

**LA RECONFIGURACIÓN DEL HUMANITARISMO EN LA  
POSTGUERRA FRÍA. UN ANÁLISIS DE LA  
INSTRUMENTALIZACIÓN POLÍTICA DE LA ACCIÓN  
HUMANITARIA**

***THE RECONFIGURATION OF HUMANITARISM IN THE POST-COLD  
WAR WORLD. AN ANALYSIS OF THE POLITICAL  
INSTRUMENTATION OF HUMANITARIAN ACTION***

**Angie Alejandra Larenas Álvarez\*\***

Sumario: I. INTRODUCCIÓN II EL ORDEN MUNDIAL DE LA POSTGUERRA FRÍA:  
LA COMPLEJIDAD DEL ESCENARIO INTERNACIONAL III LAS  
TRANSFORMACIONES DEL HUMANITARISMO: NUEVO HUMANITARISMO Y  
SECURITIZACIÓN. IV. CONCLUSIONES

RESUMEN: El derrumbe del campo socialista y el fin de la Guerra Fría impulsaron un nuevo orden mundial en el que se ha producido una ruptura con las formas clásicas del quehacer humanitario. Esta ruptura se ha traducido en una utilización del humanitarismo como una herramienta más para la consecución de los fines geoestratégicos, políticos y económicos de los Estados, principalmente de las potencias occidentales. La utilización de la acción humanitaria con fines políticos, entre otros elementos, ha puesto en juego los principios en los que tradicionalmente se ha basado el humanitarismo, ha provocado un debate en torno a la viabilidad y pertinencia de esos principios y ha propiciado lo que se conoce como “la crisis del humanitarismo”.

*ABSTRACT: The collapse of the Socialist regimes and the end of the Cold War gave an impulse to a new world order in which there has been a rupture with the traditional ways of humanitarian work. In that context states are using humanitarianism like a tool to look for geostrategic, political and economic goals. Political usage of humanitarian action, alongside other elements, has threatened the traditional principles that are basis of humanitarianism. It has started a debate around the viability and the appropriateness of those principles and has caused what has come to be known as the “humanitarianism crisis”.*

PALABRAS CLAVES: postguerra fría, acción humanitaria, instrumentalización política, nuevo humanitarismo, securitización

*KEYWORDS: post-Cold War, humanitarian action, political instrumentation, new humanitarianism, securitization*

---

Fecha de recepción del artículo: 16 de noviembre de 2009. Fecha de aceptación de la versión final: 15 de diciembre de 2009.

\* Licenciada en Sociología por la Universidad de La Habana y Máster en Estudios Internacionales por la Universidad del País Vasco, actualmente estudiante de doctorado, [angie\\_larenas@yahoo.es](mailto:angie_larenas@yahoo.es)

## I. INTRODUCCIÓN

La utilización de la acción humanitaria con fines políticos, entre otros elementos, ha puesto en juego los principios en los que tradicionalmente se ha basado el humanitarismo, ha provocado un debate en torno a la viabilidad y pertinencia de esos principios y ha propiciado lo que se conoce como “la crisis del humanitarismo”. En un mundo tan convulso y desigual como en el que vivimos la acción humanitaria constituye un instrumento necesario de acción, por lo que es importante que sus distintas aristas y problemáticas sean permanentemente estudiadas.

Tradicionalmente la acción humanitaria ha consistido en la entrega de ayuda y protección; en mitigar, en lo posible, el sufrimiento de las personas víctimas de catástrofes naturales y humanas. Sin embargo, en el contexto de la postguerra fría se pueden identificar dos momentos que marcan importantes cambios dentro del humanitarismo y que evidencian su utilización más allá de su concepción tradicional. El primero relacionado con los cambios del nuevo orden mundial, que tiene como base la década de 1990. El segundo relacionado con la agenda de la “guerra contra el terror”, propiciada por los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos (11-S). Ambos hitos potencian la problemática de la instrumentalización política de la acción humanitaria y la crisis del humanitarismo.

El objetivo del presente trabajo es, precisamente, analizar la instrumentalización política de la acción humanitaria en el contexto de la postguerra fría. Primero intentaremos indagar en la complejidad del escenario internacional: la profundización de la globalización neoliberal y su impacto sobre la configuración del orden mundial actual, y la emergencia de las nuevas guerras como desafío mundial en un contexto en el que se abre una extensa discusión sobre qué entender por “amenazas a la seguridad”. En este punto señalamos la existencia de una relación estrecha entre las nuevas características de los conflictos armados y las nuevas amenazas.

En segundo lugar delimitaremos las rupturas que se han producido dentro del humanitarismo en los últimos veinte años e intentaremos demostrar la utilización de la acción humanitaria con fines políticos. Para ello realizaremos una aproximación a los elementos que, desde la utilización del humanitarismo con fines políticos, potencian una ruptura con los principios guías del humanitarismo. Además nos acercaremos a la influencia del nuevo humanitarismo y la securitización de la acción humanitaria sobre el mundo del humanitarismo.

En este punto sería importante realizar algunas matizaciones. La terminología relacionada con el humanitarismo es amplia y compleja. Los términos asistencia humanitaria o ayuda humanitaria son algunos de los más comunes dentro del humanitarismo clásico. Se suelen utilizar indistintamente y se refieren al suministro de bienes y servicios básicos para la supervivencia inmediata. En el presente trabajo utilizamos los términos asistencia y ayuda en este sentido, cuando se trata de la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales.

El término acción humanitaria se ha extendido a partir de la década de 1990. Se refiere a un conjunto de acciones que implican el suministro de ayuda, pero también de protección de las víctimas y de sus derechos fundamentales, preparación para la rehabilitación y reconstrucción posbélica. En este trabajo se utilizará fundamentalmente este término para indicar una visión más amplia, que es, en general, la que ha ganado mayor espacio en las últimas dos décadas.

Emplearemos también el término humanitarismo, que incluye a la acción humanitaria como la puesta en práctica del humanitarismo, además de todo lo que delimita su campo de acción, sus actores, sus definiciones, la ética, etc. La frontera entre los conceptos acción humanitaria y humanitarismo pueden tornarse difusas en el discurso, sobre todo porque si estamos tratando la instrumentalización política, esta es tanto utilización con fines políticos del humanitarismo como de la acción humanitaria. En ocasiones, pudiera parecer que tocamos los dos conceptos indistintamente; hemos tratado de ser cuidadosos al respecto.

## **II. EL ORDEN MUNDIAL DE LA POSTGUERRA FRÍA: LA COMPLEJIDAD DEL ESCENARIO INTERNACIONAL**

### **1. La globalización y su impacto sobre la configuración del orden mundial actual**

La globalización constituye uno de los fenómenos más llamativos e influyentes del mundo contemporáneo. Su profundización como globalización neoliberal ha tenido importantes efectos sobre los cambios producidos en el sistema mundial en el período de la postguerra fría, por lo que también las transformaciones dentro del humanitarismo tienen sus fundamentos en las características del proceso de globalización.

Es importante remarcar que la globalización representa un proceso en marcha, un fenómeno complejo en el que interactúan múltiples dimensiones y que tiene efectos sobre la totalidad de la vida económica, política, social y cultural de las distintas sociedades. Sus procesos generan flujos transcontinentales y/o interregionales, y redes de actividades, interacción y ejercicio de poder, que transgreden los límites territoriales de los Estados<sup>1</sup>; lo que también se conoce como el fenómeno de la transnacionalización.

La globalización se materializa de manera diferenciada en cada sociedad y se combina con sus especificidades, por lo que sus efectos pueden ser variados. No todos los Estados poseen las mismas capacidades de posicionamiento ni de negociación en el sistema mundial. Lo que persiste es un pronunciado desequilibrio estructural que provoca la permanencia del desarrollo en el centro y de lo que Gunder Frank catalogó como “desarrollo del subdesarrollo” en la periferia<sup>2</sup>. En este sentido Giner puntualiza<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> HELD, D. y MC GREW, A., *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*, México, Oxford University Press, 2001, p. XLIX

<sup>2</sup> Término extraído de: AMIN, S., *La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo*, Madrid, Siglo XXI, 1974

que la globalización es ambivalente por estos efectos contrapuestos en los centros y en las periferias del sistema. En los primeros integra la sociedad en que se basa la nación, mientras que en las segundas desestructura la sociedad e, incluso, destruye la propia nación o aniquila sus potencialidades.

