

4

CIVILES Y CULPABLES: IMPACTO DE LAS MEDIDAS ANTITERRORISTAS EN POBLACIONES ESTIGMATIZADAS

Alejandro Pozo Marín, investigador sénior de Asuntos Humanitarios de Médicos Sin Fronteras España (MSF-E)

FOTO:

La leña es un bien preciado en los campos de personas desplazadas, como este de Bama, en el estado nigeriano de Borno.

© SCOTT HAMILTON

Las medidas antiterroristas pueden producir un claro impacto negativo en la población civil. Este artículo aborda esa preocupación desde cuatro ópticas diferentes que se solapan –la legislación, las políticas, las prácticas y las narrativas– e identifica al menos tres maneras en las que se materializa ese impacto negativo:

- La justificación acentuada del daño y la represión de civiles que se vinculan con grupos percibidos como terroristas.
- El despojo del derecho a recibir asistencia humanitaria.
- La subordinación de sus necesidades más básicas a las prioridades políticas y de seguridad, así como su exposición a riesgos para recibir asistencia.

Este artículo complementa a otro anterior en esta misma publicación.¹ Si aquel se centró en la criminalización de la población civil a partir de experiencias concretas de Médicos Sin Fronteras (MSF) y el análisis del detalle de distintos casos, este aborda esta preocupación desde una aproximación conceptual, desprovista intencionadamente de ejemplos y contextos, pero basada asimismo en la experiencia acumulada de MSF. En ningún caso se extraen conclusiones a partir de una sola situación real, pero tampoco se pretende generalizar el análisis al conjunto de contextos marcados por el antiterrorismo.

1

¿A QUÉ MEDIDAS ANTITERRORISTAS NOS REFERIMOS?

Se trata de cuatro perspectivas diferentes, que se solapan, se toleran y se sustentan mutuamente, y que se describen brevemente por separado:

Las legislaciones. Los códigos penales juzgan a las personas por lo que hacen. Sin embargo, en algunos lugares también las criminalizan por lo que son o representan, o por la percepción derivada de esa identidad. El terrorismo es, por su extrema subjetividad, un terreno fértil para represaliar, y algunas poblaciones sufren esa persecución con independencia de su vínculo con las prácticas violentas. Las organizaciones humanitarias y sus miembros también están afectados por esas leyes: en los países en crisis en los que trabajan, en los países en que están registradas, en los países donantes que financian sus actividades, en los países de los que procede el personal humanitario y en otros que tienen legislación de alcance internacional. En muchos lugares que han sufrido conflictos, algunos de los grupos armados de oposición que combaten a los Gobiernos han sido designados por estos últimos como terroristas, con una legislación específica que, en general, criminaliza y castiga la afiliación, el vínculo, el contacto o la mera colaboración con esos grupos; en algunos casos, también la asistencia humanitaria. Esas legislaciones producen un

1

Alejandro Pozo Marín, “La criminalización de civiles en nombre de la lucha antiterrorista: Implicaciones para la acción humanitaria”, en *La acción humanitaria en 2018-2019: sin cambios en tiempos de incertidumbre*, IECAH-MSF, 65-75.

impacto en la población civil, en ocasiones muy violento, aunque dependiente de las circunstancias de cada contexto. El número de países que cuenta con una legislación antiterrorista específica se ha incrementado en los últimos años, y es difícil encontrar un contexto de conflicto armado que no cuente con ella.

Las políticas. Algunos Estados han complementado su legislación con procedimientos militares, policiales o administrativos que han estigmatizado a determinadas poblaciones y las han ubicado en el mismo entorno de los grupos que criminalizan, asociándolos como un todo. En ocasiones, las políticas causan un mayor impacto que las leyes. Por ejemplo, el personal humanitario no está siendo perseguido conforme al riesgo potencial que entraña la letra de las legislaciones antiterroristas señaladas en el punto anterior. Es una buena noticia y sugiere que, aun asumiendo riesgos, se puede y se debe trabajar. Sin embargo, algunas políticas han tenido un impacto significativo en la cantidad y calidad de la asistencia proporcionada a las poblaciones. Una manera particular ha sido la de restringir las actividades que pueden llevar a cabo las organizaciones humanitarias a determinados marcos de «desarrollo», que condicionan la ayuda con parámetros que poco o nada tienen de compatible con los principios humanitarios y que, como veremos, pueden exponer a riesgos a esas personas.

