

ACTUALITĂȚI ÎN ASISTENȚA UMANITARĂ

**Lt.col. medic drd. Ion-Iulian PETRESCU
Col. Benone ANDRONIC**

L'article montre quels sont les principes et les réglementations de l'assistance humanitaire et quelle est la manière de développer une telle opération.

Les auteurs présentent leur vision concernant la coordination de l'action des différents organismes – civils et militaires – afin que l'aide soit plus efficace.

Asistența umanitară este asigurată de structurile naționale sau multinaționale ale Organizației Națiunilor Unite (ONU)/Organizației Tratatului Atlanticului de Nord (NATO)/Uniunii Europene (UE), când agențiile guvernamentale sau neguvernamentale (NGO) nu mai sunt capabile să facă față situației dintr-o zonă afectată a lumii. Aceasta se desfășoară în cadrul operațiunilor de pace și reprezintă acțiunea de ajutorare întreprinsă pentru respectarea drepturilor omului, pentru susținerea vieții și a demnității umane.

Totodată, asistența umanitară este promovată pentru a limita efectele dezastrelor naturale sau accidentale și pentru a ajuta în condiții de foamete, lipsuri, boală, și este administrată conform celor trei principii fundamentale:

1. Umanitate – suferința umană poate fi atenuată, când este cunoscută. Securitatea inerentă, precum și alte drepturi ale omului pentru indivizi și grupuri, trebuie protejate și respectate;
2. Imparțialitate – asistența umanitară va fi acordată fără discriminare, indiferent de naționalitate, convingeri politice sau ideologie, rasă, religie, sex sau apartenență etnică, fiind bazată pe necesități urgente;
3. Neutralitate – ajutorul umanitar va fi acordat fără preferințe față de una sau mai multe părți în controversă politică, militară, religioasă, ideologică sau etnică, producătoare de suferință.

Acțiunea umanitară se bazează legal, pe:

- Cele patru Convenții din anul 1949 și pe cele două Protocoale Adiționale din anul 1977 de la Geneva;
- Convenția privind Statutul Refugiaților (1951) și Protocolul privind Statutul Refugiaților (1967);

- Instrumente regionale;
- Carta ONU – NGO, art. 71;
- Rezoluția Adunării Generale nr. 46/182 (1991), care urmărește să dezvolte cooperarea în acțiunile de asistență umanitară și reafirmă: responsabilitatea și obligația principală a statelor de a asigura îngrijirile necesare victimelor dezastrului în interiorul granițelor lor, prin inițierea programelor de ajutor etc.; principiile de bază ale umanității, neutralității și imparțialității.

Ea trebuie să survină sau să fie solicitată pe timpul oricărui nivel al operațiunilor de pace, și cere coordonarea și cooperarea ONU/NATO/UE, Coaliției, elementelor militare, guvernamentale și neguvernamentale, precum și organizațiilor, care asigură livrarea ajutoarelor conform principiilor fundamentale.

Politicile și principiile medicale generale de orientare a sprijinului medical militar în operațiunile privind asistența umanitară nu au prevederi diferite de asigurarea sprijinului medical pentru trupele dislocabile sau față de algoritmul dislocării Forței în teatrele de operații (TO).

Sprijinul medical al Forței poate fi executat ca operațiune umanitară de sine stătătoare sau în cadrul operațiunilor militare în curs de angajare. În ambele situații, operațiunile presupun eforturi militare considerabile privind asigurarea sprijinului logistic necesar. Contribuția majoră a medicinei operaționale în astfel de misiuni constă în înlocuirea sau în suplimentarea mijloacelor medicale existente, precum și în coordonarea regenerării și a dezvoltării acestora.

Eficiența intervenției crește, dacă operațiunile sunt executate împreună cu organisme specializate ale ONU și cu agenții guvernamentale sau NGO. Pentru optimizarea colaborării și a coordonării acțiunilor, este foarte important ca nivelurile de cultură, capacitățile, structurile și organizarea funcțională a acestor agenții să fie bine cunoscute și înțelese de staff-ul medical multinațional.

În astfel de operațiuni apar aspecte medicale diferite de cele din TO, îndeosebi în ceea ce privește tipul leziunilor și al bolilor, structura și tipul răspunsului medical solicitat. Natura particulară a operațiunilor și localizarea geografică a situației de urgență impun o calificare medicală adecvată, precum și luarea tuturor măsurilor de protecție a Forței, prioritară fiind imunizarea personalului medical înainte de dislocare.

