

ÍNDICE

Acrónimos	7
Lista de mapas	7
Agradecimientos	9
Prólogo, <i>José Antonio Bastos</i>	11
Introducción, <i>Marie Pierre Allié</i>	17

PRIMERA PARTE HISTORIAS

I. Sri Lanka: En la guerra total, <i>Fabrice Weissman</i>	33
Etiopía: Juego sucio en Ogadén, <i>Laurence Binet</i>	59
Yemen: Perfil bajo, <i>Michel-Olivier Lacharité</i>	67
II. Afganistán: Regreso negociado, <i>Xavier Crombé</i> en colaboración con <i>Michiel Hofman</i>	75
Pakistán: La otra cara de la moneda, <i>Jonathan Whittall</i>	99
III. Somalia: Todo es negociable, <i>Michaël Neuman</i> entrevista a <i>Benoît Leduc</i>	107
IV. Gaza: Conflictos de soberanía, <i>Caroline Abu-Sada</i>	127
V. MSF en Myanmar: «Jugando al golf con los generales», <i>Fiona Terry</i>	143
VI. Nigeria: Relaciones (de salud) públicas, <i>Claire Magone</i>	169

VII. La India: El experto y el militante, *Stéphane Doyon* 193

Sudáfrica: ¿MSF una asociación africana?, *Michaël Neuman* 213

Francia: Gestionar a los «indeseables», *Michaël Neuman* 223

SEGUNDA PARTE HISTORIA

VIII. Silencio, se cura... Un recorrido a través del posicionamiento público de MSF desde la Guerra Fría hasta la guerra contra el terrorismo, *Fabrice Weissman* 231

IX. Cuidar la salud, *Jean-Hervé Bradol* 261

X. Desastres naturales: «Do something!», *Claudine Vidal* entrevista a *Rony Brauman* 289

XI. En nombre de la urgencia. Cómo MSF adapta y justifica sus decisiones, *Marc Le Pape* 311

Epílogo, *David Rieff* 329

Autores 341

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
CIRC	Comité Internacional de la Cruz Roja.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
MSF	Médicos Sin Fronteras.
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organización No Gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PAM	Programa Mundial de Alimentos.
UE	Unión Europea.
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.

LISTA DE MAPAS

Sri Lanka	32
Etiopía	58
Yemen	66
Afganistán	74
Pakistán	98
Somalia	106
Gaza	126
Myanmar	142
Nigeria	168
La India	192
Sudáfrica	212
Francia	222

AGRADECIMIENTOS

Este libro es el resultado de un trabajo colectivo. Marc Le Pape y Claudine Vidal, así como nuestros colegas y colaboradores del Centro para la Reflexión sobre la Acción y los Saberes Humanitarios (CRASH), Fundación Médicos Sin Fronteras, participaron activamente en el presente proyecto, su contribución en la realización de este texto ha sido inestimable.

Finalmente, la presente obra no habría podido ver la luz sin la colaboración de los responsables de los proyectos sobre el terreno y de las distintas sedes de Médicos Sin Fronteras.

Sirvan estas líneas para transmitirles nuestro más cálido agradecimiento.

PRÓLOGO

José Antonio Bastos

Cuarenta años después de la creación de Médicos Sin Fronteras (MSF) no hay nada que celebrar. Son muchas las cosas que no van bien. Millones de seres humanos siguen sufriendo en conflictos que duran décadas. La violencia, que afecta a poblaciones enteras, en algunas partes del mundo está adquiriendo una talla e intensidad comparable a las guerras. Y, millones de seres humanos no tienen acceso al tratamiento médico que necesitan, excluidos por no ser un «mercado rentable». Por otra parte, los mecanismos de los que el mundo se ha dotado para responder a este sufrimiento, el «sistema humanitario», formado por gobiernos, Naciones Unidas, ONG y otras instituciones, da señales preocupantes de debilidad. Además, el uso político y militar del gesto y la imagen de lo humanitario están contaminando la percepción de la acción humanitaria independiente, con consecuencias negativas evidentes.

Dentro de MSF también tenemos retos importantes. A pesar del crecimiento de la organización, que nos permite llegar a mucha más gente; a pesar del progreso y la innovación en los aspectos técnicos, que nos dan la posibilidad de ofrecer mejores servicios a quienes asistimos, cada vez somos más conscientes de los límites intrínsecos de lo que hacemos.

Este libro indaga y expone uno de esos límites: el de tener que negociar —y a veces ceder en nuestros principios— para poder acceder a las poblaciones a las que asistimos. No es tanto un ejercicio de autocritica como de transparencia y en cierta medida, de sana desmitificación de la imagen de pureza de la acción humanitaria.

La ayuda humanitaria, expresión de un impulso altruista y solidario, parece a simple vista algo limpio en el sentido moral. Pero, en realidad, cuando se lleva a la práctica es algo mucho más complejo y turbio. No es porque la intención deje de ser solidaria o el gesto no esté guiado por sólidos principios, sino porque el contexto en que sucede es inevitablemente sucio; es imposible adentrarse en él y salir impoluto.