Para García<sup>4</sup> las transformaciones que inciden en los fundamentos del orden internacional y que son producidas por la globalización, son parte de las amenazas a las que se enfrenta el orden mundial contemporáneo. La autora destaca cinco cambios en este sentido:

1. La transformación de la soberanía estatal
2. La aparición de lógicas superpuestas a la de la seguridad nacional
3. La aparición de la sociedad del riesgo
4. La proliferación de amenazas transnacionales y globales
5. El aumento de las desigualdades

La aplicación generalizada del modelo neoliberal impone la lógica del mercado y convierte las lógicas sociales y políticas en sus subordinadas. Se extiende con la contradicción existente entre el carácter estatal de los modos de regulación y el carácter cada vez más globalizado de la producción, de los capitales y de los mercados. Es una problemática conflictiva que ha minado el rol protagónico de los Estados en el sistema internacional. La globalización neoliberal profundiza la fragmentación espacial de los Estados, pero también la polarización al interior de cada uno de ellos. La reforma del Estado, que comenzó antes de la década de 1990, implicó la reducción de sus funciones sociales<sup>5</sup> y la adaptación de las instituciones de Bretton Woods a una gestión de las crisis y no a la búsqueda de soluciones<sup>6</sup>.

Uno de los aspectos de la transformación de la soberanía estatal es, según García<sup>7</sup>, la realidad de las nuevas autoridades y de los nuevos centros de decisión que restan poder e influencia a los Estados. Del mismo modo, la aparición de lógicas superpuestas a la de la seguridad nacional, como la de los derechos humanos, cuestiona un orden que prioriza los intereses de los Estados. Amin puntualiza que otro elemento característico de esta transformación es el “nuevo despertar de identidades e identificaciones sociales colectivas totalmente diferentes de las definidas por la pertenencia a un Estado-nación o a una clase social”<sup>8</sup>. Estos elementos son muy importantes para el humanitarismo. Su reconfiguración está intrínsecamente relacionada con las transformaciones del Estado y

---

<sup>3</sup> GINER, S., “La mundialización: venturas y desventajas” (prólogo), en WALLERSTEIN, *El futuro de la civilización capitalista*, Barcelona, Icaria, 1997, pp. 9-15

<sup>4</sup> GARCÍA, C., “El orden internacional amenazado. Retos y oportunidades para fortalecer la seguridad en la sociedad internacional contemporánea”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.) *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 46-48

<sup>5</sup> La reforma estructural que las instituciones de Bretton Woods impusieron a los países del Tercer Mundo consistió en la privatización de bienes colectivos como la salud y la educación, las que quedaron bajo la racionalidad de la oferta y la demanda del mercado capitalista.

<sup>6</sup> AMIN, S., *El capitalismo en la era de la globalización*, Buenos Aires, Paidós, 1999, p. 12

<sup>7</sup> GARCÍA, C., *op. cit.*, pp. 46-47

<sup>8</sup> AMIN, S., *El capitalismo en..., op. cit.*, p. 75

el peso que las dinámicas mundiales y estructurales tienen sobre las nuevas amenazas y los conflictos armados.

En la sociedad internacional los riesgos ya no son nacionales, sino sistémicos y civilizacionales<sup>9</sup>. Afectan a la totalidad del sistema, por lo que no pueden resolverse por los Estados de manera exclusiva, ni individual ni colectivamente. En la sociedad contemporánea las amenazas son transnacionales y globales, surgen como reacción a determinadas manifestaciones y consecuencias de la globalización, a la vez que se amparan en ella, invalidan la concepción de seguridad nacional y la idea del Estado como único proveedor de seguridad.

Con respecto al aumento de las desigualdades es importante señalar que las disparidades en el bienestar, las asimetrías en los equilibrios de poder y el decrecimiento de las oportunidades políticas, sociales y económicas son ejemplos de la multiplicidad de desigualdades que la globalización ha solidificado. García<sup>10</sup> argumenta que la pobreza y la desigualdad no son la causa de la violencia, pero en un mundo globalizado su permanencia es un factor de inestabilidad. En este sentido el reto principal se relaciona con la falta de equidad en la distribución de los dividendos que resultan de la globalización.

Sen plantea<sup>11</sup> que sería equivocado entender la globalización como un rasgo puramente imperialista, porque independientemente de las consecuencias negativas del proceso, la economía global ha traído prosperidad a diversas regiones del mundo. Para Amin<sup>12</sup> el rechazo a la globalización tampoco es una respuesta adecuada, sino la inserción activa capaz de modificar las condiciones de la globalización. De esta manera la globalización puede ser considerada como un hecho positivo, un progreso de la historia. Sin embargo, estamos presenciando una globalización truncada que genera, reproduce y profundiza la polarización mundial.

## **2. La ampliación de las amenazas a la seguridad: la emergencia de las nuevas guerras como desafío mundial**

El orden mundial de la postguerra fría, junto a la profundización de la globalización y sus consecuencias, destapó una serie de realidades que promovieron una reconceptualización en relación con las amenazas a la seguridad, además de un amplio debate sobre las limitaciones de esta última y sobre cómo construir una agenda en función de las dimensiones emergentes. Son procesos y discusiones que resultan relevantes para una comprensión del papel que la acción humanitaria despliega desde principios de la década de 1990.

---

<sup>9</sup> GARCÍA, C., *op. cit.*, p. 47

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 47

<sup>11</sup> SEN, A., "How to Judge Globalism", en *The American Prospect*, enero 2002, en [http://www.prospect.org/cs/articles?article=how\\_to\\_judge\\_globalism](http://www.prospect.org/cs/articles?article=how_to_judge_globalism)

<sup>12</sup> AMIN, S., *El capitalismo en...*, *op. cit.*, pp. 95-96

Además de las amenazas tradicionales, tales como la proliferación de armas de destrucción masiva y los conflictos interestatales, comienzan a considerarse como tales todo un espectro de problemas globales de índole económica, política y social. Es una reformulación del concepto de seguridad que implica una visión más amplia basada en la multidimensionalidad y la interconexión de los asuntos globales. En este contexto surgen nuevas nociones que intentan reflejar la transgresión de una visión estatista y militarista de la seguridad: seguridad global, seguridad colectiva, seguridad cooperativa, seguridad humana<sup>13</sup>. La estrategia reactiva es remplazada por una preventiva, basada en la cooperación entre Estados, la prevención de conflictos y la construcción de la paz.

La pobreza, la exclusión, las epidemias, el deterioro medioambiental, los flujos de población, el crimen organizado, etc., son problemas que permanecían fuera de las discusiones en torno a la seguridad, por considerarse que solo debía entenderse en términos militares y centrarse en la protección del Estado. Sin embargo, Fuentes<sup>14</sup> subraya que en un mundo globalizado donde operan fuerzas transnacionales en todos los ámbitos, los temas relacionados con la seguridad no pueden ser del dominio exclusivo de las fuerzas armadas de cada Estado. Implican a la comunidad internacional, por lo tanto, su solución requiere de la cooperación. Desde esta perspectiva la seguridad es un dilema común, que trasciende las fronteras de los Estados.

Pero para autores como Kaldor la base de los nuevos retos en seguridad se encuentra en el cambio en los patrones de la violencia:

...los retos en seguridad contemporáneos implican guerras que son más dominantes y globales, que no tienen principios y fines claros, que se extienden por las regiones, que atacan directamente a los civiles por medio de la violencia, y que desdibujan la distinción entre la violencia justificada con pretextos políticos y la criminal. Asimismo, no es clara la distinción entre las diferentes fuentes de inseguridad: desastres naturales, guerras, enfermedades, pobreza y calentamiento global. La clave es que nuestras disposiciones sobre seguridad actuales no se basan en los retos de la seguridad a los que nos enfrentamos<sup>15</sup>.