Los principios humanitarios han sido injuriados por las mismas autoridades que dicen respetar las normas de la guerra

Las prácticas. Se atribuye a un ex secretario general de la ONU la identificación del derecho internacional humanitario (DIH) como el derecho internacional más conculcado. En distintos lugares, los Gobiernos o los grupos armados que los combaten han calificado el DIH, en privado, de papel mojado. Una cosa son las leyes y otra el caso que se les hace y el espacio para sortearlas. En las guerras, a veces todo vale o nada importa. Por ejemplo, los principios humanitarios han sido injuriados por las mismas autoridades que dicen respetar las normas de la guerra pero advierten de excepciones con grupos a los que denominan «terroristas», negándoles todo derecho o compasión, con independencia de lo que digan el DIH o el principio de humanidad. La expresión más preocupante de esas prácticas es la estigmatización de la población que se identifica con esos grupos. Esas personas han sido abandonadas, discriminadas, perseguidas o asesinadas por la mera percepción de su asociación con los terroristas. En muchos lugares, las limitaciones para responder al imperativo humanitario no han estado escritas en textos jurídicos o procedimientos administrativos, sino transmitidas oralmente por autoridades civiles o militares que levantaban el índice, amenazante.

Las narrativas. La opinión pública percibe como un conjunto uniforme algunas regiones en las que operan grupos asociados al terrorismo, y cualquier persona que habite en ellas está señalada como parte del problema, como colaboradora necesaria o como gente que no se resiste lo suficiente a un enemigo con quien se mostraría connivente. Esta particularidad ha afectado siempre a los conflictos armados, pero con grupos terroristas se exacerban la intolerancia y la estigmatización. Asistir a quien lo necesita también puede estar denostado y considerarse inaceptable. La máxima de que no se puede demostrar benevolencia con quien se manifiesta adverso se convierte en axioma en algunos marcos antiterroristas, en una proposición tan evidente que se admite en toda circunstancia. Las poblaciones que conviven, en armonía o contra su voluntad, con grupos percibidos como terroristas se juzgan con el prisma de la criminalización en los discursos políticos y militares, en los mensajes de los medios de comunicación y en el seno de los diferentes colectivos que

forman la sociedad civil. Esas mismas narrativas también infaman y ultrajan a quienes las asisten. Si hace unos años curar a un terrorista estaba cuestionado, hoy se criminaliza tratar a sus familiares y vecinos. Las narrativas son el elemento legitimador de la legislación y las políticas, y habilitan que prácticas injustas sean inmunes y queden impunes.

2

UNA JUSTIFICACIÓN ACENTUADA DEL DAÑO A QUIEN SE ASOCIA CON EL TERRORISMO

En los contextos marcados por la lucha contra el terrorismo, se justifican la tortura, las ejecuciones y otros desmanes

El DIH no es necesariamente un marco normativo justo. Legitima la violencia, incluso contra civiles, y a pesar del detalle y cuidado de su letra, deja suficiente espacio para la interpretación sesgada e interesada por parte de los Estados, en ocasiones de una manera poco compatible con la interpretación de su teórico guardián, el Comité Internacional de la Cruz Roja. Con todo, el DIH proporciona derechos y obligaciones y limita actuaciones que, sin ese marco normativo, intensificarían la inhumanidad inherente a las guerras. Si los grupos designados como terroristas actúan en contextos de conflicto armado, el DIH aplica. Como señala la jurista Françoise Bouchet-Saulnier, el recurso al terrorismo es un crimen de guerra, pero no hace que las personas involucradas pierdan su estatus de combatiente. Por ello, los Gobiernos y las instituciones no pueden excusar sus obligaciones para con el DIH argumentando que se trata de una situación de terrorismo para utilizar una legislación de excepción.² Sin embargo, así lo hacen. La narrativa terrorista eleva la amenaza a un nivel existencial, excepcional; desde esa perspectiva, todo puede justificarse. En los contextos de conflicto armado se suceden la tortura, la violencia sexual, las ejecuciones y otros desmanes de todo tipo. En los contextos marcados por el terrorismo y el antiterrorismo, estas prácticas, además, se justifican abiertamente.