Conceptele de bază ale principiilor și politicilor ONU/NATO/UE privind sprijinul medical operațional în asistența umanitară, care influențează succesul misiunii, sunt:

a) încurajarea forțelor locale în ajutorarea populației afectate și evitarea competiției dintre propriile structuri medicale și cele multinaționale ONU/NATO/UE;

b) întoarcerea la situația de precizie trebuie să fie cât mai rapidă, pentru a evita dependența pe termen lung de ajutorul și sprijinul medical acordat;

c) efectele situației de urgență trebuie să fie atenuate prin inițierea imediată a asistenței medicale și prin aplicarea măsurilor de medicină preventivă;

d) îngrijirile medicale sunt acordate în funcție de precizarea ariei de responsabilitate, evitând competiția, dedublarea eforturilor și oscilațiile în desfășurarea tuturor activităților.

Standardele asistenței medicale trebuie să fie compatibile atât cu cele ale Națiunilor participante la misiune, cât și cu cele ale țării care primește sprijinul. Scopul este acela de a asigura cu rapiditate tratamentul la standarde normale pe timp de pace ale țării gazdă (HN).

Planificarea medicală cuprinzătoare și flexibilă este esențială pentru un răspuns rapid. Pentru îndeplinirea optimă a misiunilor și pentru a face față situațiilor, echipa medicală trebuie să cuprindă personal calificat, cu instruire și experiență în domeniu. Aceste cerințe pot fi diferite de cele impuse de operațiunile militare propriu-zise.

Specialiștii în medicină preventivă evaluează situația sub toate aspectele, pentru a se asigura că efectele situației de urgență nu iau amploare prin distrugerea infrastructurii în zona afectată. Condițiile precare de viață și absența utilităților de bază duc la prăbușirea stării de sănătate a populației locale, favorizând izbucnirea unor epidemii.

Contingentele naționale de sprijin medical trebuie să se disloce cu cantități de mijloace medicale, convenite prin procedurile de coordonare logistică ale Cartierului General al Forței Multinaționale ONU/NATO/UE. Națiunile trebuie să utilizeze materiale medicale, sânge și produse de sânge, care să întrunească standardele de calitate recunoscute pe plan internațional. În general, asigurarea cu sânge și produse de sânge pentru ajutorarea victimelor se organizează centralizat.

Realizarea unui sistem de evacuare medicală efectivă se face cu acordul autorităților medicale ale HN. În mod normal, persoanele afectate nu vor fi evacuate în afara teritoriului acesteia, decât cu acordul autorităților, atunci când acestea există.

Considerațiile normale privind respectarea confidențialității medicale vor fi avute în vedere și în situațiile de asistență umanitară. Regulile specifice de comunicare a informațiilor medicale (MEDINT) se vor stabili de comun acord cu autoritățile medicale locale.

În mod curent, România se aliniază la cerințele operaționale ONU/NATO/UE impuse de acest tip de activitate.

Participarea la operațiuni de asistență umanitară poate fi anticipată sau poate fi un mijloc pentru:

- îndeplinirea obiectivelor politicii naționale în contextul politic al operației de Coaliție;

- promovarea prestigiului național prin participarea la eforturile internaționale;

- asigurarea îmbogățirii experienței și instruirii logistice, medicale și militare a Armatei României, experienței Guvernului, a forțelor de asistență umanitară și a contribuitorilor civili;

- soluționarea cât mai rapidă a nevoii stringente de ajutor umanitar;

- obținerea de fonduri financiare pentru acoperirea costurilor guvernamentale sau militare naționale și a obligațiilor față de ONU/NATO/UE.

Ținând cont de amploarea crizelor umanitare în creștere, care amenință diferite regiuni ale globului, de scopul multor conflicte existente sau înghețate de a disloca prin forță populații civile, pe criterii etnice, precum și de distrugerile și violențele dictate de diverse guverne, situația actuală este departe de a se îmbunătăți.

Unul dintre subiectele importante de discutat și dezbătut cu referire la asistența umanitară este stabilirea responsabilităților și relațiilor tuturor “jucătorilor” implicați:

- Reprezentantul Special al Secretarului General (SG) al ONU (SRSG) – armonizează obiectivele operaționale ale componentelor politice, militare și umanitare.