Hoy se habla de «humanitario» o de «ayuda humanitaria» para referirse a un abanico amplísimo de conceptos y actividades. En el lenguaje de la calle, «humanitario» es equivalente a «bien intencionado». Para políticos, militares, académicos y algunas ONG, «humanitario» es todo lo que se relaciona con la ayuda internacional a las poblaciones en situación crítica, incluyendo la utilización de esta ayuda para fines políticos o militares. También se utiliza la justificación «humanitaria» para defender las intervenciones militares, lo que nos ha llevado a oír hablar de «bombardeos humanitarios» en Kosovo o más recientemente en Libia. Nadie puede arrogarse la posesión de la verdadera definición de «lo humanitario». En la actualidad, se ha llegado a tal proliferación en su uso que cada cual utiliza el término como quiere, lo que hace necesario aclarar de qué se está hablando, pues la confusión generada no es ni inocente, ni inofensiva. La apropiación y manipulación del nombre y la imagen de lo humanitario por políticos y militares existe desde siempre pero se ha intensificado e institucionalizado en la última década, a la sombra de la «Guerra contra el Terrorismo». Este es uno de los motivos por el cual las organizaciones civiles e independientes como MSF, que solo pretenden aportar ayuda a las poblaciones que más lo necesitan ven como su trabajo se hace cada vez más difícil y peligroso, debido, en parte, a la identificación que los grupos armados y las poblaciones de todo el mundo hacen de lo «humanitario» con las ofensivas militares occidentales.

Henri Dunant, impresionado por el sufrimiento de los heridos de ambos bandos durante la batalla de Solferino en 1859, impulsó la creación del Derecho Internacional Humanitario con la redacción de las Convenciones de Ginebra y con la fundación de la Cruz Roja Internacional. Dunant estableció las bases de lo que hoy es, por lo menos en el mundo occidental, la acción humanitaria en su definición histórica y legal más precisa y que implica la llegada de

extraños a un conflicto, cuya existencia aceptan con resignación, para esforzarse en algo tan paradójico como «humanizar la guerra», poner límites al uso de la fuerza y proteger y asistir a los no-combatientes: heridos, prisioneros y civiles. La evolución de esta idea, poco más de un siglo después, llevó a la aparición de una acción humanitaria basada directamente en la iniciativa de la sociedad civil. En el caso de MSF, médicos y periodistas comprometidos con la idea de salvar vidas, aliviar el sufrimiento y dar a conocer al mundo la situación de las poblaciones expuestas a guerras, catástrofes naturales y otras crisis.

En este sentido la acción humanitaria está marcada desde sus primeros pasos por el hecho de existir en medio de confrontaciones violentas que tienen como consecuencia un enorme sufrimiento humano.

Se suele argumentar que la acción humanitaria resulta del derecho de las víctimas a recibir ayuda y por tanto de la obligación (en forma de derecho) de las organizaciones humanitarias a darla. Este es un argumento retórico muy alejado de la realidad. En cualquier guerra o situación violenta, los combatientes hacen un uso premeditado de las armas para obtener ventajas, ya sean militares, políticas o incluso financieras. ¿A quién se le ocurre que con toda docilidad y naturalidad van a permitir que un grupo de extraños, en el mejor de los casos aparentemente bien intencionados, se metan de por medio para ayudar a las víctimas? En la mayoría de las ocasiones los contendientes van a intentar controlar el proceso, a hacer demandas y a utilizar en la medida de lo posible el gesto de esos extraños a su favor. La ayuda humanitaria no existe, ni ha existido nunca, encerrada en una burbuja de pureza que la proteja de la acumulación de manipulación, crueldad y violencia que producen las guerras.

Al llegar donde más sufre la población, la acción humanitaria se desarrolla, por su propia elección, en lugares y situaciones inundados por la crueldad y la falta de compasión; lugares donde la tensión entre los intereses enfrentados es muy alta y donde solo hay un objetivo: ganar a toda costa. Aterrizar en estos parajes equipado solo con buenas intenciones no es suficiente.

Debemos aceptar el final de la inocencia: en la ayuda humanitaria no solo hay «víctimas inocentes» y «humanitarios armados de compasión e indignación», también están los causantes de que

la población esté en una situación crítica. Ellos ostentan el poder y en muchas ocasiones utilizan todo lo que se pone a su alcance para lograr sus fines incluyendo, por supuesto, a los llegados de fuera con la intención de ayudar. En casos extremos, la ayuda que aportamos es utilizada contra aquellos a quienes queremos asistir. En Congo-Zaire, a finales de 1996, conseguimos tras muchos esfuerzos el permiso, del recién formado grupo rebelde AFDL, para auxiliar a los refugiados ruandeses que se adentraron en ese país huyendo de las masacres y, que vivían en condiciones infrahumanas acosados por la malaria y la malnutrición. Tras unos días de trabajo nos dimos cuenta de que el AFDL y otros grupos armados nos estaban utilizando para localizar a los refugiados y cazarlos como a animales. Nos usaron como cebo para atraparlos.

