

Onpartijdige, neutrale en onafhankelijke humanitaire hulpverlening: oude recepten voor een nieuwe wereld?

Sofie Picavet¹

De talrijke rechtstreekse aanvallen tegen humanitaire hulpverleners, in het bijzonder tijdens de conflicten in Afghanistan en Irak, stellen de humanitaire hulpverlening in de eerste jaren van dit nieuwe millennium voor grote uitdagingen. In die mate zelfs dat vragen rijzen over de blijvende mogelijkheid van humanitaire hulporganisaties om hun taak, het verlenen van onpartijdige hulp aan slachtoffers van gewapende conflicten, te vervullen. De ruimte die traditioneel aan humanitaire hulpverleners wordt toegekend, lijkt te verkleinen en in sommige gevallen zelfs te verdwijnen. Wat op het spel staat, is het recht van elk individu om in conflictsituaties bijgestaan en beschermd te worden.

Een veranderende context²

De aanvallen op het *World Trade Center* in New York en op het Pentagon in Washington in 2001 hebben de geopolitieke context drastisch veranderd. Ze brachten op wereldvlak een nieuwe polarisatie teweeg die het meest tot uiting komt in de confrontatie tussen enerzijds een aantal staten die verwickeld zijn in een 'oorlog tegen het terrorisme' en anderzijds een aantal niet-statelijke entiteiten die vastbesloten zijn weerwerk te bieden en bereid zijn hiervoor een toevlucht te nemen tot niet-conventionele methoden van oorlogvoering. Opzettelijke aanvallen tegen burgers en zogenaamde '*soft targets*' waaronder humanitaire hulpverleners maken hiervan deel uit. Staten van hun kant lijken te suggereren dat de Verdragen van Genève een hinderpaal zijn in hun strijd tegen het terrorisme.

¹ Sofie Picavet is stafmedewerker Humanitair Recht, Rode Kruis-Vlaanderen

² Pierre KRÄHENBÜHL, *The ICRC's approach to contemporary security challenges: A future for independent and neutral humanitarian action*, International Review of the Red Cross, Vol. 86, nr. 855, Geneva, September 2004, p. 505-513.

Hoewel de oorzaken, aard en karakteristieken van gewapende conflicten in de huidige wereld heel divers blijven, lijken conflictsituaties wereldwijd een invloed te ondervinden van de hernieuwde polarisatie.

Volgens het Internationale Rode Kruiscomité (ICRC) houdt die nieuwe context voor de humanitaire hulpverlening twee gevaren in: het gevaar om niet aanvaard te worden en het gevaar om misbruikt te worden.

Het eerste risico is het gevolg van het feit dat humanitaire hulporganisaties in Irak en Afghanistan gezien worden als een integraal deel van de bredere politieke en militaire aanwezigheid. In dergelijke gepolariseerde omgeving wordt je verwacht te behoren tot de ene of de andere kant. Je bent ofwel vriend ofwel vijand. Die perceptie kan ertoe leiden dat de strijdende partijen humanitaire hulpoperaties afwijzen. Of erger nog, aanvallen op humanitaire hulpverleners maken expliciet deel uit van de oorlogsstrategie.

Het tweede risico is het gevolg van het vervagen van de rol en de doelstellingen van politieke en militaire actie enerzijds en humanitaire actie anderzijds. Er is een tendens van sommige landen om humanitaire actie te beschouwen als één van de middelen die hen ter beschikking staat om hun 'oorlog tegen het terrorisme' te voeren. Ook die tendens creëert ernstige problemen voor humanitaire organisaties op het vlak van perceptie, aanvaarding en veiligheid.

De twee risico's hebben zich de voorbije jaren in Afghanistan en in Irak vertaald in verschillende opzettelijke aanvallen tegen humanitaire hulpverleners, werkzaam voor diverse organisaties zoals het Rode Kruis, de Verenigde Naties en niet-gouvernementele organisaties. Humanitaire hulpverlening in conflictgebieden is weliswaar steeds een gevaarlijke onderneming, maar wat nieuw is in de huidige context is de globale aard van die dreiging. De veiligheidssituatie kan niet enkel geëvalueerd worden op basis van plaatselijke factoren. Gewapende groeperingen van buitenaf die internationaal georganiseerd zijn, kunnen eveneens een bedreiging vormen. Het feit dat deze groepen opereren in de illegaliteit en daarom nauwelijks te benaderen zijn, bemoeilijkt de situatie.