Lo que sucede es que falta una interconexión entre cómo se entiende la seguridad desde el punto de vista teórico, por ejemplo, desde las ciencias sociales, y cómo se practica desde el ámbito político. En este último persiste una visión tradicional que concibe a la seguridad desde la optimización de las capacidades militares para la defensa del territorio del Estado. La problemática social, política y económica que está en la base de

---

<sup>13</sup> Uno de los conceptos más influyentes ha sido el de seguridad humana, que se centra en el individuo como objeto de atención de las políticas de seguridad. Fruto de la crítica a la noción tradicional de la seguridad, ha sido un concepto ampliamente debatido e, incluso, asumido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo desde principios de la década de 1990. Ver: HEGOA, “Seguridad humana. La confluencia de las agendas de seguridad y desarrollo”, Relatoría de los seminarios, 2006, en <http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/cas/Relatoriagrupo5def.pdf>, p. 2 y PÉREZ, K., “El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 76, 2006, pp. 59-77

<sup>14</sup> FUENTES, C., “Cumbre del Milenio y seguridad humana”, FLACSO, s/f, en <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=661>, pp. 2-3

<sup>15</sup> KALDOR, M., “Nuevos conceptos de seguridad”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.), *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, p. 153

la inseguridad, se subordina a esta visión estatalista y se instrumentaliza de acuerdo a los intereses de los distintos Estados. En efecto, a pesar del debate alrededor del concepto de seguridad y de su reelaboración, la postura tradicional se adaptó a la nueva realidad<sup>16</sup> y pronto volvió a ganar centralidad en las discusiones y la práctica internacional. Es una línea de pensamiento que continúa concibiendo a la seguridad en clave militar y que tomó impulso después de los atentados del 11-S.

Un caso especial dentro de las amenazas a la seguridad, y además una problemática central para la manera en que se ha ido desarrollando el humanitarismo, es la radicalidad con que se presentan los conflictos. Los rasgos que han adquirido los conflictos armados desde el fin de la Guerra Fría se encuentran especialmente interconectados con el tema de la seguridad, porque sus profundas consecuencias sobre el entramado social de los territorios donde se producen, potencian, profundizan u originan las nuevas amenazas.

Para Kaldor los nuevos tipos de conflicto armado se relacionan con distintos modelos de transformación estatal<sup>17</sup>. Tres aspectos son comunes a las guerras: el incremento de las consecuencias sobre la población civil, su incapacidad para resolver los conflictos y el debilitamiento de la sociedad civil. En las llamadas nuevas guerras actúan redes transfronterizas y se involucran actores internacionales de diversa índole; y las violaciones de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) son una estrategia más dentro de la lógica bélica.

Duffield realiza una crítica a la manera parcial y partidista en que se han comprendido las nuevas guerras<sup>18</sup>. Lo hace desde una perspectiva amplia que no va encaminada a la comprensión de los conflictos como problemas internos, sino que se relacionan con la manera subordinada y desigual en que la periferia se integra al centro. En este sentido, las explicaciones que nos ayudan a comprender las guerras se sitúan en una perspectiva macro que implica el análisis de las dinámicas del capitalismo actual, de sus mecanismos de afianzamiento y la utilidad de distintas narrativas y prácticas que se emplean desde el centro para perpetuar su posición a nivel global.

Sin embargo, consideramos que para comprender las nuevas guerras es imprescindible tener presente tanto los factores macrosociales que Duffield enfatiza, como los microsociales. Las dinámicas internas de cada sociedad, las capacidades e incapacidades de los Estados antes de y durante la guerra, configuran los conflictos armados y actúan como sus detonantes. Desde esta perspectiva subrayamos la necesidad de lograr una

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, con la utilización del término “seguridad humana” desde el discurso político cuando en concreto se está entendiendo la seguridad desde un punto de vista restringido.

<sup>17</sup> Kaldor distingue tres tipos: las guerras en red (libradas por actores estatales y no estatales), las guerras a larga distancia o guerra-espectáculo (una herramienta para mantener el poder a nivel global) y la guerra neomoderna (se aplica a conflictos entre Estados o en contrainsurgencia). Ver: KALDOR, M., “Haz la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global”, en CASTELLS y SENA, *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Barcelona, Tusquets, 2003, pp. 79-89

<sup>18</sup> DUFFIELD, M., *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004, pp. 40-43

imbricación que, desde el punto de vista analítico, tenga presente tanto los elementos locales como globales que puedan incidir en el estallido y en la evolución de un conflicto armado.

Sen plantea que los conflictos armados se derivan también del comercio global de armas, en el que las potencias mundiales tienen un rol fundamental. Señala que el establishment mundial se halla firmemente anclado en este negocio<sup>19</sup>. La venta de armas le otorga a las potencias un papel preponderante en los conflictos militares locales. La negativa de EEUU para establecer un tratado internacional sobre el comercio de armas ilustra las dificultades que este fenómeno suscita.

Las profundas consecuencias que los conflictos armados están teniendo sobre las sociedades en las que tienen lugar, las nuevas dimensiones del proceso de globalización, y la transnacionalización de las amenazas a la seguridad, son algunos de los elementos que llevan a García<sup>20</sup> a afirmar que, en la actualidad, el orden internacional está amenazado y es disfuncional.

Entonces, si las amenazas son tan amplias y complejas el orden internacional tiene que tener la habilidad para responder a las nuevas dinámicas mundiales. Esto no está ocurriendo, por lo que se presenta una ruptura entre el orden y las amenazas a la seguridad, que avanzan más de prisa que lo que el orden mundial es capaz de recomponerse y actuar. Si, como señala García, el orden se construye para hacer frente a las amenazas a la seguridad, entonces está claro que su incapacidad para minimizarlas provoca una crisis en las instituciones que lo legitiman.

La radicalidad con que se presentan los conflictos armados en la actualidad y sus consecuencias, sobre todo para la población civil, constituyen un desafío para el desarrollo de la acción humanitaria. La amenaza contra la seguridad de los actores humanitarios, principalmente de las organizaciones humanitarias, es más difusa y perturba el despliegue de las actividades de asistencia y la construcción de entornos seguros para desarrollarla. Los conflictos armados presentan un elevado grado de polarización, lo que favorece que la acción humanitaria sea o rechazada o instrumentalizada<sup>21</sup>.

Para hacer frente a este panorama tan complejo el sistema internacional ha potenciado lo que Slim considera como el intento de un grupo de naciones “moralmente sinceras y políticamente motivadas, de desarrollar un rudimentario sistema de bienestar global que pueda ofrecer una red de protección de alta calidad para personas que sufran guerras y

---

<sup>19</sup> SEN, A., *op. cit.*

<sup>20</sup> GARCÍA, C., *op. cit.*, pp. 40-41

<sup>21</sup> MORGADES, S., “La protección de las víctimas de los conflictos armados”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.), *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, p. 138



catástrofes en todo el mundo”<sup>22</sup>. Sin embargo, este mismo entorno de bienestar global se ve politizado por la actuación de los Estados que lo potencian.

### **III. LAS TRANSFORMACIONES DEL HUMANITARISMO: NUEVO HUMANITARISMO Y SECURITIZACIÓN**

#### **1. La instrumentalización política de la acción humanitaria: la ruptura con los principios del humanitarismo clásico**

Las transformaciones internacionales de la década de 1990 han contribuido a que la acción humanitaria se desarrolle principalmente en escenarios de conflicto armado y, en menor medida, en territorios azotados por catástrofes naturales, como era tradicional. El cambio de contexto ha profundizado la complejidad de la acción humanitaria y ha destapado importantes dilemas éticos con los que el mundo del humanitarismo está teniendo que convivir.