La práctica de la ayuda humanitaria se inspira en una intención inmejorable, se guía por unos principios sólidos, pero se da de bruces con los monstruos de la guerra. Y entonces tiene que buscar un equilibrio imposible entre la altura de sus ideales y la crueldad de una realidad que no perdona. Siempre hay que negociar, hay que aceptar que los que tienen el poder nos dejarán actuar solo si con nuestra presencia obtienen alguna ventaja. En muchos casos surgen situaciones en las que hay poco margen de maniobra, donde todas las opciones posibles implican una pérdida importante: ¿hay que aceptar el silencio impuesto por las autoridades de Sri Lanka para poder dar atención médica a los desplazados por la guerra, o hay que mantener la posibilidad de denunciar las atrocidades a costa de perder la capacidad de dar asistencia?

Estos son los dilemas imposibles de la acción humanitaria, situaciones en que todas las opciones son malas y difícilmente aceptables por el daño que producen. Retirarse y evitar tomar una decisión es una opción más, no la solución. En la medicina clínica sabemos que ningún tratamiento o intervención está exento de cierto riesgo. También se nos presentan situaciones extremas donde todas las alternativas son dañinas: la decisión de dar quimioterapia paliativa a un paciente con cáncer terminal o decidir sobre el nivel de amputación en una gangrena que progresa rápidamente son situaciones donde todas las opciones son malas, sabemos con certeza que la intervención va a causar un grado variable de daño: los efectos secundarios de la quimioterapia aplicada para mejorar la calidad de vida del paciente

puede, en la práctica, deteriorarla; o en el caso de la gangrena, si se practica una amputación limitada para preservar y permitir cierta funcionalidad, la infección puede extenderse y matar al paciente, si se realiza una amputación amplia para prevenir la propagación de la enfermedad, se pierde la extremidad sin que lleguemos a saber si era realmente necesario practicar una cirugía radical. No se trata de pensar que lo que hacemos está libre de consecuencias negativas, se trata de identificarlas y sobre todo de ser capaces de tomar decisiones muy difíciles, siendo conscientes de que no vamos a salir limpios.

El daño potencial generado por las concesiones que hay que hacer a los grupos armados para poder acceder a las víctimas, el «acceso negociado» discutido en este libro, es solo una de las modalidades del dilema o del efecto negativo de la acción humanitaria. Hay otras situaciones menos frecuentes pero que también presentan disyuntivas similares o más difíciles como ocurrió con la asistencia a los refugiados ruandeses en Congo-Zaire y Tanzania, tras el genocidio en Ruanda en 1994. Sabíamos que los campos se estaban utilizando para preparar otra ofensiva, no era tan sencillo asumir que seguir asistiendo a los refugiados, sobre todo mujeres y niños, significaba aceptar o ignorar que de esa forma estaríamos contribuyendo a la organización de un segundo genocidio. Pero tampoco era nada sencillo asumir una posición donde prevalecía una supuesta «superioridad moral» de los principios según la cual era más importante preservar limpia nuestra conciencia, aún a riesgo de poner fin a la asistencia, aceptando abandonar a los pacientes y a la población que no eran responsables de lo que estaba sucediendo. Tras muchas discusiones optamos por salir de los campos, una decisión muy difícil de tomar que dividió a la organización.

En estos cuarenta años hemos aprendido que la acción humanitaria no se practica desde la pureza moral, sino que esta, más bien, sirve de guía en el laberinto de decisiones y concesiones con las que nos enfrentamos en nuestro día a día. Si hay algo de lo que podemos estar orgullosos, no es de no haber cometido ningún error, ni de haber tomado siempre la decisión adecuada, o de no haber causado ningún efecto perjudicial con nuestras buenas intenciones; sino de seguir siendo idealistas y a la vez atrevernos a continuar trabajando en ámbitos tan difíciles, en todos los sentidos, porque es donde necesitan más ayuda. También nos enorgullecemos de evitar la tentación de

huir ante las decisiones imposibles y de utilizar el debate interno para tomar y compartir esas decisiones imposibles. Finalmente debemos estar orgullosos de tener la modestia y la valentía de aceptar que lo que hacemos es altamente imperfecto. Aunque nos inspiren las mejores intenciones no es posible adentrarse en algo tan terriblemente cruel y sucio como una guerra y salir impoluto, pero vale la pena seguir llevando dignidad y cuidados a los más desafortunados del mundo, porque a pesar de saber que nos ensuciamos en el camino, seguimos peleando.

INTRODUCCIÓN

Marie Pierre Allié

Entre 2004 y 2008 nueve miembros de Médicos Sin Fronteras (MSF) fueron asesinados durante su misión en Afganistán, la República Centroafricana y Somalia. En 2008 y en 2009, varias secciones¹ de MSF tuvieron que abandonar Níger y el norte de Sudán porque las autoridades habían suspendido sus actividades o emitido una orden de expulsión. En 2009, en Sri Lanka, la organización firmó un acuerdo marco que la obligaba a guardar silencio sobre las consecuencias de la guerra tras recibir una amenaza de expulsión —sin lograr a cambio poder acceder a las zonas de combate. En enero de 2010, MSF tuvo que desmentir unas declaraciones públicas juzgadas inexactas e insultantes por el Gobierno para poder seguir con sus actividades en Yemen.

