

Dossier "Humanitarismo en Latinoamérica: Pasado y Presente"

"Humanitarianism in Latin America: Past and Present"

Oscar A. Gómez¹ y Simone Lucatello²

Copyright: © 2020

Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

Esta revista proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Editorial

Recibido: mayo de 2020

Revisado: junio 2020

Aceptado: junio de 2020

Autores

¹ Profesor Asistente del Departamento de Estudios del Asia Pacífico, Ritsumeikan Asia Pacific University.

Correo electrónico: oagomez@apu.ac.jp

ORCID: [0000-0002-9419-295X](https://orcid.org/0000-0002-9419-295X)

² Profesor-Investigador del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (CONACYT) en la Ciudad de México.

Correo electrónico: slucatello@institutomora.edu.mx

ORCID: [0000-0003-3577-9221](https://orcid.org/0000-0003-3577-9221)

Cómo citar:

Gómez, O. A. y Lucatello, S. (2020). Humanitarismo en latinoamérica: pasado y presente *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. 7(1). 6-11

DOI [10.21500/23825014.5083](https://doi.org/10.21500/23825014.5083)

Introducción

El humanitarismo se ha consolidado como un pilar de la gobernanza global. El apoyo a las víctimas de todo tipo de emergencias en cualquier parte del mundo es un suceso hoy por hoy común, casi cotidiano, símbolo de un compromiso compartido para con la humanidad sin importar fronteras. Desde sus orígenes en la abolición de la esclavitud y la creación de la Cruz Roja, el alcance del humanitarismo ha venido expandiéndose hasta ser acogido en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) después del fin de la Guerra Fría. Sin embargo, este proceso ha mantenido desde sus comienzos un sesgo colonial, según el cual las crisis humanitarias ocurren en el Sur, mientras que el Norte viene al rescate. Es por ello que lo humanitario no ha sido siempre bien visto desde la periferia, considerado a veces como rescoldo de ambiciones imperiales y justificación para intervenciones con intereses particulares. De esta manera, el humanitarismo en el Sur ha resultado en resistencia y visiones alternativas de lo que constituye o no una crisis, la acción necesaria para afrontarlas y los tipos de cooperación que se necesitan o se aceptan. En este sentido, Latinoamérica es una fuente importante de lecciones sobre el futuro de lo humanitario, no solo por los dos siglos de experiencia defendiendo su independencia, sino también porque en la región coexisten las crisis y las capacidades para cooperar en su respuesta de Sur a Sur. Si aceptamos que tal coexistencia de crisis y capacidad es la "nueva normalidad" en el resto del planeta, la experiencia latinoamericana ofrece un ejemplo de re-creación de las instituciones humanitarias, haciéndolas más incluyentes y relevantes, a la vez que nuevas vulnerabilidades se hacen evidentes.

El objetivo de este dossier es ofrecer una mirada panorámica sobre lo que ha significado lo "humanitario" en la historia latinoamericana, y como se ve dicha historia reflejada en las contribuciones recientes al manejo de crisis humanitarias dentro y fuera de la región.



El Humanitarismo en América Latina

La ayuda humanitaria como se conoce ahora, se ha ido transformando a lo largo de los años. El espíritu humanitario fue inicialmente la justificación de la ayuda internacional después de la segunda guerra mundial, incluyendo además del socorro, la reconstrucción, el desarrollo y la ayuda médica (Hong, 2015); pasó luego a ser una misión del multilateralismo y de las organizaciones no-gubernamentales (ONG), siguiendo los principios universales del humanitarismo, y hoy en día se ha vuelto un componente crucial del manejo de crisis, incluyendo la consolidación de los procesos de paz y la reconstrucción después de los conflictos (Hanatani, Gómez and Kawaguchi, 2018). Esta transformación ha sido influenciada por los cambios en la cooperación internacional para el desarrollo de los últimos cincuenta años, y presenta un panorama fragmentado y a veces contraproducente para el mismo sistema de ayuda internacional. (Lucatello, 2017).