Cabe reconocer la dificultad de discernir el impacto negativo concreto de las medidas antiterroristas en contextos de conflicto armado ya caracterizados por el abuso y el sufrimiento. Con todo, puede argumentarse que esas medidas exacerbaban las preocupaciones clásicas; por ejemplo, en lo relacionado con los principios de proporcionalidad, necesidad y discriminación. Como decíamos, el DIH no es necesariamente justo con los civiles. Permite matarlos, siempre y cuando esté «justificado». Se trata, obviamente, de una valoración subjetiva que realizan estrategias militares, no las familias de quienes dejan de existir. El impacto de las narrativas antiterroristas es el de expandir y flexibilizar esos alegatos, con un efecto doble: por un lado, la amenaza que justifica los ataques (el terrorismo) se exhibe y percibe como extrema, suprema, aumentando la sensación de necesidad de llevar a cabo el ataque, de eliminar ese mal existencial; por el otro, la preocupación por el daño colateral se reduce, al asociar a las personas que habitan en las mismas zonas que los grupos designados como terroristas, que supuestamente ejercen el control. A quien no resiste a los terroristas o no sale

2

Françoise Bouchet-Saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, París: La Découverte, 2013, p. 766.

malparado se le relaciona con ellos; no pierde su carácter civil, pero sí la percepción de su inocencia. El DIH discrimina entre quienes toman las armas y quienes no lo hacen. El antiterrorismo lo hace entre culpables e inocentes.

Si el recurso a la violencia depende del balance entre la percepción de la necesidad militar de eliminar a los terroristas y la preocupación por el daño a la población que convive con ellos (ahora asociada al problema), puede concluirse que el antiterrorismo aumenta la primera y reduce la segunda, no solamente a ojos de Gobiernos, Ejércitos o grupos armados, sino también de la opinión pública, que se muestra más flexible y comprensiva con un mal menor que, en definitiva, está condicionado por miedos, prejuicios, discriminación e hipocresía. Todo esto no supone un cambio de paradigma, pero exacerba las preocupaciones que las guerras siempre han puesto sobre la mesa.

En algunos lugares, los Gobiernos o sus Ejércitos se han escudado en marcos antiterroristas para impedir el trabajo humanitario

3

EL DESPOJO DEL DERECHO A LA ASISTENCIA Y LA PROTECCIÓN

Las poblaciones pueden quedar desasistidas al menos por dos razones: porque los cuidados no están disponibles en las zonas a las que pueden acceder o porque pertenecen a un colectivo al que se niega esa asistencia. En contextos de antiterrorismo, ambas lógicas suelen coincidir geográficamente. En cuanto al primer aspecto, el vacío en la respuesta admite cuatro razonamientos, no excluyentes entre sí: el Gobierno abandona o discrimina en sus servicios a quien asocia con el enemigo; el acceso físico está prohibido formalmente o en la práctica; las organizaciones humanitarias no están presentes; o los grupos locales no pueden proporcionar la asistencia que necesitan quienes viven en esos lugares. De nuevo, en los contextos antiterroristas, todos pueden, también, confluír.