¿Debe concluirse, a partir de estos acontecimientos que, en los últimos años, el «espacio humanitario» se reduce, tal como afirman numerosos observadores de la escena humanitaria? En efecto, ONG, agencias de las Naciones Unidas y donantes lamentan de forma unánime una «tendencia creciente a cerrarles la puerta y a impedirles que acudan en ayuda de las víctimas».² Esta situación sería la opuesta a una edad de oro durante la cual las organizaciones humanitarias habrían

1. MSF es un movimiento internacional compuesto por 19 secciones, dotadas de estructuras asociativas, y reagrupadas en cinco centros operacionales, con base en Francia, Bélgica, Holanda, Suiza y España.

2. Echo, «The humanitarian space under pressure», <http://ec.europa.eu>.

ocupado «un lugar aparte en el tablero político internacional, un espacio privilegiado, al margen de las consideraciones geoestratégicas y políticas de los estados».³ Desde entonces, su espacio se habría reducido debido a «la confusión de los roles entre organizaciones militares y humanitarias, la manipulación política de la asistencia humanitaria y la percepción de falta de independencia de los actores humanitarios respecto a los donantes o a los gobiernos anfitriones», afirma la ONU.⁴

Por su parte MSF denuncia, con un vigor creciente desde finales de los años noventa, los efectos nocivos de la «confusión de los espacios», acentuados por la revitalización del intervencionismo militar tras el 11 de septiembre, el desarrollo de la justicia penal internacional y la integración del sistema de ayuda en las estrategias políticas de las Naciones Unidas. Equiparadas con las formas militares, judiciales y políticas del intervencionismo liberal, las ONG encuentran, en la actualidad, una mayor hostilidad en los países del sur y se enfrentan a una reafirmación de la soberanía de los estados poscoloniales, que se benefician del apoyo diplomático y económico de nuevas potencias emergentes.

No se trata aquí de negar las consecuencias de la utilización de la retórica humanitaria por parte de los beligerantes, ni tampoco de negar el hecho de que las organizaciones de ayuda occidentales tienen que afrontar dificultades concretas en los estados donde actúan fuerzas internacionales. Se trata, en cambio, de hacer evidente el impacto que tiene ese entorno en las operaciones, aunque solo sea constatando que el volumen global de la ayuda humanitaria no ha dejado de crecer. De 1988 a 2008, el presupuesto de las operaciones humanitarias se ha más que decuplicado, hasta llegar a los 11.200 millones de dólares.⁵ Los gastos operacionales de MSF pasaron de 260 millones de euros en 2001 a 634 millones en 2010, destacando,

3. «L'espace humanitaire en danger», Actes de l'université d'automne de l'humanitaire, 4.ª edición. Del 26 al 28 de septiembre de 2006.

4. Citado en OCHA, «Humanitarian action under siege», 18 de agosto de 2009.

5. Don Hubert, Cynthia Brassard Boudreau, «Shrinking humanitarian space? Trends and prospects on security and access», *The journal of humanitarian assistance*, 24 de noviembre de 2010.

entre otros países, Níger y Darfur (Sudán) donde la organización ha llevado a cabo dos de las misiones más importantes de su historia. Además, evocar una «edad de oro», en la cual los objetivos de los actores humanitarios podían alcanzarse sin imposiciones, sería prestarle poca atención a las dificultades encontradas, por ejemplo, durante los desplazamientos forzados de los años ochenta en Etiopía, o en las masacres en la ex Yugoslavia y el genocidio en Ruanda en los años noventa.

En contra de la idea expresada por el discurso victimista de la «reducción del espacio», que libera a las organizaciones humanitarias de toda responsabilidad en la conquista y defensa de su ámbito de trabajo, no existe un perímetro de acción legítimo para lo humanitario, que sea válido en cualquier tiempo y lugar, y cuyo reconocimiento sea evidente una vez que la niebla de la «confusión militar-humanitaria», que protege a las organizaciones humanitarias de toda contaminación política, se disipa. Existe, en cambio, un área de negociación, de relaciones de poder y de intereses entre actores humanitarios y autoridades. La libertad de acción de MSF no reposa en un espacio de soberanía jurídico-moral, cuya existencia habría que proclamar para obtener su reconocimiento. Es el producto de un proceso de transacciones permanentes con las fuerzas políticas y militares nacionales e internacionales. Su extensión depende, sobre todo, de los objetivos de la organización y de su forma de justificarlos, de los apoyos diplomáticos y políticos de que disponga y del interés del poder por su acción.

Este libro continúa la reflexión iniciada por MSF bajo la dirección de François Jean en 1992 con la serie *Populations en danger* (Poblaciones en peligro) y, se inspira en los debates internos de MSF sobre la evolución de su libertad de acción. Ocho años después de la publicación de *A la sombra de las guerras justas*,⁶ pretende responder a la voluntad de examinar las causas por las cuales el componente político de la ayuda no desvirtúa su vocación si no que es la principal condición de su existencia, ¿cómo puede MSF garantizar que las negociaciones que emprende desemboquen en un acuerdo aceptable a

6. Fabrice Weissman (dir.), *A la sombra de las guerras justas*, Icaria, Barcelona, 2004.

sus ojos? Reconocer que la acción humanitaria solo es posible cuando sus intereses se cruzan con los del poder, no significa que MSF deba someterse a las fuerzas políticas. No buscamos sustituir una escuela de pensamiento que considera los principios humanitarios que MSF reivindica —independencia, neutralidad, imparcialidad— como la quinta esencia del espacio humanitario por una actitud de ultrapragmatismo. Tampoco deseamos hacer de la mera adaptación a las circunstancias una política operacional.