In die context worden de overlevingskansen van humanitaire actie die voldoet aan de traditionele kenmerken van onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid door sommigen openlijk in vraag gesteld.

Humanitaire hulpverlening in het internationaal humanitair recht

Het Vierde Verdrag van Genève legde in 1949 voor het eerst regels vast voor bijstand aan de burgerbevolking. Staten hebben de verplichting om de vrije doorvoer toe te staan van (bepaalde) hulpgoederen voor (bepaalde categorieën) burgers van de tegenpartij (art. 23). Als bezetter moeten zij de burgerbevolking onder hun controle van de nodige levens- en geneeskundige middelen voorzien of anderen de toestemming geven de vereiste hulp te bieden (art. 55 en 59).

Het Eerste Aanvullende Protocol verbreedde in 1977 de verplichting van hulpverlening tot alle voor het overleven van de burgerbevolking noodzakelijke hulpgoederen en tot alle burgers in nood. Het vermeldt tevens de verplichting om een snelle en ongehinderde doorgang toe te staan en te vergemakkelijken, niet enkel van alle hulpgoederen, maar ook van het humanitaire personeel (art. 70).

In interne gewapende conflicten vereist het Tweede Aanvullende Protocol dat hulpoperaties voor de noodlijdende burgerbevolking worden georganiseerd (art. 18). Het bevat echter geen specifieke bepaling over de verplichting tot het verlenen van toegang voor humanitaire hulp. De regel van het Eerste Aanvullende Protocol behoort echter tot het gewoonterecht, waardoor de verplichting voor de strijdende partijen om een snelle en ongehinderde doorgang van humanitaire hulp voor burgers in nood toe te staan en te vergemakkelijken, geldt in elk conflict. De strijdende partijen behouden wel het recht op controle.

Vereiste is dat de humanitaire hulpverlening voldoet aan bepaalde voorwaarden. De hulp moet humanitair en onpartijdig van aard zijn en zonder nadelig onderscheid worden uitgevoerd. Humanitaire actie die hieraan voldoet, kan volgens het internationaal humanitair recht niet worden be-

schouwd als een inmenging in het gewapend conflict, noch als een vijandige daad (art. 70 API, art. 18 APII). Bijkomende voorwaarde is dat de toestemming van de betrokken partijen werd bekomen. Het gewoonterecht gaat op dit vlak echter verder dan de verdragsbepalingen. Hoewel volgens de Aanvullende Protocollen een humanitaire organisatie niet kan optreden zonder de toestemming van de betrokken partij, kan volgens het gewoonterecht een dergelijke toestemming niet worden geweigerd op arbitraire gronden. Wanneer wordt vastgesteld dat de burgerbevolking met uithongering wordt bedreigd en een humanitaire organisatie die voldoet aan bovenvermelde voorwaarden in staat is de situatie te verhelpen, is een partij verplicht zijn toestemming te geven.

De vereiste van onpartijdigheid wordt in de Verdragen van Genève en de Aanvullende Protocollen niet verder gedefinieerd. Er wordt ook geen melding gemaakt van de principes van neutraliteit en onafhankelijkheid als voorwaarden voor humanitaire hulpverlening (neutraliteit wordt daarentegen wel vermeld als voorwaarde voor de organisatie die optreedt als plaatsvervanger van de beschermende mogendheid). We kunnen nochtans stellen dat de voorwaarden van onpartijdigheid en non-discriminatie en het feit dat humanitaire bijstand niet wordt gezien als een inmenging in het conflict, er nauw mee verbonden zijn.

Onpartijdige, neutrale en onafhankelijke hulpverlening³

Humanitaire hulp tijdens conflictsituaties kan niet vergeleken worden met bijstand tijdens natuurrampen of technologische rampen of met ontwikkelingshulp in vreedstijd. De politieke en militaire context, de veiligheidssituatie en de regels en mechanismen zijn verschillend in oorlogstijd.