Como parte de esta complejidad ha surgido un importante debate sobre los principios que supuestamente deben guiar a la acción humanitaria: universalidad, humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. La discusión se encuentra especialmente condicionada por la instrumentalización política que vive el mundo del humanitarismo, la que ha puesto en entredicho la supervivencia de algunos de sus principios. Pero veamos brevemente en qué consisten<sup>23</sup> y por qué se ha producido esa ruptura:

1. Humanidad: se encuentra orientado al alivio del sufrimiento humano, relacionado con la idea de proporcionar un trato respetuoso a la dignidad humana. Se trata de concebir a los seres humanos como iguales y de reflexionar sobre las causas de su sufrimiento para erradicarlas.
2. Universalidad: todas las personas que lo necesitan tienen derecho a la asistencia humanitaria porque todas y todos formamos parte de la Humanidad.
3. Neutralidad: implica actuar sin demostrar favoritismo por ninguna de las partes en el conflicto. Es una estrategia operativa para poder desempeñarse en terreno, no quiere decir que se sea indiferente ante el sufrimiento humano.
4. Imparcialidad: la ayuda humanitaria debe proporcionarse a las víctimas en función de sus necesidades, no se pueden establecer criterios que impliquen algún tipo de discriminación.
5. Independencia: las organizaciones humanitarias desempeñan sus funciones sobre la base de sus propias decisiones, al margen de condicionamientos políticos de los países de origen o de los receptores.

---

<sup>22</sup> SLIM, H., “Las expectativas del sistema humanitario global”, en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 97, 2007, p. 75

<sup>23</sup> ABRISKETA, J., “Acción humanitaria: principios”, en PÉREZ, “Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo”, HEGOA, 2000, en <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrat/4>

El principio de universalidad, aunque implica que no puede haber diferenciación en el trato a las personas por razones políticas, étnicas, raciales, etc., es difícil de sostener. La manipulación de la acción humanitaria por parte de los gobiernos, las limitaciones de las propias organizaciones humanitarias, el hecho de que los medios de comunicación resalten más unos conflictos que otros, son fenómenos que influyen en la agenda humanitaria. Por tanto, la acción humanitaria no se equilibra solo en función de las necesidades de las personas, sino en relación con determinados intereses que escapan a la posibilidad de actuar en función de la universalidad. En este sentido Pérez enfatiza<sup>24</sup> que la asistencia humanitaria deja de ser un derecho de todas las personas porque se establecen jerarquías entre las víctimas.

La neutralidad y la imparcialidad se consideran principios paralelos<sup>25</sup>. Con ambos se pretende distinguir a la acción humanitaria de la acción política y militar. Abstenerse de pronunciarse sobre los conflictos es la base sobre la que se desarrollará una acción sin discriminación, porque se supone que ello permita tener acceso a todas las víctimas por igual. Por lo tanto, cuando la neutralidad se compromete, se pone en entredicho la base sobre la que se establecerá un actuar imparcial y se potencia la vulnerabilidad del principio de imparcialidad.

La independencia se ve cuestionada en la práctica por el estrechamiento de las relaciones entre las organizaciones humanitarias y los gobiernos donantes. Estos se han convertido en las principales fuentes de financiación del humanitarismo y han impuesto condiciones a su materialización. Otros factores a destacar relacionados con la pérdida de independencia son: la colaboración de las organizaciones humanitarias con los gobiernos y grupos de poder en los países receptores, y la influencia de los medios de comunicación<sup>26</sup>.

Estos elementos también minan el principio de humanidad. Se evidencia un humanitarismo a varias velocidades donde unas vidas valen más que otras. Es una clara muestra de la relación dialéctica que existe entre los principios que guían el humanitarismo y la realidad de la que depende su aplicación. También es un ejemplo de la interconexión entre los propios principios. El contexto social, político, económico y cultural no inhabilita los principios, sino que traduce su propia complejidad en su teorización y puesta en práctica. Por ello se puede comprender que en relación con determinados fenómenos, por ejemplo, con la militarización de la acción humanitaria, algunos principios, como la neutralidad y la independencia, se resalten y se cuestionen más que otros.

En este punto será preciso reconocer dos niveles de análisis que se encuentran íntimamente relacionados en la realidad. Estos representan un contraste con la visión clásica de la acción humanitaria como fenómeno apolítico y ligado a una defensa a

---

<sup>24</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo en el marco del «nuevo humanitarismo»*. Reflexiones y propuestas, Madrid, Coordinadora de ONGD, 2002, p.27

<sup>25</sup> ABRISKETA, J., “Acción humanitaria... *op. cit.*”

<sup>26</sup> *Ibidem*

ultranza de sus principios. Un primer nivel está relacionado con el carácter político de la propia práctica humanitaria. Los actores humanitarios y los estudiosos de la materia asumen que la acción humanitaria es política porque incide sobre la realidad en la cual se desempeña y constituye una herramienta de transformación social. Pérez<sup>27</sup> subraya que las acciones, decisiones y compromisos de los actores humanitarios tienen carácter político porque el tipo de asistencia que se va a dar, a quién se le da, y cómo se le da, están sujetas a valoraciones subjetivas que, en última instancia, responden a intereses que van más allá de lo puramente humanitario.

Pero también la vulneración del principio de neutralidad tiene consecuencias políticas. Esto se produce cuando las organizaciones humanitarias establecen, junto a su actuar humanitario, una agenda de denuncia, lo que las lleva a tomar parte en los conflictos. Incluso, en determinados contextos, la defensa y la actuación en función del principio de neutralidad puede tener efectos políticos, sobre todo cuando se es testigo de violaciones masivas a los derechos humanos y no se hace nada para evitarlo. Esto es parte de los dilemas éticos que están en el centro del debate sobre el humanitarismo desde el fin de la Guerra Fría.

El segundo nivel de análisis es el de la instrumentalización política del humanitarismo desde los Estados, el foco de interés del presente trabajo. Está representado por la utilización del discurso y las prácticas del humanitarismo como una herramienta para conseguir determinados intereses políticos por parte de los gobiernos. Puede ser comprendido también como una politización de la acción humanitaria. Al utilizarlo en función de objetivos geoestratégicos, políticos y económicos se exageran los intereses de los Estados en desmedro de los objetivos humanitarios.

En este sentido, Grünwald y Geoffroy<sup>28</sup> señalan que la acción humanitaria es tanto un instrumento de política interna como de política exterior, pero también un instrumento para expandir mercados. Los autores enfatizan que una de las pretensiones de los gobiernos que participan del campo humanitario, es llevar empresas nacionales a las zonas en crisis una vez reconstruidas. Pero los Estados juegan un papel mucho más importante que el de simples donantes. Están presentes en el escenario humanitario con ejércitos, seguridad civil, a través de los mecanismos de la Organización de Naciones Unidas (ONU)... El término “humanitario” les resulta útil para involucrarse en los territorios más conflictivos.

La comunidad internacional debe decidir quién no necesita ayuda, quién no puede ser ayudado y quién puede y debe ser ayudado. Para Weiss<sup>29</sup> los escenarios de crisis

---

<sup>27</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, op. cit., p. 24

<sup>28</sup> GRÜNEWALD, F. y GEOFFROY, V., “State Humanitarianism/ Private Humanitarianism Relationship: What Form Should It Take?”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, pp. 65-68

<sup>29</sup> WEISS, T., “Humanitarian Action in War Zones: Recent Experience and Future Research”, en NEDERVEEN (ed.), *World Orders in the Making. Humanitarian Intervention and Beyond*, London, Macmillan Press, 1998, p. 66

humanitaria en Bosnia, Somalia y Ruanda han puesto en evidencia la instrumentalización política de la acción humanitaria -o la percepción de su politización, que tiene el mismo efecto- y han alterado el enfoque tradicional del humanitarismo. En estas tres crisis quedó demostrado que la manipulación de la acción humanitaria trae confusión y puede empeorar la situación a expensas de las víctimas. De este modo se constata una contradicción entre los principios éticos y jurídicos de la acción humanitaria, y las apuestas geoestratégicas, políticas y económicas en las que los Estados basan sus decisiones.