Pero, ¿cómo juzgar que un acuerdo es aceptable? Nos ha parecido que esta cuestión debía ser abordada a la luz de las experiencias concretas de negociaciones de MSF, a través del análisis crítico de las decisiones tomadas por la organización en situaciones específicas de confrontación y de cooperación. Los autores de este libro se han basado en los archivos de la organización, en entrevistas realizadas con los protagonistas de cada uno de los relatos, y en su propia experiencia, ya que la mayoría de ellos han trabajado con MSF en el terreno.

La primera parte del texto se compone de varios estudios de caso acompañados, en algunas ocasiones, de relatos más cortos que ayudan a entender mejor las cuestiones planteadas.

En cada capítulo los autores resaltan los intereses comunes y divergentes de MSF como organización médico humanitaria, y de los actores políticos con los que debe tratar. ¿Cuáles son esos intereses?, ¿cuáles son las diferentes motivaciones que hay detrás de cada una de las partes enfrentadas? Para la organización, puede tratarse de proporcionar ayuda imparcial a las víctimas directas de un conflicto (Pakistán, Afganistán, Territorios Palestinos, Somalia, Sri Lanka y Etiopía) y de dar cuenta de la violencia de la guerra con la esperanza de contribuir a que disminuya (Yemen, Etiopía, Sri Lanka, Somalia y Territorios Palestinos). Puede, asimismo, tratarse de responder a las consecuencias de problemas de salud pública desatendidos (epidemias recurrentes en Nigeria, desnutrición en la India y sida en Sudáfrica) o de atender a poblaciones excluidas del sistema de atención social y sanitario (migrantes en Francia y minorías étnicas en Myanmar).

Estos objetivos se cruzan con los de un ejército o los de un movimiento rebelde que utilizan la ayuda para construir su legitimidad nacional e internacional (Afganistán, Pakistán y Territorios

Palestinos) con los de gobiernos o de organizaciones internacionales que pretenden aislar o fortalecer un régimen (Afganistán, Somalia, Pakistán y Territorios Palestinos); o con los de militares o insurgentes que rehúsan hacer cualquier distinción entre combatientes y no combatientes (Sri Lanka, Etiopía, Yemen y Pakistán). Los objetivos de MSF también pueden cruzarse con los de unas autoridades más preocupadas por las consecuencias políticas de una epidemia que por sus consecuencias en la salud de la población (Nigeria y Sudáfrica); con los de un Estado que busca los servicios de un agente sanitario para que le ayude a gestionar un sistema de exclusión de sus indeseables (Myanmar, Francia y Sri Lanka); o incluso con los objetivos de movimientos de activistas que defienden un modelo de sociedad (Sudáfrica y la India).

Es a partir del encuentro entre estos intereses, a veces opuestos y a veces convergentes, que se construyen los acuerdos que implican concesiones para todas las partes, y cuyas justificaciones no solo deben ser examinadas en su especificidad, sino también en el entorno más amplio que las produce. Este viene determinado por los objetivos de la organización, las lecciones aprendidas de sus experiencias en situaciones similares, y el modo en que interactúa con otras organizaciones o instituciones implicadas en la gestión de los conflictos armados o de las crisis sanitarias.

Los autores de los capítulos de la segunda parte del libro describen la evolución de las elecciones de MSF en las principales categorías de actuación que motivaron la creación en 1971 de una asociación de «médicos y [de] miembros del personal sanitario» cuya actividad se dirige a las «víctimas de catástrofes naturales, de accidentes colectivos y de conflictos bélicos».⁷ Los objetivos y las prácticas de MSF en estos contextos han evolucionado bajo la influencia de los enfrentamientos ideológicos en los que ha participado a lo largo de su existencia y, con ellos, la concepción de su papel en el seno de la comunidad internacional organizada (estados, organizaciones interestatales y ONG transnacionales). En sus respectivos capítulos, Fabrice Weissman, Jean-Hervé Bradol y Rony Brauman exponen la evolución de MSF a lo largo de 40

7. Primera Carta de MSF, 1971.

años de historias de guerras, de salud pública y de catástrofes naturales.

¿Qué nos revela este recorrido por los relatos contemporáneos de MSF y por su larga historia?

Todo es negociable

Tal como ilustra la entrevista con Benoît Leduc sobre Somalia, «todo es negociable». La presencia y seguridad del personal internacional, las prioridades de actuación de MSF, la calidad de la ayuda, el grado de control de los recursos, etc.: ninguno de estos parámetros está fijado de antemano; todos son el resultado de concesiones, para algunos, justificadas en nombre del principio de la realidad —el recurso a los guardias armados—, y para otros, en nombre de su carácter provisional —la gestión de programas a distancia. En el transcurso de las negociaciones no existen marcadores que permitan localizar, la línea roja que no hay que cruzar, sino que cada situación requiere de capacidad para revocar acuerdos que solo son aceptables por su carácter temporal.