Veertig jaar geleden nam de Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maanbeweging naar aanleiding van de 20^e Internationale Rode Kruisconferentie in Wenen de principes van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en universaliteit aan als zijn fundamentele principes. Deze zeven principes werden ook internationaal

³ Jean PICTET, *The Fundamental Principles of the Red Cross: commentary*, Henry Dunant Institute, Geneva, 1979, 93 p.

erkend door de statengemeenschap. Gebaseerd op een jarenlange consistente praktijk was de organisatie er in die tijd reeds van overtuigd dat dit de enige manier was om op een efficiënte, duurzame en veilige manier het lijden van slachtoffers in conflictgebieden te verzachten. Terwijl de principes van vrijwilligheid, eenheid en universaliteit hoofdzakelijk relevant zijn voor de interne werking van de Beweging en het principe van menselijkheid kan gezien worden als algemene doelstelling van de organisatie, vormen de principes van onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid de basis voor het noodzakelijke onderscheid tussen politieke actie, waarvan militaire actie is afgeleid en humanitaire actie, die enkel kan bepaald worden op basis van de noden van slachtoffers van conflicten.

Vandaag de dag doen de principes van onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid nog steeds dienst als basis voor het ethische raamwerk van de humanitaire actie in het algemeen. In de Nicaragua-zaak (1986) bevestigde het Internationaal Gerechtshof dat de principes zoals geformuleerd door de Internationale Rode Kruisbeweging als standaard gelden voor het definiëren van humanitaire hulpverlening. Vele humanitaire hulpoperaties verwijzen naar deze principes als leidraad voor hun activiteiten. Ook de Verenigde Naties vermelden in hun resoluties de principes van menselijkheid, neutraliteit en onpartijdigheid.

Onpartijdigheid

“De Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maanbeweging maakt geen onderscheid naar nationaliteit, ras, geloof, klasse of politieke opvattingen. Zij tracht enkel individuen te helpen in hun lijden, in de eerste plaats in de meest spoedeisende gevallen.”

Deze definitie brengt drie nauw verbonden, maar verschillende ideeën samen: non-discriminatie, proportionaliteit en onpartijdigheid.

Non-discriminatie, waarnaar wordt verwezen in de eerste zin van de definitie, houdt in dat humanitaire bijstand enkel gebaseerd kan zijn op de noden van de slachtoffers, ongeacht hun religie, ras, nationaliteit of politieke overtuiging.

Proportionaliteit, zoals tot uitdrukking gebracht in de tweede zin, betekent dat de hulp die wordt verleend, proportioneel moet zijn aan de graad van lijden en dat voorrang moet worden verleend aan de meest dringende gevallen. De principes van non-discriminatie en menselijkheid vragen een allesomvattende en onmiddellijke hulp aan alle slachtoffers. In de praktijk echter zijn de middelen vaak te beperkt om alle leed tezelfdertijd te verlichten. Daarom moet de grootste hulp gaan naar de grootste nood.

Onpartijdigheid als derde idee is geen doelstelling op zich, zoals de principes van non-discriminatie en proportionaliteit, maar is eerder een afgeleid principe, een middel om een doelstelling te bereiken, zoals de principes van neutraliteit en onafhankelijkheid. Onpartijdigheid is een persoonlijke kwaliteit van hulpverleners. Het vereist een nauwkeurige, volledige en objectieve evaluatie van de situatie en vereist dat zij persoonlijke voorkeuren tegenover de slachtoffers opzij zetten.

Om onpartijdig te kunnen handelen, moeten humanitaire organisaties, logischerwijze ook onafhankelijk kunnen handelen van politieke, religieuze of andere invloeden. Terwijl het onderzoek naar de noden onpartijdig kan zijn, wordt de onpartijdigheid van organisaties in de praktijk beperkt, omdat ze bijvoorbeeld afhankelijk zijn van de beschikbare fondsen of omdat de politieke of veiligheidssituatie actie onmogelijk maakt. Dergelijke factoren vormen een beperking op onpartijdige humanitaire actie, maar maken ze niet onmogelijk. Het is aan de humanitaire organisaties om in elke situatie een afweging te maken.

Neutraliteit

“Om ieders vertrouwen te behouden, zal de Beweging bij vijandelijkheden nooit partij kiezen en zich nooit mengen in meningsverschillen op politiek, raciaal, godsdienstig of ideologisch vlak.”

Neutraliteit is afkomstig van het Latijnse woord ‘*neuter*’ en betekent ‘noch het ene, noch het andere’. Het is dus in essentie een negatief concept: iemand die neutraal is, kiest geen partij in het conflict. Dit houdt niet enkel militaire neutraliteit in, maar ook zogenaamde ideologische neutraliteit, die zich voornamelijk manifesteert in relatie met politiek.