Los Gobiernos de los Estados suelen ser parte en el conflicto que los enfrenta a grupos armados de oposición. Los instrumentos y estructuras públicas de asistencia y protección forman parte de esos mismos Estados que estigmatizan y criminalizan a quienes ubican en el otro lado, y esas prácticas se facilitan con argumentos antiterroristas. En ocasiones, los Ministerios de Salud son funcionales en ese otro lado, pero, por motivos de seguridad, viabilidad o negación de servicios, su ausencia es más norma que excepción. Los grupos rebeldes también pueden proporcionar cuidados, pero es frecuente que, por interés o supervivencia, prioricen otros esfuerzos. Estas preocupaciones no son recientes y por eso el DIH considera la asistencia médico-humanitaria por parte de terceros y especifica claramente que no puede restringirse y que debe ser suministrada «en la mayor medida posible y con el menor retraso», sin hacer distinción alguna por criterios no médicos.³ Sin embargo, en algunos lugares, los Gobiernos o sus Fuerzas Armadas no han permitido el trabajo humanitario escudándose en marcos antiterroristas. En otros lugares, lo han vedado sin más precepto legitimador que

3

Artículos 10 y 11 del Protocolo Adicional I (PA I) a las Convenciones de Ginebra; artículo 7 del PA II; norma consuetudinaria 110 del DIH.

Trabajar en contextos marcados por el terrorismo es caro y peligroso en términos de seguridad y de reputación

su propia valoración. Algunos de los argumentos utilizados para justificar la restricción han sido de índole militar o de seguridad, pero dentro y fuera del sector humanitario se han identificado otras intenciones adicionales; por ejemplo, evitar el testimonio, debilitar al enemigo o negar cualquier asistencia a personas que se perciben en su órbita. Como consecuencia, a MSF no le han permitido actuar en determinados contextos en los que estaba dispuesta a hacerlo, en lugares en los que nadie que no viviera allí ha podido proporcionar asistencia. En ocasiones, esta restricción se ha justificado «por su propio bien»: el de los equipos humanitarios, no el de las poblaciones desasistidas.

Afortunadamente, han sido raros los lugares en los que el acceso ha estado vedado incondicionalmente. Más frecuentes han sido las restricciones temporales o el acceso condicionado. Por ejemplo, por la imposición de escolta armada de los Ejércitos, que son parte en conflicto armado. Esta condición se percibe como inaceptable y peligrosa, y en la práctica puede limitar el acceso tanto como la prohibición absoluta. Las restricciones pueden ser arbitrarias, también temporales, con ocasión de incursiones militares o en función del *momentum* político. Obviamente, el acceso no depende solamente de la autorización de Gobiernos o Ejércitos, y con frecuencia son los grupos armados quienes lo limitan o imposibilitan. Pero el antiterrorismo ha sido un elemento fundamental en las lógicas restrictivas de unos y otros, porque también aumenta los recelos de los actores armados no estatales para con las organizaciones humanitarias, a las que pueden identificar con los mismos países o instituciones que los criminalizan. También es el caso de las agencias humanitarias de la ONU, una organización interestatal, cuando ella misma (en sus resoluciones) o sus Estados miembros (en sus listas y legislaciones) los demonizan, denuestan y llaman terroristas.

En algunos lugares, no son necesarias las prohibiciones oficiales u oficiosas, porque las organizaciones humanitarias han decidido no trabajar allí, por restricción propia, por pragmatismo o para evitar problemas con los Gobiernos de los que dependen económicamente. Trabajar en contextos marcados por el terrorismo y el antiterrorismo es caro y peligroso, no solo en términos de seguridad sino también de reputación, en cuanto a que la opinión pública no siempre es favorable a asistir a determinadas personas o grupos, y los miedos y dilemas morales relacionados con ese trabajo afectan también al propio personal. Los donantes tampoco incentivan, con una burocracia sobredimensionada para descargar responsabilidades y la petición de garantías y exigencias imposibles de satisfacer en la práctica, por el carácter inherente del riesgo en contextos de conflicto armado. Finalmente, la amenaza que suponen las legislaciones antiterroristas desincentiva en extremo la asistencia humanitaria: asistir puede ser considerado como apoyo al terrorismo y hablar con grupos designados como terroristas, o con quien se les asocia, está criminalizado. Por todo ello, aun en contradicción con el imperativo humanitario, la aversión al riesgo relacionada con el antiterrorismo también ha promovido un vacío en la respuesta humanitaria, con su consecuente impacto en las personas que no la recibirán.