- Agenția de conducere – desemnată de SG și destinată să fie o agenție specială a ONU pentru conducerea la nivel operațional și tactic. Este un concept nou.

- Departamentul ONU pentru Afaceri Politice (DPA).

- Departamentul ONU pentru operațiunile de menținere a păcii (DPKO).

- Înaltul Comisariat ONU pentru Refugiați (UNHCR) și Operațiunile Umanitare ONU, care și-a intensificat rolul, ca urmare a fenomenelor nou apărute în spațiul ex-iugoslav, Somalia, Angola, Congo, Etiopia, Rwanda, Afganistan, Irak, Sudan, Nigeria, Biafra, Pakistan etc.

- Programul ONU de Dezvoltare (UNPD) și UNICEF.

- Agențiile Naționale.

- Ajutorul internațional neguvernamental.

- Organizațiile politice neguvernamentale.

- Ambasadere și echipele naționale.

- Forțele naționale, care operează pentru ONU sau pentru guvernul național.

- Agențiile guvernului gazdă și forțele sale armate.

- Grupurile organizate de opoziție față de guvern.

- Refugiații și alte victime.

- Asistența Guvernamentală Națională sau Organizațiile de Ajutor.

- Aspectele culturale.

- NGO și Organizațiile voluntare private (PVO) – de exemplu: Comitetul Internațional al Crucii Roșii (ICRC) și comitetele naționale au statute speciale, decurgând din Convențiile de la Geneva, și au responsabilități pe baza dreptului internațional de a contribui la reducerea suferințelor în timp de conflict armat; Medicii fără frontiere (MSF) etc.

Amplourea problemei, pe care o implică repatrierea persoanelor deportate și a refugiaților constituie o prioritate majoră. În acest sens, asistența umanitară acordată de forțele ONU/NATO/UE pentru a atenua situația acestora include următoarele aspecte:

- punerea la dispoziție de echipament și construirea de tabere pentru adăpostirea lor;
- ajutorul pentru extinderea taberelor deja existente;
- asigurarea asistenței medicale și efectuarea operațiilor chirurgicale de urgență, cu peste zeci de mii de pacienți civili asistați, care primesc și tratament anual;
- transportarea la adăpost a refugiaților;
- asigurarea transportului ajutoarelor umanitare și a proviziilor.

În majoritatea cazurilor, în care intervine ONU sau organizații regionale (NATO/UE) pe baza mandatului ONU, la fața locului pot fi deja NGO, iar altele pot să sosească ulterior. Pe baza experienței, s-a conturat ideea strategică, potrivit căreia misiunea ONU va fi cu atât mai eficientă, cu cât un număr tot mai mare de organizații guvernamentale și NGO vor fi prezente la fața locului, contribuind la sporirea resurselor și modalităților de acțiune.

Principiile legale de funcționare ale NGO sunt:

- Autoritatea de Control – În general, NGO pot opera într-un stat numai cu permisiunea aceluia stat. NGO, ca “cetățean al lumii”, trebuie să se conformeze deciziilor Consiliului de Securitate (SC), liderilor ONU, precum și Comandantului Forței, care a fost împuternicit de SC pentru operație;

- Puterea de Sancționare – Nu există, în mod real, nici o cale de a forța NGO să urmeze instrucțiunile Coordonatorului pentru Asistență Umanitară al ONU sau ale Comandantului Forței. Totuși, SC are autoritatea de a opri accesul în zonă a oricărei persoane sau organizații, dacă există o amenințare la adresa Forței;

- Drepturi și Interferențe – deși dreptul internațional recunoaște neutralitatea asistenței umanitare, multe NGO consideră că este necesară extinderea dreptului în funcție de nevoi, care să includă “drepturi de interferență”, care să facă posibil accesul lor unde este nevoie, indiferent de situația conflictului.

Codurile etice de acțiune ale NGO se clasifică în:

- Criteriul Mohonk – Sarcina unei Forțe cu privire la aspectele etice și legale într-o misiune de asistență umanitară, formată din reprezentanți ai agențiilor importante de ajutor, ONU și experți în asistență umanitară, a fost

dezbătută la Conferința Mondială asupra Păcii și Religiei. Raportul acelei Conferințe a pus bazele pentru asigurarea ajutorului umanitar;

- Codul de Conduită al NGO – Codul a fost dezvoltat după cele opt mari dezastre ale lumii din vara anului 1994 și a stabilit standarde de răspuns la dezastre. În prezent, el este folosit de Federația Internațională a Mișcării Internaționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie pentru a monitoriza standardele de distribuire a ajutorului. Majoritatea NGO au aprobat standardele.