Neutraliteit is ongetwijfeld het meest controversiële principe van de Beweging. De basis voor een goed begrip is wellicht dat neutraliteit een positie is die wordt ingenomen tegenover conflictpartijen en niet, zoals vaak verkeerd ingevuld, tegenover schendingen van het internationaal humanitair recht of tegenover slachtoffers van oorlogsgeweld. Neutraliteit betekent in tegendeel een voorwaarde voor actie: de erkenning van de neutraliteit van de organisatie door alle partijen van het conflict is cruciaal omdat zo een onvoorwaardelijke toegang tot de bevolking in nood verkregen wordt.

Neutraliteit mag ook niet verward worden met confidentialiteit. De doelstelling van neutraliteit is het vertrouwen van alle partijen te winnen teneinde alle slachtoffers ter hulp te komen. Confidentialiteit is een werkmethode, een overtuigingsmiddel dat het ICRC verkiest als aanpak. Het betekent dat het ICRC de conflictpartijen op een vertrouwelijke manier op de hoogte brengt van de schendingen van het internationaal humanitair recht dat het vaststelt. Vervolgens probeert het met alle betrokken partijen een dialoog te voeren en in stand te houden om een verbetering in de situatie te bekomen. Geen enkele partij die macht uitoefent over de burgerbevolking kan van deze dialoog uitgesloten worden. Dit betekent echter niet dat het ICRC zich uitspreekt over de waardigheid van die partij als gesprekspartner, noch dat het hen enige status geeft.

Personen die het ICRC bekritisieren omdat de organisatie schendingen van het internationaal humanitair recht niet publiekelijk aanklaagt, stellen niet de neutraliteit van de organisatie in vraag, maar wel de beoordeling van het ICRC om in een bepaald conflict te lang te vertrouwen op zijn overtuigingskracht als een efficiënte manier om een einde te stellen aan schendingen.

Het is nochtans duidelijk dat ook voor het ICRC de confidentialiteit grenzen heeft. Wanneer vertegenwoordigers van het ICRC ernstige en herhaalde schendingen van het internationaal humanitair recht opmerken, vertrouwelijke benaderingen er niet in slagen een verschil te maken en het ICRC gelooft dat publieke bekendmaking in het voordeel is van de slachtoffers die het probeert bij te staan en te beschermen, informeert het de verdragsstaten bij de Verdragen van Genève van 1949 over de situatie. Het wijst hen op

hun verplichting onder het internationaal humanitair recht om er bij de betrokken verdragsstaten op aan te dringen dit recht na te leven.

Wanneer het ICRC dergelijke publieke bekendmakingen doet, stapt het niet af van het principe van neutraliteit, maar wel van de confidentialiteit. Het ICRC kan aanvallen tegen burgers, de vernieling van hun huizen en willekeurige executies publiekelijk veroordelen, zonder partij te kiezen in het conflict, zolang het dat doet op een objectieve manier en op basis van principes die voor alle partijen gelijkwaardig gelden.

Het ICRC houdt stevig vast aan de confidentialiteit. Ook na de recente veelvuldige kritiek op de organisatie naar aanleiding van het uitgelekte rapport over de Abu Ghraib-gevangenis. Het ICRC is er immers van overtuigd dat zijn stem toevoegen aan organisaties die publieke bekendmaking als hun belangrijkste actiemiddel hanteren, zoals Amnesty International en Human Rights Watch, niet ten goede komt aan de slachtoffers van gewapende conflicten. Zich openlijk uitspreken kan een omgekeerd effect hebben omdat de organisatie dan het risico loopt te vervreemden van de conflictpartijen en dit het einde van de dialoog kan betekenen. Dit kan op zijn beurt slachtoffers mogelijke bijstand en bescherming ontnemen en mogelijk nog meer lijden veroorzaken. Bovendien kan het zich uitspreken over een bepaalde situatie ook de activiteiten van de organisatie in andere conflictgebieden op het spel zetten.

Dit neemt niet weg dat het ICRC het belang erkent en de nadruk legt op het belangrijke werk dat de media en mensenrechtenorganisaties uitvoeren. Het is net die complementariteit tussen zij die spreken en zij die beslissen dit niet te doen, die het grootste aantal slachtoffers kan helpen.