Juzgar por sí mismo

En las negociaciones sobre sus intervenciones, MSF apuesta por dialogar libremente con la población, por controlar la cadena de ayuda y por reevaluar la situación durante su desarrollo. Esto es necesario, ante todo, para mantener la capacidad de los equipos para emitir juicios independientes. En todas las situaciones se trata de saber qué política apoya la organización: así, aunque las políticas de exclusión de los migrantes en Francia tienen consecuencias muy reales sobre su salud, van acompañadas de un sistema de redes sanitarias que el Gobierno alienta a las ONG a gestionar con él. «Al tratar el sufrimiento de las personas sin cuestionarse los orígenes políticos y sociales ¿acaso no se atribuye MSF de forma exclusiva el papel que de ella esperaban los poderes públicos, es decir, el de administrar a las personas rechazadas por el sistema?», pregunta el texto «Gestionar a los ‘indeseables’», que analiza la evolución de los objetivos de los programas de la organización en Francia.

En situaciones extremas mantener la capacidad de discernir es una exigencia que justifica la necesidad de alejarse del «límite, difuso pero muy real, más allá del cual la ayuda a las víctimas se transforma insensiblemente en apoyo a los verdugos». ⁸ Es esta una necesidad construida en torno a experiencias concretas de MSF: la imposibilidad de rendir cuentas por el uso de la ayuda proporcionada a Camboya en 1980; la participación en una política letal de desplazamientos forzados en Etiopía en 1985; el horror de servir de cebo y de facilitar el trabajo a los verdugos en 1996 y 1997 en el Zaire, República Democrática del Congo. ⁹ En esas circunstancias, el objetivo para un médico humanitario, como recuerda Paul Ricœur en el prólogo de *Médecins tortionnaires, médecins résistants* ¹⁰ es evitar la «gran [contradicción] entre curar a un enfermo y declarar a un condenado apto para morir. [...] No es en sus competencias técnicas donde el médico encuentra una salida, sino en su juicio moral y político».

Pero, por muy doloroso que sea ese dilema, nunca se plantea de una forma tan clara en el momento en que se desarrollan los acontecimientos. El estudio de caso dedicado a Sri Lanka, «En la guerra total», muestra lo difícil que es para la organización estar segura de sus elecciones, o incluso de sus observaciones: los campos de internamiento de la población tamil, ¿no son en realidad lugares destinados a acabar lentamente con esta población? ¿Cómo podemos asegurarnos de que los hospitales de MSF están recibiendo los casos más graves? ¿No sirve su hospital únicamente como un instrumento de propaganda del Gobierno, que pretende dar una apariencia de normalidad? ¿Se clasifican y seleccionan a los pacientes según su ideología? Estas son las preguntas que se les plantean a los responsables de la organización convertida, de facto, en auxiliar sanitaria del régimen.

8. Rony Brauman, informe moral 1987, sección francesa de MSF.

9. Cf. infra, Fabrice Weissman, «Silencio, se cura...», p. 231.

10. Paul Ricœur, «préface», en Commission médicale de la section française d'Amnesty International y Valérie Marange, *Médecins tortionnaires, médecins résistants*, La Découverte, París, 1989.

¿Guardar silencio?

Los estudios de caso revelan que, en los últimos años, MSF ha tenido que renunciar a menudo a su libertad de expresión. Por ejemplo la organización, optó por mantener «un perfil bajo» ante los bombardeos de los que fue testigo en Yemen, y decidió guardar silencio sobre las consecuencias de la guerra en Sri Lanka. En Myanmar, como se describe en el capítulo «Jugando al golf con los generales», también eligió no decir nada sobre las imposiciones a las que la somete el régimen.

¿Quiere eso decir que, al rehusar a expresarse sobre la violencia contra los civiles, MSF ha perdido confianza en el impacto de sus declaraciones? En el capítulo «Silencio, se cura...», Fabrice Weissman analiza las complejas relaciones de MSF con sus posicionamientos públicos —destinados a influir en el desarrollo de un conflicto o de una crisis sanitaria, o incluso a luchar contra los desvíos de la ayuda— en un contexto internacional sucesivamente marcado por la Guerra Fría, el hundimiento del orden bipolar, el desarrollo de la justicia penal internacional y las llamadas guerras humanitarias.

Mantenerse en su lugar

Negociar con otras organizaciones o instituciones con las que MSF comparte un interés común, por muy temporal que este sea, es consentir en adaptar sus planes y sus objetivos. Salvo que se considere que los intereses de unos se pueden subsumir a los de los otros, un acuerdo supone un compromiso. El valor de este último no se juzga de un simple vistazo por la naturaleza de los aliados (ejército, Estado, grupos armados, organización de la «sociedad civil», etc.), sino por el examen de las motivaciones que le sirven de base, y los efectos concretos que produce en la ayuda. Así, el ejército paquistaní, desde el año 2007, ha sido un gran obstáculo para los intentos de la organización de proporcionar atención sanitaria a las víctimas de la guerra contra la oposición armada (véase «Pakistán: La otra cara de la moneda»). Sin embargo, durante la respuesta al terremoto en la Cachemira pakistaní en 2005, el ejército no solo fue el mayor proveedor de ayuda, sino también un socio constructivo para MSF, como cuenta Rony Brauman en el capítulo «‘Do something!’».