Las organizaciones humanitarias locales también pueden tener problemas mayúsculos para asistir a las poblaciones, e incluso las redes de solidaridad comunitarias pueden resultar afectadas. Las dificultades que siempre han enfrentado todas ellas en

contextos de conflicto armado⁴ pueden intensificarse con la represión y la intolerancia que acompañan a los marcos antiterroristas. Además, pueden experimentar los mismos problemas que afectan a las organizaciones internacionales, derivados de la aversión de empresas proveedoras a trabajar en determinados lugares por motivos relacionados con el antiterrorismo. Aun estando permitidas transacciones monetarias o suministros logísticos, por mencionar solo algunos aspectos importantes de la respuesta a las crisis (tanto autóctona como externa), muchas entidades financieras o logísticas han preferido evitar riesgos y tener que dar explicaciones difíciles en lugares en los que no les compensa. Como resultado, servicios legales aceptados desde la oficialidad han sido rechazados en la práctica, dificultando sobremanera la asistencia a las poblaciones que la necesitan. Conviene advertir que los contextos de conflicto armado marcados por el terrorismo y el antiterrorismo coinciden, en muchísimos casos, precisamente con los lugares que debería priorizar la acción humanitaria por el principio de imparcialidad, el que determina –también lo hace el DIH– que la asistencia debe proporcionarse únicamente en función de las necesidades. El antiterrorismo, por el contrario, singulariza todo lo demás. Mientras la acción humanitaria no discrimina entre pacientes, la acción antiterrorista insiste en hacerlo.

Mientras la acción humanitaria no discrimina entre pacientes, la acción antiterrorista insiste en hacerlo

4

SUBORDINACIÓN DE LAS NECESIDADES MÁS BÁSICAS Y EXPOSICIÓN A RIESGOS

Hace una década y media, la ONU promovió un proceso de integración consistente en construir sinergias entre los distintos ámbitos en los que trabaja en contextos en crisis, incluyendo la acción política, la militar y la humanitaria. En esa integración, también se incluyó al sector humanitario, a pesar de suponer, en la práctica, la subordinación de su acción a las agendas políticas que priorizan las relaciones internacionales. Posteriormente, se superpuso la agenda de estabilización y se acentuó la preocupación de formar parte de un todo consistente en ayudar al Gobierno a gobernar. En los contextos en guerra que nos ocupan, repitámoslo, esos Gobiernos son parte en conflicto. Estos procesos estuvieron complementados por otras ideas, como la *coherencia* o el *nexo* que vincula la acción humanitaria con la seguridad. En tiempos más recientes, el antiterrorismo ha puesto la guinda en el pastel que instrumentaliza la acción humanitaria para objetivos de naturaleza distinta e incompatible. Ese colofón representa un descenso al caos cualitativo en la interpretación y centralidad de los principios humanitarios en la acción humanitaria. Como consecuencia de todos estos procesos, la asistencia es selectiva y las poblaciones a las que se asocia con el otro lado quedan desatendidas o, como veremos en el siguiente punto, expuestas a riesgos.

4

Algunas de estas dificultades están detalladas en Alejandro Pozo Marín y Teresa Murray, "Personal nacional, localización y principios humanitarios en contextos de conflicto armado", en *La acción humanitaria en 2019-2020: una agenda condicionada por la pandemia*, IECAH-MSF, 69-77.

En algunos contextos, la agenda antiterrorista ha embutido a la acción humanitaria en marcos operacionales de desarrollo. El desarrollo requiere de modelos para su aplicación y estos han estado condicionados, en línea con las tendencias y prácticas mencionadas, por la *securitización*, por la lucha antiterrorista. En consecuencia, las actividades no han estado marcadas por la evaluación independiente de necesidades por parte de las organizaciones humanitarias –en mucho menor medida de las personas que las tienen–, sino por estrategias que, en algunos casos extremos, incluso han facilitado más su desgracia que su supervivencia.