Onafhankelijkheid

“De beweging is onafhankelijk. Als helper van de openbare overheden bij hun humanitaire activiteiten en onderworpen aan de wetten van hun respectievelijke landen moeten de nationale verenigingen toch hun zelfstandigheid zodanig handhaven dat zij te allen tijde in overeenstemming met de Rode Kruisbeginselen kunnen handelen.”

Onafhankelijk handelen betekent handelen zonder andere, niet op humanitaire overwegingen gebaseerde motieven in gedachten te hebben. Hoofdzakelijk gaat het om argumenten van politieke of van economische aard. Onafhankelijkheid is de mogelijkheid voor organisaties om noden te bepalen op een onpartijdige manier en te verzekeren dat de organisatie geen instrument wordt van de buitenlandse politiek van de overheid. Het is in die zin ook een voorwaarde voor de neutraliteit van de organisatie en voor het winnen van het vertrouwen van alle partijen.

Een onafhankelijke humanitaire actie vereist daarom ook het behoud van een duidelijk onderscheid tussen humanitaire actie aan de ene kant en politiek-militaire actie aan de andere kant. Geïntegreerde aanpakken, die politieke en militaire activiteiten enerzijds en humanitaire actie anderzijds combineren, zoals gepromoot door de Verenigde Naties en bepaalde staten, zijn in conflict met het principe van onafhankelijkheid.

Voor nationale verenigingen is specifieke waakzaamheid geboden om te voorkomen dat hun statuut van 'helper van de overheid op het humanitaire vlak' en hun verplichte erkenning door de overheid het principe van onafhankelijkheid in de weg staat.

Oude recepten voor een nieuwe wereld?

Wat opvalt in de conflicten in Afghanistan en Irak is dat staten humanitaire hulp gebruiken als een onderdeel van hun militaire en politieke strategie. Zij zien humanitaire hulpverlening als een middel om de *'hearts and minds'* van de bevolking in moeilijk toegankelijke omgevingen te winnen, om terroristen te bestrijden of om democratieën op te bouwen. Dit fenomeen bouwt verder op de evolutie die sinds het begin van de jaren negentig werd ingezet en waarbij gewapende strijdkrachten steeds vaker een humanitaire rol en mandaat kregen toebedeeld in het bijzonder in het kader van internationale missies. Het is duidelijk dat deze groeiende tendens om een humanitair etiket te kleven op politieke en militaire interventies, de grens tussen beide vervaagt.

De burgerbevolking associeert terecht de humanitaire hulp met één van de conflictpartijen. In de context van de oorlog tegen het terrorisme en het adagium 'je-bent-voor-of tegen-ons' plaatsen ook de strijders humanitaire hulpverleners in het ene of het andere kamp.

Wanneer voorstanders van een geïntegreerde aanpak stellen dat militairen en humanitaire hulpverleners dezelfde doelstelling hebben, dat ze beiden vrede en veiligheid willen voor de bevolking in conflictgebieden en dat ze daarom de inspanningen moeten bundelen, dan is dit een foute conclusie. De doelstelling van humanitaire actie is niet om conflicten op te lossen, maar om de menselijke waardigheid te beschermen en om levens te redden. Een eerste voorwaarde hiervoor is dat humanitaire bijstand wordt gegeven op basis van de nood alleen en niet op basis van politieke en strategische belangen.

Dit betekent niet dat humanitaire hulpoperaties het monopolie over humanitaire hulp moeten claimen. In omgevingen, zoals op een bepaald moment in Bagdad, waar het onmogelijk is voor humanitaire hulporganisaties om hun werk te doen, kunnen militairen evengoed hulp bieden. Ze hebben zelfs de verplichting om dit te doen als bezettende mogendheid. Maar wanneer ze zich engageren in humanitaire taken, moet het wel duidelijk blijven dat ze militairen zijn. En waar mogelijk moeten ze zich houden aan hun eerste mandaat en de humanitaire organisaties het humanitaire werk laten doen. Als Amerikaanse militairen in Afghanistan dreigen met de stopzetting van hulp wanneer de burgerbevolking hun medewerking niet verleent aan de uitlevering van Taliban-strijders, als ze daarbovenop in burgerkledij humanitaire taken uitvoeren en meewerken aan structurele opbouwactiviteiten, gaan ze hun boekje ver te buiten.

Deze situatie kan de humanitaire hulp niet anders dan terug naar de basisprincipes leiden: bijstand en bescherming moeten onpartijdig, neutraal en onafhankelijk zijn. Decennia van hulpverlening hebben bewezen dat deze principes het best mogelijke kader bieden om aan humanitaire hulpverlening te doen. De gebeurtenissen van de laatste jaren kunnen niet anders dan dit bevestigen.