De esta manera, señala Pérez<sup>30</sup>, muchos de los fundamentos conceptuales e instrumentos operativos vigentes durante la Guerra Fría se ven invalidados. Por esta razón emerge una nueva manera de percibir y de ejercer el humanitarismo: el nuevo humanitarismo. Así se potencia un debate sobre el carácter político o apolítico de la acción humanitaria que se mantiene hasta nuestros días. El nuevo humanitarismo asume abiertamente su carácter político.

## **2. La década de 1990 y la emergencia del “nuevo humanitarismo”**

Durante la Guerra Fría los conflictos eran manipulados por las superpotencias, las que tomaban parte y dejaban espacio a las organizaciones humanitarias para acceder a las víctimas si era necesario. En este período, plantean Ramsbotham y Raisin<sup>31</sup>, los programas partían del supuesto de la existencia de una división entre ayuda y desarrollo. Existía un marco más pequeño y definido. La ONU solo intervenía en áreas de conflicto como vigilante de los acuerdos de alto al fuego y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), salvo el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), solo entraban en los territorios una vez alcanzados estos acuerdos. Además, la mayoría de la ayuda era destinada a paliar los efectos de las catástrofes naturales.

Pero ya en la década de 1980 emerge una corriente que plantea que la acción humanitaria puede diseñarse y ejecutarse de forma tal que contribuya al desarrollo futuro<sup>32</sup>. Esta consideraba que las políticas de desarrollo podían orientarse a minimizar el riesgo de futuras situaciones de crisis. Ello se debería llevar a cabo priorizando a los sectores más vulnerables y reforzando sus capacidades y medios de subsistencia. Como puente entre ambos puntos se encontraría la rehabilitación. Desde este enfoque la acción humanitaria puede y debe potenciar un desarrollo y una paz sostenibles, incluso en medio de conflictos en curso<sup>33</sup>. En la década de 1980 estos elementos teóricos comenzaron a permear la práctica, y más tarde llegarían a conocerse como “nuevo humanitarismo”.

---

<sup>30</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, *op. cit.*, p. 15

<sup>31</sup> RAMSBOTHAM, A. y RAISIN, J., “Ayuda, desarrollo e intervención humanitaria”, en VVAA, *Los desafíos de la acción humanitaria. Un balance*, Barcelona, Icaria, 1999

<sup>32</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, *op. cit.*, p. 33

<sup>33</sup> WEISS, T., *op. cit.*, p. 61

Gibbons y Piquard<sup>34</sup> señalan que el nuevo humanitarismo va más allá del alivio del sufrimiento y de las necesidades básicas. La acción humanitaria debe contribuir a la promoción y el respeto de los derechos humanos, a la paz y al desarrollo. Es una perspectiva que ha tomado fuerza desde la segunda mitad de la década de 1990 y que, según Pérez<sup>35</sup>, es asumida por especialistas en el tema, por gobiernos y por organizaciones humanitarias, en parte como respuesta a las críticas que la acción humanitaria ha estado recibiendo desde el fin de la Guerra Fría. En la actualidad el nuevo humanitarismo se plantea como la propuesta hegemónica, pero convive con otras formas de entender y practicar la acción humanitaria, como, por ejemplo, la que señala la persistencia de los principios del humanitarismo y la necesidad de desarrollar una acción humanitaria apolítica<sup>36</sup>, tal y como se planteaba tradicionalmente.

El nuevo humanitarismo se basa en una ética consecuencialista. Como está dirigido a lograr beneficios futuros no debería apoyar la violencia ni causar daños en las zonas en conflicto<sup>37</sup>. En este sentido, se propone partir del análisis de los conflictos, de la búsqueda de las causas de las crisis para saber qué camino seguir, de manera que se realice una evaluación del posible impacto negativo y positivo de sus acciones antes de intervenir. Por lo tanto, el éxito dependerá, en gran medida, de las habilidades de las organizaciones humanitarias para comprender las guerras. Por otra parte, el nuevo humanitarismo se asienta en el cuestionamiento de los principios humanitarios. Sobre todo parte de reconocer lo conflictivo que resulta mantener la neutralidad en situaciones de violaciones masivas a los derechos humanos.

El nuevo humanitarismo apuesta por una ayuda políticamente consciente. Desde los Estados “se concibe como un elemento más dentro de una estrategia coherente para la resolución del conflicto, combinado con herramientas diplomáticas y militares”<sup>38</sup>. Constituye un instrumento más de la agenda política exterior de los Estados, principalmente de las potencias occidentales. Los gobiernos donantes intentan ganar coherencia en su intervención en los conflictos. La acción diplomática, los vínculos comerciales, la política de seguridad, la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria, son parte de un mismo paquete operativo para lograr el objetivo de transformar las sociedades en guerra.

---

<sup>34</sup> GIBBONS, P. y PIQUARD, B., “Editorial – Humanitarianism: Meaning, Actors, and Scope”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, p. 13. Ver también BIZIMANA, L., “Contemporary Humanitarian Assistance: Filling the Gaps or Blurring de Lines?”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, p. 29, y PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, op. cit., p.7

<sup>35</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, op. cit.

<sup>36</sup> El CICR es una de las organizaciones que defiende el desarrollo de una acción humanitaria que base su legitimidad en los principios del humanitarismo y en el alivio del sufrimiento humano al margen de consideraciones políticas. Ver: MENDIA, I., “Cruz Roja (Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja)”, en PÉREZ, “Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo”, HEGOIA, 2000, en <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/49>

<sup>37</sup> DUFFIELD, M., *Las nuevas guerras...*, op. cit., p. 117

<sup>38</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, op. cit., p. 21

Al ser un instrumento de política exterior está sujeto a determinadas prioridades que difieren de los propósitos básicos del humanitarismo. La proximidad geográfica y/o cultural, la amenaza demográfica en las fronteras, la expansión del crimen organizado, son algunos de los factores que pueden influir en que se determine desarrollar una acción humanitaria más amplia en unas áreas que en otras. Se evidencia lo que Grünewald y Geoffroy<sup>39</sup> catalogan como una acción humanitaria a dos velocidades, donde se da prioridad a territorios de importante significado geoestratégico y económico. Un ejemplo de ello, declara Duffield<sup>40</sup>, es la falta de un apoyo internacional coherente y sistemático en la zona de los Grandes Lagos. Esto ha potenciado que durante años las partes en guerra hayan decidido sobre las operaciones humanitarias controlando quién recibe la asistencia y quién no.

El nuevo humanitarismo se basa en un enfoque que percibe a los conflictos armados como una problemática relacionada con la pobreza y la falta de poder. Se asume que en la medida en que la ayuda favorece al desarrollo contribuye a abordar las raíces de los conflictos internos. La necesidad de resolución de conflictos y de reconstrucción posbélica implica, al menos en términos políticos, el compromiso de los donantes, las ONG, la ONU y las organizaciones intergubernamentales, de transformar las sociedades en su conjunto a través de una diversificación de las actuaciones. En este punto la acción humanitaria pasa a ser una herramienta necesaria de la agenda internacional para la estabilización de los territorios en conflicto.

Algunas de las críticas que se le hacen al nuevo humanitarismo es que, por un lado, puede fallar en priorizar las necesidades de las víctimas; mientras, por otro lado, fomenta la instrumentalización política de la acción humanitaria. Configura la agenda del humanitarismo a partir de las necesidades de los donantes, lo que crea barreras entre las organizaciones humanitarias y la población que van a asistir, y presiona a sus trabajadores a lidiar con asuntos políticos más allá de su capacidad o autoridad<sup>41</sup>. Estos elementos, entre otros, han provocado que especialistas y organizaciones humanitarias se resistan a la hegemonía del nuevo humanitarismo y planteen el retorno a una acción humanitaria tradicional y apolítica. Una propuesta de especial interés es la llamada “vuelta a las bases” que se encuentra también en el centro del debate actual como alternativa al nuevo humanitarismo.