Algunos donantes humanitarios en contextos antiterroristas han condicionado su financiación no solo a identificar y evitar la asistencia a determinadas personas que utilizan armas, sino también a quienes «asocian» con ellas. Esta circunstancia ha situado a los grupos humanitarios en una posición de responsabilidad para identificar subjetivamente a personas y contribuir a las agendas antiterroristas. En algunos casos, los acuerdos de subvención han ido incluso más allá de la legislación de Gobiernos y agencias donantes en los límites que imponen.⁵

Las personas que huyen pueden ser identificadas como partidarias de la insurgencia y no como gente que requiere asistencia

Muchas personas que huyen han sufrido las consecuencias de la guerra durante años, perdiendo el acceso a atención médica básica, y presentan una situación de salud desastrosa. Sin embargo, al buscar ayuda, pueden ser identificadas como partidarias potenciales de la insurgencia y no como gente que requiere asistencia. En no pocos contextos de antiterrorismo se ha observado el rol instrumental desempeñado por milicias progubernamentales: desde grupos autodeclarados como «de autodefensa» hasta bandas oportunistas han obtenido carta blanca de las fuerzas de seguridad del Estado para perseguir a quien se asocia con el terrorismo, en ocasiones en clave identitaria, a partir de parámetros étnicos o religiosos. De estos intermediarios se aprovecha el valor añadido como actores locales y se descarga al Estado de responsabilidad por los eventuales desmanes producidos (también es este un claro impacto de la lucha antiterrorista). En algunos lugares, esos grupos han desempeñado funciones de cribado y separación de personas «sospechosas» antes de proporcionarles asistencia humanitaria. En otros, estas actividades las han realizado militares o funcionarios gubernamentales. En ambos casos, existe el riesgo de utilizar la asistencia humanitaria como factor de atracción.

Las personas que huyen pueden querer proteger su identidad, sobre todo cuando sienten su integridad amenazada. Sin embargo, las organizaciones humanitarias pueden estar interesadas en identificarlas. La biometría (uso de huellas dactilares, fotografías faciales o análisis del iris, entre otros) está en auge, y algunas agencias humanitarias de la ONU la utilizan ampliamente en sus programas. La teoría dice que la tecnología, bien utilizada, resuelve problemas, en este caso, por ejemplo, evitar que alguien repita en la distribución de bienes, o identificar inequívocamente a las personas. Sin embargo, sin entrar en los debates sobre la efectividad de estas técnicas en términos de falsos positivos (identificar a quien no es) o falsos negativos (no hacerlo con quien se busca), y su impacto en la privacidad y otras consideraciones éticas, la propia idea de recurrir a la biometría en

5

El detalle de estas preocupaciones ya fue abordado en un escrito anterior: Alejandro Pozo Marín, “La criminalización de civiles en nombre...”, *op. cit.*

La confidencialidad médica es un derecho recogido en el DIH

contextos de antiterrorismo aflige. El impacto de las medidas antiterroristas estaría relacionado con la posibilidad de acceder a datos biométricos almacenados en bases de datos centralizadas. Se trata de una oportunidad golosa de la que podrían aprovecharse Gobiernos y Fuerzas Armadas. En algunos de esos contextos, cabe preguntarse si las personas destinatarias de la ayuda no se encuentran entre la espada de la seguridad y la pared de su situación.

Otra fuente de intranquilidad ha sido mantener la confidencialidad de las personas a las que se asiste. Negar información puede no ser una opción aceptada por Gobiernos, Fuerzas Armadas o la opinión pública cuando se consigue relacionarla con el miedo al terrorismo; puede estar, incluso, penado en la legislación. En algunos lugares, las autoridades han exigido a las organizaciones humanitarias que se reporte a cualquier persona herida. El interés en esa información está presumiblemente relacionado con la asociación entre esas heridas y las circunstancias que las produjeron. Por razones de ética médica y humanitaria, se trata de una petición inaceptable. Sin embargo, es difícil imaginar que quienes trabajan en los Ministerios de Salud quieran o puedan evitar la provisión de información sobre pacientes. La confidencialidad médica es un derecho recogido en el DIH, aunque no sea siempre respetado. Pero cuando se esgrimen narrativas y prácticas antiterroristas, la confidencialidad puede incluso asociarse a connivencia con el terrorismo. Cabe esperar que las poblaciones abandonadas, discriminadas o perseguidas lo piensen muchas veces antes de buscar asistencia: en muchos casos, no la buscarán o lo harán demasiado tarde. En otros lugares, no ha sido necesaria la imposición de esa notificación, porque los pacientes simplemente no llegan, al menos no los que presentan heridas compatibles con la actividad armada, por el filtrado y separación que realizan actores armados progubernamentales antes de que cualquier persona pueda recibir atención médica o humanitaria.