Ieder zijn verantwoordelijkheid: enkele aanbevelingen

Humanitaire hulpverleners moeten in hun streven naar onafhankelijkheid, onpartijdigheid en neutraliteit zoveel mogelijk actief gesteund worden door andere actoren, met name door de politiek en de militairen.

Staten moeten in hun beleid de verschillende rol en doelstelling van politieke en militaire actie enerzijds en humanitaire actie anderzijds erkennen en respecteren. Humanitaire actie die gepolitiseerd, geïnstrumentaliseerd of gemanipuleerd wordt, dreigt het lot van de humanitaire actie te bezeelen. Als donoren hebben staten ook de verantwoordelijkheid om een onpartijdige hulpverlening mogelijk te maken.

Een tweede verantwoordelijkheid situeert zich op het vlak van de naleving van het internationaal humanitair recht. De uitdagingen die de oorlog tegen het terrorisme stelt aan de toepassing van het internationaal humanitair recht door enerzijds niet-statelijke actoren die de basisregels van de methoden en middelen van oorlogvoering naast zich neerleggen en anderzijds staten die de toepassing van het internationaal humanitair recht in vraag stellen, bemoeilijkt ook de neutrale, onafhankelijke en onpartijdige humanitaire actie. Het wordt humanitaire organisaties in dergelijke context immers vaak onmogelijk gemaakt hun activiteiten uit te voeren. Staten hebben de verantwoordelijkheid om de verdragen van het internationaal humanitair recht die zijzelf hebben ondertekend, na te leven en er ook bij andere staten op aan te dringen dit te doen.

Een derde verantwoordelijkheid situeert zich op het vlak van de Verenigde Naties. Sinds het begin van de jaren negentig promoot de organisatie een geïntegreerde aanpak. Hoewel bedoeld om de hulpverlening meer efficiënt te maken, betekent het een gevaar voor de humanitaire hulpverlening in conflictgebieden. De realiteit leert immers dat hoe neutraal het mandaat van de VN-Blauwhelmen ook moge zijn en hoe neutraal de humanitaire taken ook worden uitgeoefend, de indruk van neutraliteit zeer gauw teniet gedaan wordt door de politieke beslissingen van de VN of van de autoriteiten die de troepen hebben uitgezonden. Een dergelijke verwarring heeft rechtstreekse gevolgen op het vertrouwen van de strijdende partijen in de hulpverlenings-

organisaties van de VN in het bijzonder en in de humanitaire organisaties in het algemeen.

Humanitaire hulpverleners dragen zelf ook een verantwoordelijkheid. Hoewel de vele humanitaire organisaties die wereldwijd actief zijn dezelfde doelstelling hebben om mensen in nood hulp te bieden, bestaan er verschillende aanpakken en interpretaties van de invulling van deze taak. Voor de buitenwereld worden die organisaties echter grotendeels als één geheel gezien. Wat één NGO doet of zegt, heeft vaak een invloed op de humanitaire actie in haar geheel. Daarom is het noodzakelijk dat de organisaties zelf kritisch nadenken over de verantwoordelijkheden en de beperkingen die voortvloeien uit de humanitaire principes van onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid.

Elf jaar geleden kwamen het ICRC, de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maanverenigingen en leidende NGO's op het vlak van noodhulp een gedragscode overeen. De zogenaamde '*Code of conduct*' somt tien verschillende principes op, waaronder de principes dat humanitaire nood op de eerste plaats komt, dat prioriteiten voor hulpverlening moeten worden berekend op basis van nood alleen, dat hulp niet kan gebruikt worden om een bepaald politiek of religieus standpunt over te brengen en dat humanitaire organisaties ernaar moeten streven niet te handelen als instrumenten van de buitenlandse politiek van de overheid. Ongeveer 300 organisaties hebben tot nog toe de gedragscode ondertekend. Dit aantal kan nog verhogen en ook staten kunnen de code ondertekenen. Dit idee was naar voor gebracht in het Wereldrapport van 2003, dat gepubliceerd wordt door de Internationale Federatie van het Rode Kruis. Staten die deze tien principes of een parallelle set van principes zouden ondertekenen, zouden een heel waardevol signaal geven op het vlak van hun gebondenheid aan efficiënte humanitaire hulpverlening. Ook binnen andere organisaties zoals de VN en de Europese Unie kunnen dergelijke engagementen waardevol zijn.