La definición de la agenda humanitaria por parte de las principales potencias se traduce en un mayor control sobre las organizaciones humanitarias, con su consecuente pérdida de independencia. Además, en la medida en que la acción humanitaria se fusiona con objetivos de desarrollo más amplios, se tiende a proyectar las condicionalidades del desarrollo a la ayuda<sup>42</sup>. De este modo surge una tensión entre la materialización de la acción humanitaria con una visión estratégica a largo plazo y la obligación de

---

<sup>39</sup> GRÜNEWALD, F. y GEOFFROY, V., *op. cit.*, p. 68

<sup>40</sup> DUFFIELD, M., *Las nuevas guerras...*, *op. cit.*, p. 128

<sup>41</sup> GIBBONS, P. y PIQUARD, B., *op. cit.*, p. 13 y PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, *op. cit.*, p. 21

<sup>42</sup> PÉREZ, K., *La vinculación emergencia-desarrollo...*, *op. cit.*, pp. 81-83

proporcionar asistencia humanitaria a los que la necesiten dondequiera que estén; el principio de universalidad.

El vínculo entre acción humanitaria y desarrollo encierra otra problemática. En un contexto de instrumentalización política del humanitarismo, donde la falta de independencia de las organizaciones humanitarias es evidente, se impone la promoción del desarrollo desde una perspectiva neoliberal. Las políticas que se establecen están al servicio de una visión del desarrollo que ha implementado devastadoras reformas económicas impulsadas por las instituciones financieras internacionales y los donantes, y que, junto a los factores internos, están en las raíces de los conflictos.

La acción humanitaria no se convierte solo en un instrumento para garantizar los intereses políticos de los poderosos, sino también en una herramienta para gestionar la inserción de las sociedades periféricas en el sistema capitalista global. Por ello, autores como Duffield y Tirman<sup>43</sup> se refieren al alineamiento inconsciente del mundo del humanitarismo con las líneas políticas de una gobernación mundial acorde con los principios de la globalización neoliberal.

Desde esta perspectiva es poco lo que puede llegar a conseguir una acción humanitaria que se perfila, además, como la principal acción política que desarrollan las potencias en los territorios más empobrecidos. Con el nuevo humanitarismo se pretende que la ayuda amplíe su espectro de acción, cuando la comunidad internacional no ha arbitrado mecanismos o iniciativas que proporcionen una respuesta de fondo a los problemas. En este punto la materialización del vínculo entre acción humanitaria y desarrollo es una ilusión.

Una vez más se establece una escisión entre la manera en que se piensa la realidad desde los especialistas, por ejemplo, desde las ciencias sociales y las organizaciones humanitarias más comprometidas, y cómo se evidencia desde el discurso y la praxis política. Esta separación, que se sostiene en la puesta en práctica de un enfoque tradicional de las relaciones entre los Estados, basadas en su centralidad por encima de las necesidades humanas, convierte la utilización del discurso del humanitarismo en pura retórica.

La vinculación entre acción humanitaria y desarrollo, en la que el nuevo humanitarismo basa su marco de acción, también ha promovido que la acción humanitaria sea integrada dentro de la agenda de seguridad internacional. De este modo se asume que si la acción humanitaria es una herramienta para promover el desarrollo, entonces también lo es para lograr la seguridad, porque se entiende que la seguridad es inviable sin el desarrollo. En este contexto se vuelve difícil separar las actividades de desarrollo y las humanitarias de las dimensiones relativas a la seguridad.

---

<sup>43</sup> Ver: DUFFIELD, *Las nuevas guerras...*, *op. cit.*, y TIRMAN, J., "El nuevo humanitarismo o cómo la intervención se ha convertido en norma", en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 85, 2004

### 3. La securitización de la acción humanitaria en el contexto de la “guerra contra el terror”

Los atentados terroristas del 11-S sirvieron como detonante para la confluencia entre la agenda de seguridad y la acción humanitaria. El 11-S fue utilizado por el gobierno estadounidense para lanzar una agenda que se caracterizó por percibir a la seguridad en términos casi exclusivamente militares y que intentó relanzar su hegemonía basada en el poderío militar y en su influencia ideológica.

Se profundiza una estrategia reactiva, militarista y unilateral<sup>44</sup>. Comienza a producirse un aumento del gasto militar en Estados Unidos y otros países. Al mismo tiempo el terrorismo internacional se convierte en casi la única amenaza a la seguridad, y el Estado en el principal agente al que se debe proteger. En un contexto de consolidación de una manera unilateralista de relacionarse internacionalmente, la acción humanitaria se transforma en un instrumento más para conseguir los objetivos de seguridad.

Según Grünwald y Geoffroy<sup>45</sup> las dinámicas internacionales que trajo consigo el 11-S han propiciado un debate que ha dado lugar a la agenda de la guerra contra el terror. En este contexto todas las decisiones, incluidas las humanitarias, se subordinan a sus imperativos. El 11-S aceleró las tendencias que el nuevo humanitarismo había delineado, y se tradujo en un énfasis en el cuestionamiento de la supervivencia de los principios en los que tradicionalmente se ha basado el humanitarismo.

La respuesta estadounidense a los atentados abrió una nueva etapa marcada por las operaciones militares en Afganistán e Irak. Estas ofensivas son parte de los fenómenos que han servido para socavar el optimismo del humanitarismo de la década de 1990. Con ellas se ha venido produciendo una cerrazón alrededor de la instrumentalización política de la acción humanitaria.

Los escenarios de conflicto de la guerra contra el terror se caracterizan por un mayor grado de interacción entre sus actores. Dos ejemplos son el entrelazamiento entre la política y la acción humanitaria, entre lo civil y lo militar. Pero este no es un fenómeno nuevo. Según Thieux<sup>46</sup> la diferencia con otros escenarios radica en que las fuerzas de coalición con Estados Unidos son también los principales donantes de recursos para la acción humanitaria, lo que plantea una radicalización de los retos a los que el humanitarismo venía haciendo frente.

Los gobiernos donantes trazan una línea divisoria entre los territorios donde el humanitarismo debe actuar y donde no debe hacerlo. En el momento en que la seguridad aparece como el eje dominante y marca el objetivo final, los Estados que

---

<sup>44</sup> HEGOA, *op. cit.*, p. 2

<sup>45</sup> GRÜNEWALD, F. y GEOFFROY, V., *op. cit.*, p. 72

<sup>46</sup> THIEUX, L., “El impacto de la «Guerra global contra el terror» sobre el sistema internacional de ayuda y la acción humanitaria”, en REY et. al., *La acción humanitaria en la encrucijada. Avanzando propuestas para reforzar la acción humanitaria en el siglo XXI*, Cuadernos del iecah, nº 1, 2006, p. 35



representan un mayor riesgo para la seguridad de las potencias reciben mayor atención y recursos. Salvar a una población puede depender de apreciaciones que van más allá de lo humanitario, además de que las organizaciones humanitarias son forzadas a guiarse por la agenda de los donantes. Esto causa confusión y problemas para la seguridad de las organizaciones humanitarias y de las personas a las que se va a asistir.

La clara diferenciación entre regiones que llaman la atención de la comunidad internacional y regiones que han perdido su interés, se evidencia en los casos de África Subsahariana y Medio Oriente. Las crisis humanitarias, casi permanentes, de República Democrática del Congo y de Somalia resaltan por la falta de atención de los principales actores internacionales, mientras se impone una actuación permanente en zonas que, como Afganistán e Iraq, se ubican en el centro de la agenda de seguridad implantada por Estados Unidos en el marco de la guerra contra el terror.

Con la existencia de la amenaza de un terrorismo transnacional las potencias occidentales movilizan un frente unido, facilitan el surgimiento de nuevas alianzas y generan nuevos pretextos para seguir ejerciendo un papel activo en el control y la gestión de sus intereses estratégicos. Thieux señala<sup>47</sup> que para responder a esta amenaza los Estados han internacionalizado sus respuestas según dos modalidades principales: la búsqueda de una mayor coordinación y cooperación internacional, y las respuestas militares con las intervenciones de las coaliciones lideradas por Estados Unidos. Los Estados deben velar por delimitar su área de seguridad, por lo general, aliándose a las políticas de las potencias. Estas posturas favorecen la perpetuación de la globalización como un proceso desigual que beneficia a los países más desarrollados.