În zilele noastre peste 1.000 NGO au statut consultativ pentru ONU, iar aproximativ 20.000 de NGO din diverse părți ale lumii au intrat în relații de diverse tipuri cu ONU și contribuie singure cu peste 5 miliarde USD la asistența de dezvoltare. În plus, NGO au o poziție unică în asigurarea avertizărilor primare cu privire la izbucnirea unui conflict sau a suferințelor umane în masă. Totodată, NGO sunt recunoscute ca având un rol important în mediere, asistență umanitară, în realizarea păcii, iar în prezent fac parte din sistemul de prevenire și soluționare a conflictelor.

În cadrul NATO, se pun actualmente următoarele întrebări referitoare la asistența umanitară (HA):

I. De ce asistența umanitară?

Răspunsuri posibile:

- nevoia de a înțelege oportunitatea operațiilor de ajutor, de tipul celor din Pakistan;
- răspunsul la Lecțiile Învățate din Pakistan și Exercițiul “Allied Reach 06”;
- înțelegerea oportună a comenzii politice;
- faptul că noi putem fi mai bine pregătiți în viitor.

II. Ce implică asistența umanitară?

Răspuns posibil:

- documentele Comandamentului Aliat pentru Transformare (ACT) au produs generarea discuțiilor, în acest sens, în cadrul Plenarelor Comitetului Șefilor Serviciilor Medicale Militare din NATO (COMEDS).

De asemenea, HA este asigurată de Facilitățile Medicale de Tratament (MTF) din Afganistan (ISAF) zilnic și trebuie să fie aplicabilă pentru tot spectrul misiunilor militare.

În timp ce este relativ ușor să identifici problema, oferirea de soluții sigure la nivelele operațional și strategic este nu numai dificilă, dar și naivă. Fiecare caz este unic prin natura organizațiilor implicate, obiectivele lor diverse, maturitatea, infrastructura și multe alte aspecte specifice. Mai semnificativ decât pentru organizațiile militare, barierele cele mai importante în calea succesului sunt nenumăratele lanțuri de comandă sau informaționale care există. Multe organizații, în special NGO, se află izolate și orice soluție gândită de ONU sau de altă organizație conducătoare presupune un efort deliberat pentru a le determina să lucreze împreună.

La nivel strategic, ONU și-a întărit eforturile de coordonare, iar Comisia ONU Inter – agenții organizează întâlniri cu UNICEF, UNHCR, WFP și alte agenții ONU, cu ICRC, Inter – Acțiune și alte NGO principale. Instruirea se dezvoltă și include toți jucătorii, dacă ei decid să participe.

La nivel operațional, militarii pot stabili un Centru de Operații Civili – Militari (CMCO) sau un Centru de Coordonare a Asistenței Umanitare, pentru a ajuta cooperarea dintre militari și NGO implicate. ONU a extins acest concept la organizații civile.

Agenția de conducere poate ajuta la nivel operațional:

- conduce elaborarea politicii, planificarea și informațiile;
- acționează ca punct de contact pentru alte agenții ONU, pentru componentele militare și politicile ale ONU, pentru NGO și părțile la conflict;
- orientează ajutoarele pe baza interesului sectorial și al populației beneficiare;

- coordonează eforturile de finanțare și a apelurilor către donatori.

Obiectivele pe care noi le putem previziona pentru viitor ar putea fi:

- Campania de planificare – la ambele nivele, strategic și operațional, este nevoie să crească efortul și timpul de elaborare al planului. Acel plan trebuie să unească un numai eforturile pentru acțiuni umanitare și de pace, dar și eforturile politice pentru soluționarea crizei.

- La nivel strategic – realizarea unității de efort prin participarea organizațiilor și agențiilor într-o viziune comună a scopurilor de atins în cadrul operațiilor. Sugestiile pentru îmbunătățirea strategiei sunt:

- ONU trebuie să fie mai explicit în legătură cu obiectivele misiunii și cu timpul de îndeplinire a lor;
- planificarea militară detaliată trebuie să se bazeze numai pe Rezoluțiile SC;
- coordonarea între agențiile ONU și NGO cu nevoia de restrângere a autonomiei NGO în beneficiul scopului și securității unității;
- ONU trebuie să coordoneze mai bine eforturile în interior și să existe un singur punct de contact pentru întreaga operație.