Ten tweede moeten humanitaire organisaties ook de manier waarop zij hulp bieden, verruimen. De perceptie van humanitaire hulpverlening is dat het

geleverd wordt door ‘witte mensen in witte auto’s’. Meer diversiteit en betrokkenheid van lokale partners in de humanitaire hulpverlening kan een steentje bijdragen.

Tenslotte moeten NGO’s ook inspanningen leveren om de zogenaamde niet-statelijke actoren te bereiken. Vaak is maar weinig over dit stijgend aantal van nieuwe spelers geweten. Nochtans spelen zij een belangrijke rol in gewapende conflicten over de ganse wereld. Het feit dat zij, in tegenstelling tot de traditionele strijdkrachten, meestal opereren in de illegaliteit en geen duidelijke gezagsstructuur hebben, vergt een verschillende aanpak.

Veilige, onafhankelijke en neutrale humanitaire actie is ook een discussiepunt onder de verschillende componenten van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maanbeweging. Niettemin is er hieromtrent, behalve algemene uitspraken, geen gemeenschappelijke positie of praktijk. Nochtans is het van cruciaal belang dat de verschillende componenten van de Beweging een consistent beeld projecteren en een coherente praktijk tonen. Bijzonder zorgwekkend is de bereidheid van bepaalde nationale verenigingen om deel te nemen aan de militarisering van humanitaire actie. De statutaire vergadering van de Rode Kruisbeweging in november 2005 is een kans om neutrale en onafhankelijke hulpverlening binnen de Beweging te bespreken. Ook de vierjaarlijkse Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maanconferentie, waar ook de staten, die partij zijn bij de Verdragen van Genève zijn vertegenwoordigd, biedt een uniek forum om een dergelijke problematiek met de betrokkenen te bespreken en verbintenissen aan te gaan. De 26^e Internationale Rode Kruis- en Rode Halve Maanconferentie riep de staten reeds in 1995 op om het belang te erkennen van een duidelijke scheiding tussen humanitaire actie enerzijds en politieke of militaire actie anderzijds.

Ook de inspanningen die vanuit het Rode Kruis worden geleverd om naast het embleem van het rode kruis en de rode halve maan, een derde embleem aan te nemen, moeten gezien worden in het licht van de inspanningen om de neutraliteit van humanitaire hulpverlening te vergroten. Omdat de bestaande emblemen niet steeds meer garant staan voor de neutraliteit van de

hulpverlening, zijn de inspanningen om een nieuw embleem aan te nemen des te dringender in de internationale gepolariseerde context. Of het embleem er komt, zal uiteindelijk afhangen van de goedkeuring van de verdragstaten bij de Verdragen van Genève.

De recente veelvuldige aanvallen op humanitaire organisaties zowel in Irak als in Afghanistan, maken duidelijk dat humanitaire hulpverlening tegengesteld kan zijn (of zo wordt beschouwd) aan de belangen van de oorlogvoerende partijen, met als gevolg dat de noodlijdende bevolking verstoken blijft van hulp.

Humanitaire hulporganisaties kunnen niet anders dan geconcentreerd blijven op één doelstelling: onpartijdige hulp bieden, zonder discriminatie en enkel gebaseerd op de noden van de slachtoffers van het gewapend conflict. De enige manier om dit mogelijk te maken, is het streven van humanitaire organisaties naar onafhankelijkheid van politieke en militaire spelers en naar neutraliteit met betrekking tot de oorzaak of de uitkomst van het conflict.

Maar ook staten hebben een verantwoordelijkheid. Om humanitaire hulpverlening mogelijk te maken, moeten zij het verschillend mandaat van humanitaire hulpverleners enerzijds en militaire operaties anderzijds respecteren en onafhankelijke humanitaire actie mogelijk maken.

Dat alle politieke, militaire en humanitaire spelers en andere belanghebbenden hieromtrent een transparante dialoog voeren en engagementen aangaan is van groot belang. Dit moet gebeuren op het terrein, in specifieke conflictsituaties, maar ook reeds in vreedestijd. Wat op het spel staat, is het recht van de noodlijdende bevolking in conflictgebieden op bijstand en bescherming. Dit recht in vraag stellen of onmogelijk maken, betekent terug gaan naar af.