La implementación de la seguridad en términos restringidos constituye un retroceso en el intento por poner a los individuos en el centro de las políticas de seguridad y en la identificación de las inseguridades con las nuevas amenazas. Por estas razones, son también un repliegue en el intento por desarrollar una manera multilateral de enfrentar los problemas mundiales y locales. Tirman puntualiza que “el humanitarismo internacional [...] es en realidad un síntoma del problema sistémico, es decir, de cómo las naciones ricas han diseñado el orden mundial”<sup>48</sup>, lo que resulta más inquietante si las organizaciones humanitarias se alinean con el poder.

En este contexto el incumplimiento del DIH<sup>49</sup> y el uso del ataque preventivo son algunas de las herramientas utilizadas por los Estados para proteger sus territorios y sus valores de las amenazas que identifican. De esta forma transgreden las normas universales que defienden y con las que se comprometen. Los Estados generan su entorno de seguridad desde una perspectiva excluyente. Se construye al “otro”, al que hay que neutralizar (con acciones militares) y al que hay que transformar (con la vinculación entre acción humanitaria y desarrollo).

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 35

<sup>48</sup> TIRMAN, J., *op. cit.*, p. 21

<sup>49</sup> Thieux realiza un interesante análisis sobre la ambigüedad del término terrorismo y su utilidad para que las potencias sitúen sus respuestas fuera del marco jurídico internacional. Ver: THIEUX, L., *op. cit.*, p. 35

En el contexto de la guerra contra el terror el “otro” se identifica con el musulmán. Presentarlo como una amenaza se ha convertido en un instrumento de legitimación de las intervenciones militares lideradas por Estados Unidos en el Medio Oriente. Duffield<sup>50</sup> enfatiza que incluso las víctimas se instrumentalizan y sus derechos pueden ser relegados a un segundo plano. Esto resulta evidente cuando la ayuda se integra dentro de una estrategia que pretende buscar la empatía de los militares con la población receptora. El objetivo es lograr su colaboración, lo que sitúa a la agenda de seguridad de los Estados por encima de las necesidades de las personas.

En este panorama el dilema de los gobiernos ante las crisis humanitarias es proporcionar asistencia a las personas o potenciar su desarrollo. De este modo la acción humanitaria se convierte, según Duffield<sup>51</sup>, en un instrumento para la gestión hegemónica de la periferia y para la expansión de la globalización neoliberal. Se gestiona así, una agenda de seguridad en el sentido tradicional. La acción humanitaria es instrumentalizada con la finalidad de servir para la construcción de la paz, pero con el objetivo implícito de ser funcional a los intereses estratégicos y de seguridad de los donantes.

Pero la instrumentalización política de la acción humanitaria en el marco de la guerra contra el terror supone importantes retos. Algunos de ellos son la distorsión del análisis de las necesidades de las poblaciones y la dependencia financiera de las organizaciones humanitarias de los fondos de los gobiernos, los mismos gobiernos que llevan el liderazgo en la guerra contra el terror. Constituye, además, un agravamiento de la crisis de legitimidad que venía experimentando el humanitarismo desde la década de 1990, cuando se hizo evidente la marcha conjunta entre donantes, militares y organizaciones humanitarias.

La persistencia de una perspectiva tradicional que restringe el concepto de seguridad a la centralidad del Estado ha servido para que el objetivo de limitar la amplia gama de amenazas a la seguridad sea utilizado en función de una militarización de políticas que antes correspondían al plano de lo civil. Por otro lado, parte de las actividades humanitarias son absorbidas o coordinadas por actores militares. Es lo que también se conoce como la militarización de la acción humanitaria, que se evidenció en la década de 1990 y se profundiza en el marco de la guerra contra el terror.

#### IV. CONCLUSIONES

El período de la postguerra fría trajo consigo importantes cambios en el mundo. La derrota de uno de los contendientes en la Guerra Fría supuso el solapamiento de su propuesta ideológica y la expansión de la perspectiva liberal. Ello también trajo consigo la extensión de sus principios económicos y una profundización de la globalización,

---

<sup>50</sup> DUFFIELD, M., “Continuar matando: Gobernación global, humanitarismo y terror”, en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n.º. 3, octubre de 2005, pp. 1-28, en <http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N3/pdf/artduffield3.pdf>, p. 10

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 12

ahora con marcadas directrices neoliberales. En este punto es posible afirmar que ninguna formación socioeconómica contemporánea puede comprenderse fuera del sistema capitalista.

Pero el sistema capitalista está atravesado por una importante contradicción. Las fuerzas económicas han sido capaces de transnacionalizarse; sin embargo, la gestión global del sistema es incapaz de prevenir, enfrentar y suprimir los conflictos que atraviesan el mundo. No contamos con una superestructura política, ideológica, social y cultural que pueda minimizar las amenazas -entendidas en un sentido amplio- que afectan a la humanidad. La ONU es el organismo internacional que intenta canalizar esta gestión desde el multilateralismo. Pero se ve limitada, entre otras razones, por los intereses de los Estados que la conforman.

Es Estados Unidos el país que con mayor claridad se ha afanado en convertirse en el garante de la gobernación global. Desde su superioridad militar e ideológica pretende expandir por el planeta la propuesta democrática y liberal. Los sucesos del 11-S sirvieron como detonante de una política que se había mantenido relativamente oculta durante los años noventa, pero que con los ataques terroristas se impuso en la agenda estadounidense y en la agenda mundial.

Las complejas realidades que se evidencian en la última década del siglo XX propiciaron un fuerte debate sobre el concepto de amenaza y sobre las limitaciones que, en un mundo globalizado, presenta una visión de la seguridad centrada en el Estado. El concepto de amenaza se amplía y pasa a incluir toda una serie de problemáticas sociales, políticas y económicas. Al mismo tiempo, la idea de seguridad se reformula y surgen diferentes nociones que intentan reflejar la multidimensionalidad y la interconexión de los asuntos globales. Sin embargo, los avances teóricos en la definición de las amenazas y de la seguridad se contraponen a su puesta en práctica por los Estados. La manera en que se ha expandido la guerra contra el terror es una clara muestra de ello.

Un fenómeno de especial interés vinculado con el tema de las amenazas y la seguridad son las nuevas guerras. Las consecuencias sobre las sociedades donde se producen potencian y/u originan las nuevas amenazas, por lo que constituyen un especial desafío de seguridad. Para entender las nuevas guerras es preciso tener en cuenta tanto los factores globales como locales que están detrás de los conflictos armados. Las características de las nuevas guerras son relevantes para el humanitarismo porque se han transformado en el espacio por excelencia de la acción humanitaria. El humanitarismo se enfrenta a un escenario en el que la población civil se convierte en objetivo militar, lo que dificulta su actuación y amenaza la seguridad de los agentes humanitarios.

Un profundo debate circunda al humanitarismo actual. La influencia de los problemas mundiales se ha traducido en una discusión que ha llevado a poner en cuestión los principios en los que tradicionalmente se ha basado. Sin embargo, consideramos que el cuestionamiento de los principios no los inhabilita, sino que constituye un elemento más

de la interacción entre el humanitarismo y el contexto histórico; un reflejo de la complejidad del campo humanitario.

La discusión alrededor de los principios ha socavado la ingenuidad del humanitarismo tradicional y ha puesto en evidencia el carácter político de la acción humanitaria. Este se muestra en dos niveles de análisis. Por un lado la acción humanitaria constituye una práctica política utilizada como herramienta de transformación social. Por otro lado, el discurso del humanitarismo y las prácticas humanitarias se han convertido en un instrumento de los Estados para lograr objetivos geoestratégicos, políticos y económicos. Desde esta perspectiva se exageran los intereses de los Estados en desmedro de los objetivos humanitarios.

En la década de 1990 surge el nuevo humanitarismo. Una corriente que integra la visión de una confluencia entre la acción humanitaria y el desarrollo. El nuevo humanitarismo intenta que la acción humanitaria contribuya a la promoción y el respeto de los derechos humanos, la paz y el desarrollo. Por ello el nuevo humanitarismo establece un compromiso con la realidad en la que va a actuar. Pero la centralidad de los fines políticos y su relación con una apuesta por una actuación más amplia en pos del desarrollo, facilitó su instrumentalización política. Se convierte así en una herramienta para la estabilización de los territorios en conflicto como parte de la agenda internacional. Esta perspectiva trae importantes consecuencias para el humanitarismo.