- La nivel operațional – eforturile de menținere a păcii și eforturile umanitare trebuie să fie subiect al eforturilor politice, care dau ultima soluție. Îmbunătățirea fundamentală a eforturilor operaționale poate include:

- formarea unui Comandament complet al Forței Multinaționale ONU, care să includă elemente civile și pregătirea pentru intervenția la dezastre;
- crearea unui Centru de Coordonare al Operațiilor (OSOCC) în cadrul Comandamentului pentru o criză specifică, în care intervenția este mandată;
- desfășurarea anticipată a Comandamentului și a OSOCC în zona operațiilor.

• La nivel cultural – dacă lumea speră să îmbunătățească cooperarea între agențiile internaționale, trebuie să se găsească modalități de integrare a angajamentelor privind ajutorul militar și umanitar și de a schimba culturile organizaționale. Câteva sugestii de semnalat:

- familiarizarea tinerilor ofițeri cu conceptele cooperării militare civili încă de la primii pași în carieră;
- studierea unui program comun la colegiile de apărare despre operațiunile de pace și de asistență umanitară pentru toți militarii din sistemul ONU și realizarea unui ghid de instruire cu toate aspectele;
- organizarea de cursuri la nivel național și regional pe teme relevante de pace și de asistență umanitară pentru personalul militar, personal ONU și reprezentanți NGO;
- deschiderea de cursuri de stat-major pentru pregătirea militară a oficialilor ONU și NGO;
- numirea ofițerilor în agenții civile, cum sunt UNHCR pentru a dobândi experiență.

Lipsa experienței militare tinde să creeze așteptări nerealiste din partea agențiilor străine, privind ceea ce se poate realiza prin mijloace militare.

Credem că acordarea de sprijin medical populației locale în operații umanitare, în mod particular de către NATO, ar putea implica:

- situații de genul celor din Pakistan, Tsunami, Kosovo etc.;
- interfața cu Comunitatea Internațională (guverne, NGO etc.);
- interfața în cadrul NATO (ACT angajează componenta civili – militari CIMIC);
- planificarea apărării (Chestionarul privind Planificarea Apărării DPQ deschide întrebări asupra capacităților HA);
- Forța de Răspuns a NATO (NRF) (tipul misiunilor HA, gradul înalt de pregătire de luptă, abilitatea de susținere scăzută);
- standardele îngrijirii medicale (personal specializat, instruire și echipare).

În același timp, COMEDS a aprobat un set de recomandări în acest sens:

- HA să beneficieze de o înaltă prioritate de la stadiul curent către un progres rapid;
- analiza rapidă a HA de către Comitetul Militar (MC);
- ACT cu Grupul de Lucru pentru Structuri, Operații și Proceduri Medicale Militare (MMSOP WG) al COMEDS să continue să dezvolte o doctrină relevantă;
- Statul Major Internațional (IMS) Medical să continue să dezvolte interfețe;

- Staff-ul ACT să includă angajamentele capacităților medicale de HA în DPQ;
- Comandamentul Aliat Operațional (ACO) să revizuiască rapid politica de includere a capacităților medicale de HA în NRF.

În opinia noastră, se reliefează o serie de concluzii referitoare la asistența umanitară, astfel:

- În pofida unei prese frecvent nefavorabile și a abilității de a aplica Lecțiile anilor '90 și ale începutului secolului XXI, ONU, Forțele Militare Multinaționale ONU/NATO/UE și Organizațiile Civile de Ajutor au obținut succese în operațiile desfășurate și au reușit să înlătore o parte a suferinței umane creată de o varietate de dezastre naturale sau produse de om;
- O mai bună cooperare între organismele guvernamentale și neguvernamentale pentru conjugarea eforturilor de asistență umanitară;
- Fiecare jucător ar trebui să lucreze într-un spirit de cooperare la toate nivelurile, pentru a produce cea mai efectivă înlăturare a suferinței;

Instruirea reciprocă, dialogul continuu, comandamentele comune, organizarea, determinarea și dezvoltarea de roluri diferite, toate sunt necesități de început asupra ceea ce trebuie făcut pentru creșterea eficienței.