Mientras que en un acuerdo honesto «cada uno se queda en su lugar, nadie se despoja de su orden de justificación»,¹¹ un acuerdo deshonesto es una «mezcla viciosa de los planes y los principios de referencia».¹² Dicho de otro modo, cuando MSF busca las razones de su actuación en principios que no son los suyos (paz, estabilidad, justicia, crecimiento, etc.) es cuando corre el riesgo de transformar un acuerdo honesto en un acuerdo deshonesto, tal y como se plantea en el capítulo «Relaciones (de salud) públicas», ¿puede MSF justificar la organización de una campaña de vacunación masiva contra la meningitis cuyo impacto médico es insignificante, en nombre del mantenimiento estratégico de las buenas relaciones con las autoridades del norte de Nigeria?

Justificar sus decisiones

¿Cómo justifica MSF sus decisiones, frente a ella misma y frente a sus interlocutores? Marc Le Pape, en el texto «En nombre de la urgencia», establece una «cartografía (parcial) de la diversidad de decisiones y justificaciones adoptadas en el curso de las actividades de MSF durante los años dos mil. Una cartografía que no indica los mejores itinerarios», sino que muestra como la organización para ganar terreno frente a sus interlocutores, evoca de forma simultánea o alternativa su papel de «actor específico» dotado de una experiencia singular y de unos «principios considerados universales».

De cara a sí misma, nos parece que MSF no puede justificar sus compromisos solo en nombre de una moral de la acción fundada en el principio de la eficacia médica y el rechazo a participar en una relación de dominación.

Si la acción de MSF en un contexto determinado no puede tener la esperanza de reducir «el número de muertos, la intensidad del sufrimiento y las frecuentes desventajas que incapacitan a los grupos humanos habitualmente mal atendidos por los sistemas de

11. Paul Ricoeur, «Pour une éthique du compromis». Declaraciones recogidas por Jean-Marie Muller y François Vaillant, *Alternatives non violentes*, n° 80, octubre de 1991.

12. *Ibíd.*

salud públicos»,¹³ los acuerdos que establece no son ni justificables, ni aceptables. En este sentido, por muy crítico que sea el examen del trabajo de MSF en Myanmar, hay que reconocer que las concesiones que ha aceptado —limitación de las zonas en las que puede trabajar, restricciones de acceso del personal internacional a las poblaciones, silencio frente a las políticas represoras del régimen— han dado resultados. Esos resultados se pueden medir contando el número de vidas salvadas por el programa de tratamiento a gran escala de pacientes infectados por el VIH. Las actividades de MSF en las catástrofes naturales muestran, por el contrario, que el mandato de «estar», cuyas implicaciones discute Rony Brauman, ha entrado en conflicto durante mucho tiempo con la necesidad de hacer algo útil desde un punto de vista médico. Fue en 2005 en la Cachemira paquistaní y más tarde en Haití en 2010 cuando MSF demostró su utilidad práctica y, sobre todo, su capacidad quirúrgica en respuesta a terremotos que afectan a zonas con una densa población urbana y viviendas precarias, y que provocan gran número de heridos.

Rechazar someterse a una relación de dominio es una aspiración esencial para toda organización humanitaria comprometida con proporcionar una ayuda imparcial y eficaz. Toda colectividad genera inevitablemente su cupo de víctimas, de excluidos y de grupos que no están integrados en la sociedad, condenados a una muerte violenta o al sufrimiento por carecer de los elementos indispensables para su supervivencia (agua, comida, atención médica, refugio, etc.). La población civil masacrada en Sri Lanka en el marco de una guerra total llevada a cabo en nombre de la emancipación del pueblo tamil para unos, o de la promesa de una paz duradera para otros, así como las poblaciones excluidas de la ayuda o bombardeadas en Afganistán y en Pakistán en el marco de la guerra contra el terrorismo, nos recuerdan que imponer la paz, la democracia y el desarrollo, se paga siempre con el precio de la vida de los demás. En estas condiciones, «la acción humanitaria es subversiva por necesidad, puesto que los partidarios del orden establecido rara vez aceptan la solidaridad en favor de aquellos cuya eliminación tolera o decreta. Dicho de otro modo, la primera condición del éxito de la acción humanitaria es

13. Véase *infra*, Jean-Hervé Bradol, «Cuidar la salud» p. 261.

que rechace colaborar en la selección fatal entre los que deben vivir y los que pueden o deben morir». ¹⁴

La postura subversiva de la acción humanitaria, tal como la concibe MSF, implica también una capacidad de cuestionar las normas, las prioridades y el reparto de los recursos establecidos por las instituciones más influyentes en el campo de la salud global («global health») cuyos altisonantes eslóganes y cuyas iniciativas influyen en las políticas de salud pública en función de las ideologías del momento. En el capítulo «Cuidar la salud», Jean-Hervé Bradol habla de 40 años de tensiones y de relaciones entre una organización de médicos y las políticas de salud transnacionales. Explica, sobre todo, los momentos en los que la organización ha elegido romper con esas políticas debido a sus efectos negativos sobre las poblaciones con las que trabajaba. Por esa razón MSF contestó a la pauperización sanitaria de los refugiados en los años ochenta; se comprometió a tratar a los pacientes afectados por enfermedades infecciosas en una época en la que las prioridades de salud pública transnacional imponían, sobre todo, medidas de control y de prevención, o contribuyó al desarrollo de protocolos de atención sanitaria para las personas infectadas por el VIH cuando los estados y las industrias farmacéuticas preconizaban dejarlos morir.