El vínculo entre acción humanitaria y desarrollo se enmarca, además, en un conjunto de políticas al servicio de un enfoque del desarrollo desde una perspectiva neoliberal. En este punto las soluciones a las problemáticas no profundizan en los dilemas estructurales que están en la raíz de los conflictos armados. Buscan salidas rápidas (ayuda humanitaria) y medidas que mantienen a los Estados en crisis inmersos en una lógica que, en parte, es la causante de la crisis. De tal forma la acción humanitaria deviene en herramienta legítima para gestionar la inserción de las sociedades periféricas en el capitalismo global.

El vínculo entre acción humanitaria y desarrollo ha propiciado que la acción humanitaria sea integrada dentro de la agenda de seguridad internacional. Se asume que si constituye una herramienta para promover el desarrollo, entonces también lo es para lograr la seguridad. El detonante de esta nueva confluencia entre desarrollo, humanitarismo y seguridad, fueron los atentados del 11-S.

En un intento por relanzar su hegemonía basada en su superioridad militar y en su influencia ideológica, el gobierno de Estados Unidos aprovechó la coyuntura para lanzar una agenda en la que se percibe a la seguridad de manera restringida. Se aceleran las tendencias que el nuevo humanitarismo había marcado y el humanitarismo se transforma en un instrumento más para lograr la victoria en la guerra global contra el terror. Como arma estratégica se dirige hacia la batalla ideológica y hacia la reducción del riesgo social.

El humanitarismo se relaciona con una multiplicidad de variables en diferentes niveles. Se vincula con cada una de ellas en escenarios de conflictos armados y de desastres naturales, en el plano nacional e internacional, en el campo de la política y en un campo supuestamente neutral. Pero también se entremezcla con el Estado, que no pierde centralidad a pesar de las transformaciones que la globalización neoliberal ha profundizado. Los Estados son los encargados de la redacción, firma, ratificación y puesta en práctica de los tratados que regulan la acción humanitaria, a la vez que imponen condiciones a su desempeño y manipulan sus objetivos.

La acción humanitaria, como fenómeno social, se inserta en un diseño de gobernación que se expande por el mundo en forma de modelo neoliberal. Dentro de la dinámica de subordinación y perpetuación de las injusticias que ha caracterizado la relación entre el centro y la periferia, la utilización del humanitarismo con fines políticos es un hecho comprensible. A los Estados les resulta más accesible llegar a acuerdos sobre el envío de ayuda (paliativa) que sobre políticas de fondo que puedan interferir en sus intereses. De esta forma el enfoque humanitario se ha convertido en un sustituto de la búsqueda de soluciones profundas a los problemas de los países más empobrecidos.

El humanitarismo no es un fenómeno aislado. Su dinámica interna depende del contexto en el que se desenvuelve. Por lo tanto, sufre transformaciones al mismo tiempo en que se transforma el sistema internacional. La problemática de la instrumentalización política de la acción humanitaria no es un tema zanjado, requiere de una evaluación constante. El presente trabajo constituye un primer intento por introducirnos en una realidad mucho más compleja que lo que estas páginas han podido abarcar. En un futuro volveremos sobre estos pasos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ABRISKETA, JOANA, “Acción humanitaria: principios”, en PÉREZ, Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo, Hegoa, 2000, en <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/4> (recuperado en julio de 2009)
- AMIN, SAMIR, *El capitalismo en la era de la globalización*, Buenos Aires, Paidós, 1999
- \_\_\_\_\_. *La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo*, Madrid, Siglo XXI, 1974
- BIZIMANA, LADISLAS, “Contemporary Humanitarian Assistance: Filling the Gaps or Blurring de Lines?”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, pp. 27-45
- DUFFIELD, MARK, “Continuar matando: Gobernación global, humanitarismo y terror”, en Revista Académica de Relaciones Internacionales, nº. 3, octubre de 2005, pp. 1-28, en <http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N3/pdf/artduffield3.pdf> (recuperado en mayo de 2009)

- \_\_\_\_\_ *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004
- FUENTES, CLAUDIA, “Cumbre del Milenio y seguridad humana”, FLACSO, s/f, en <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=661> (recuperado en mayo de 2009)
- GARCÍA, CATERINA, “El orden internacional amenazado. Retos y oportunidades para fortalecer la seguridad en la sociedad internacional contemporánea”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.) *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 39-53
- GIBBONS, PAT y PIQUARD, BRIGITTE, “Editorial – Humanitarianism: Meaning, Actors, and Scope”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, pp. 11-24
- GINER, SALVADOR, “La mundialización: venturas y desventuras” (prólogo), en WALLERSTEIN, *El futuro de la civilización capitalista*, Barcelona, Icaria, 1997, pp. 9-15.
- GRÜNEWALD, FRANÇOIS y de GEOFFROY, VÉRONIQUE, “State Humanitarianism/ Private Humanitarianism Relationship: What Form Should It Take?”, en GIBBONS y PIQUARD (eds.), *Working in Conflict – Working on Conflict. Humanitarian Dilemmas and Challenges*, Bilbao, University of Deusto, 2006, pp. 63-82
- HEGOA, “Seguridad humana. La confluencia de las agendas de seguridad y desarrollo”, Relatoría de los seminarios, 2006, en <http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/cas/Relatoriagrupo5def.pdf> (recuperado en mayo de 2009)
- HELD, DAVID y MCGREW, ANTHONY, *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*, México, Oxford University Press, 2001
- KALDOR, MARY, “Nuevos conceptos de seguridad”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.), *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 151-160
- \_\_\_\_\_ “Haz la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global”, en CASTELLS y SENA, *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Barcelona, Tusquets, 2003, pp. 67-98
- MENDIA, IRANTZU, “Cruz Roja (Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja)”, en PÉREZ, “Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo”, HEGOA, 2000, en <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/49> (recuperado en diciembre de 2009)
- MORGADES, SILVIA, “La protección de las víctimas de los conflictos armados”, en GARCÍA y RODRIGO (eds.), *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 127-142
- PÉREZ, KARLOS, “El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 76, 2006, pp. 59-77
- \_\_\_\_\_ *La vinculación emergencia-desarrollo en el marco del «nuevo humanitarismo»*. Reflexiones y propuestas, Madrid, Coordinadora de ONGD, 2002

- RAMSBOTHAM, ALEXANDER y RAISIN, JOANNE, “Ayuda, desarrollo e intervención humanitaria”, en VVAA, *Los desafíos de la acción humanitaria. Un balance*, Barcelona, Icaria, 1999, pp. 183-202
- SEN, AMARTYA, “How to Judge Globalism”, en *The American Prospect*, enero 2002, en [http://www.prospect.org/cs/articles?article=how\\_to\\_judge\\_globalism](http://www.prospect.org/cs/articles?article=how_to_judge_globalism) (recuperado en julio de 2009)
- SLIM, HUGO, “Las expectativas del sistema humanitario global”, en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 97, 2007, pp. 75-84
- THIEUX, LAURENCE, “El impacto de la «Guerra global contra el terror» sobre el sistema internacional de ayuda y la acción humanitaria”, en REY y et. al., *La acción humanitaria en la encrucijada. Avanzando propuestas para reforzar la acción humanitaria en el siglo XXI*, Cuadernos del iecah, nº 1, 2006, pp. 34-47
- TIRMAN, JOHN, “El nuevo humanitarismo o cómo la intervención se ha convertido en norma”, en *Papeles de cuestiones internacionales*, nº 85, 2004, pp. 11-24.
- WEISS, THOMAS, “Humanitarian Action in War Zones: Recent Experience and Future Research”, en NEDERVEEN (ed.), *World Orders in the Making. Humanitarian Intervention and Beyond*, London, Macmillan Press, 1998, pp. 24-79