5 CONCLUSIÓN

El DIH discrimina entre quienes toman las armas y quienes no lo hacen. No define el tipo de comportamiento que supone una «participación directa» en las hostilidades, pero esta identificación es posible con parámetros técnicos.⁶ Por el contrario, el antiterrorismo discrimina entre culpables e inocentes y, mientras una parte de su actuación puede canalizarse a través del código penal, las preocupaciones destacadas en este artículo solo pueden dirimirse desde la extrema subjetividad, las emociones, el agravio o la propia moral. El antiterrorismo cancela cualquier debate, niega cualquier relación causal y considera el entorno terrorista como un todo, desproviniendo a las personas de derechos; también de compasión. El terrorismo mata a gente

6

De hecho, el Comité Internacional de la Cruz Roja publicó en 2009 una guía interpretativa que especifica los «elementos constitutivos» de esa participación. Señala que deben cumplirse simultáneamente tres criterios: umbral de daño (al enemigo), causa directa (entre el acto y el daño) y nexa beligerante (en apoyo a una parte en conflicto). Nils Melzer, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, Ginebra: CICR, mayo de 2009.

inocente, muchísima, y no se discute su barbarie. Cada una de esas muertes se muestra como inaceptable, sin matices, sin las concesiones que se otorgan a la colateralidad del daño cuando quienes matan son los Ejércitos. El antiterrorismo también mata y tampoco se discute, porque quien muere se asocia, directa o indirectamente, con el problema. Podrán ser civiles, pero no se les percibe como inocentes. El antiterrorismo es, en cierta manera, un fenómeno *predunantiano*, porque despoja de derechos de protección y asistencia a quienes no tienen que ver con las hostilidades.

Además de justificar la violencia contra colectivos enteros por ser quienes son (y no por lo que hacen), el antiterrorismo también conculca su derecho a recibir asistencia humanitaria o lo condiciona y subordina a objetivos de seguridad que, en ocasiones, agrava más que alivia el sufrimiento producido tanto por el terrorismo como por el antiterrorismo. Las legislaciones, las políticas, las prácticas y las narrativas antiterroristas, todas en plural porque son muchísimas, producen un impacto indiscutible en la limitación de asistencia vital, por activa (criminalizando la práctica) o por pasiva (desincentivándola hasta el punto de la autoexclusión). No dejar a la acción humanitaria ser acción humanitaria la desactiva como instrumento paliativo de ese sufrimiento, cuando se niega –con el código penal, el fusil de asalto, el discurso demonizador o el índice amenazante– asistencia vital a millones de personas que la necesitan.

Además de justificar la violencia contra colectivos enteros, el antiterrorismo conculca su derecho a recibir asistencia

Con todo, a pesar de todas estas restricciones, de los riesgos y la creciente dificultad para asistir a las personas de una manera imparcial, neutral e independiente, es posible hacerlo. Las medidas antiterroristas se han sumado a las preocupaciones tradicionales relacionadas con operar en zonas de conflicto armado, donde las partes beligerantes ejercen violencia contra las poblaciones y el personal humanitario. Pero los contextos marcados tanto por la guerra como por el terrorismo y el antiterrorismo suelen coincidir con lugares en los que las necesidades son extremas y la respuesta humanitaria paupérrima. Son esas realidades las que proporcionan su máximo valor añadido a la acción humanitaria, situaciones que deberían ser priorizadas, sobre todo en la fase más temprana y aguda de la violencia. En entornos en los que las dificultades son mayores, también cabe destinar los mayores esfuerzos, preparación, recursos y ambiciones de incidencia política. En caso contrario, el riesgo es el vacío en la respuesta, el mayor fracaso imaginable para la acción humanitaria.