A través de este recorrido, emergen las condiciones de la autonomía política de MSF: el compromiso de los profesionales de la salud a proporcionar la ayuda médica más eficaz posible a poblaciones excluidas por razones de Estado o por los intereses del mercado. Es con respecto a este objetivo, que la organización debe poder justificar sus alianzas, cuestionarlas, poner al descubierto los conflictos de intereses, y mantener una vigilancia política con el fin de «identificar y, en ocasiones, anticipar, la aparición de [...] circunstancias favorables que permitan lograr cambios rápidos y profundos en las políticas de salud pública. Tales circunstancias no pueden ser ni permanentes, ni mecánicamente inducidas por una actividad de incidencia». ¹⁵

14. Jean-Hervé Bradol, «Introducción», en Fabrice Weissman (dir.), *A la sombra de las guerras justas*, op. cit.

15. Véase *infra*, Jean-Hervé Bradol, «Cuidar la salud», p. 261.

Antagonismos

Intentar modificar una política de salud pública, querer tomar las riendas de la gestión de una epidemia, formular nuevos derechos para una población excluida de la atención sanitaria, denunciar la violencia de la guerra con la esperanza de influir en la dirección del conflicto; son todas acciones que revelan una aspiración de administrar una población, compitiendo, complementando o actuando de forma paralela a las autoridades. Lo que hace posible imaginar un acuerdo entre MSF y estas autoridades, es su interés compartido en la forma en la que una población se gobierna. En este sentido, la «política no gubernamental [no cuestiona] la legitimidad de la cual se valen los gobernantes [...], ni tampoco los intereses a los que sirven, sino más bien las modalidades y los efectos de su gestión».¹⁶

¿Qué hacer cuando desaparecen estos intereses comunes?, ¿cuando los talibanes, obligados por las fuerzas internacionales a retirarse en 2011, o los señores de la guerra afganos marginados del proceso de reconstrucción del Estado, no aspiran ya a administrar una población o un territorio, sino a sembrar el terror y el desorden? ¿Qué hacer cuando al servicio de esta estrategia, los trabajadores humanitarios les son más útiles muertos que vivos? ¿O cuando el Gobierno etíope confina a MSF a la periferia de la guerra que lleva a cabo contra el Frente de Liberación Nacional de Ogadén, para realizar a puerta cerrada sus operaciones de represalia contra la población? ¿Y qué hacer cuando el Gobierno esrilanqués hace oídos sordos al diálogo porque ha decidido acabar militarmente con los Tigres para la Liberación del Eelam Tamil, bombardeando sin piedad a los combatientes y sacrificando a unas 30.000 personas de las que la insurrección se sirve a modo de escudo? En el otro extremo, ilustrado por Sri Lanka, ¿debemos reemplazar la acción directa por una estrategia de «crítica contundente»,¹⁷ o renunciar a ella, a la espera de que al orden de guerra total le suceda otro donde, la acción humanitaria, pueda desempeñar su papel?

16. Michel Feher, «Les gouvernés en politique», *Vacarme*, n° 34, invierno de 2006.

17. Véase *infra*, Marc Le Pape, «En nombre de la urgencia», p. 311.

En el momento en que se publica este libro MSF se está preparando para celebrar «40 años de independencia». Este eslogan puede parecer engañoso ya que, salvo en circunstancias excepcionales y temporales, en momentos de gran desorganización, las autoridades, aun a pesar de haber abdicado por completo de sus responsabilidades, nunca han concedido a MSF una total libertad de actuación; de hecho la organización no solo necesita de otros para autorizar su acción, sino también para ampliarla, prolongarla, y ponerla en práctica. Al final, MSF es permeable a las influencias externas y a las ideologías.

Así, para MSF se trata menos de conquistar una libertad total de acción, que de estar en condiciones de elegir sus alianzas, en función de sus objetivos, sin vínculos de lealtad ni compromisos de fidelidad. En este sentido, MSF es un socio inestable e infiel. Su inconstancia se justifica por la necesidad de identificar las fisuras en los espacios políticos, que le sean favorables y que le permitan aprovechar las oportunidades, como destaca el capítulo «Afganistán: Regreso negociado», que cuenta el retorno de MSF a ese país a partir de 2008. Dicho de otro modo, si la acción humanitaria no es una ciencia exacta sino un arte, entonces el espíritu de ese arte es crear y mantener las condiciones de su existencia —suscitar interés, hacerse útil, encontrar la coyuntura que permita esperar que se produzca un cambio— siendo capaz, en todo momento, de invertir las relaciones de poder, de propiciar la ruptura; en pocas palabras, de mantener un conflicto pacífico con las autoridades que pueden ser, alternativamente, socias o adversarias de la acción. En un momento en que los actores humanitarios se preguntan sobre su capacidad para superar los obstáculos con los que se encuentran, esperamos que este libro contribuya a alimentar el debate sobre sus objetivos y la mejor forma de defenderlos.