El papel de Latinoamérica en la historia temprana del humanitarismo no ha recibido mayor atención en la literatura y es, de hecho, enigmático. Los recuentos históricos sobre el humanitarismo hacen poca o ninguna referencia a la región (Barnett, 2011; Davey, 2013), mientras que los principales hitos después de la guerra en Europa han sucedido en África (p.ej, la guerra en Biafra y hambruna en Etiopía) y Asia (p.ej., hambruna y desastres en Bangladesh, el genocidio en Camboya y la crisis de refugiados en la península Indochina). Eventos de magnitud comparable tuvieron también lugar en la región, particularmente la guerra civil y las dictaduras de las décadas de 1970 y 1990, las cuales dejaron rastros de inestabilidad institucional en muchos países de la región. Sin embargo, estos no son incluidos en el canon humanitario e, incluso, expertos notan que en general la ayuda internacional

no ha sido importante al estudiar a Latinoamérica.¹

Al menos tres razones pueden explicar la particular ausencia de lo humanitario en la región, dos de ellas descritas por Hirst (2017).² Primero, la Doctrina Monroe y la influencia estadounidense en la región mantuvo a raya las intervenciones humanitarias desde Europa, mientras que las relaciones entre Estados Unidos (EU) y la región no se entendieron en términos humanitarios. Aunque la cooperación internacional en la región tiene una larga historia, el marco humanitario no ha sido un marco aceptado para presentarla —con la excepción de Haití, como discuten en esta edición Zille, y Zabaleta Hernández y Álvarez—. Aunque la intervención directa o indirecta de EU es un tema omnipresente en el estudio de las crisis latinoamericanas, esta no se ha justificado primordialmente por razones humanitarias, sino más bien por lo contrario: por servir para avanzar intereses propios.

La segunda razón de Hirst es la capacidad que han desarrollado los países de la región para confrontar sus propias crisis. Desde temprano en su historia, aunque particularmente en las últimas dos décadas, los gobiernos de Latinoamérica y el Caribe han realizado importantes esfuerzos para mejorar la acción ante toda clase de crisis. La creciente importancia de la gestión nacional de las emergencias y el otorgamiento de la ayuda humanitaria, se basa sobre todo en la experiencia acumulada por la región para enfrentar desastres y atender las demandas de las poblaciones afectadas. Dado que la región es propensa a los riesgos naturales, al paso del tiempo ha adquirido

¹ Ver por ejemplo la siguiente reflexión de Duncan Green, de Oxfam <https://oxfamblogs.org/fp2p/how-latin-american-is-my-theory-of-change/>

² Aunque el enfoque de Hirst son las misiones de paz, el argumento puede ser extendido a la atención de crisis humanitarias en general.

capacidades de respuesta y organización que la sitúan entre las mejores del mundo. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y otras organizaciones regionales, el número de emergencias en la región han aumentado y son la combinación de varios elementos: los desastres de origen natural, el cambio climático, la urbanización caótica, la violencia y el acelerado crecimiento demográfico, estos elementos se encuentran entre los principales riesgos y vulnerabilidades, particularmente en Centroamérica y en los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe. Terremotos, ciclones tropicales, inundaciones, sequías, son algunas de las calamidades que afectan a la mayor parte de las personas en la región, seguidos por epidemias como dengue, chikungunya y cólera. De forma paralela, la región ha experimentado un importante crecimiento económico y, gradualmente, ha elevado el ingreso de su población, ayudando a su autonomía en la respuesta a emergencias, aunque sigue experimentando una enorme desigualdad. Estas características han contribuido a crear un escenario interesante que ha impulsado la actualización de los marcos institucionales desarrollados para la respuesta a emergencias y la reducción de eventualidades. En este sentido, la región se considera un precursor en el manejo de riesgos de desastres, con marcos legales y estructuras organizacionales modernizadas y sólidos sistemas de gestión nacionales y regionales.

La tercera razón para la ausencia de Latinoamérica del canon humanitario es que la región ha desarrollado a través de los derechos humanos un marco de referencia y una institucionalidad propia para confrontar las consecuencias humanitarias de sus emergencias. La importancia de Latinoamérica en la historia de los derechos humanos es un hecho reconocido dentro y fuera de la región, sobre lo cual existe una copiosa literatura. Aún así, la interacción entre los dere-

chos humanos y lo humanitario en la región no ha recibido mayor atención.³ Las consecuencias humanitarias de la violencia en los setentas y ochentas es reconocida, así como una tradición de reconocer el asilo y el refugio; la iglesia católica también jugó y sigue jugando un papel importante en resistir la opresión y ayudar a las víctimas, pero todo esto no es presentado en un marco humanitario. En su lugar, el trabajo de O'Sullivan (2020) es particularmente revelador sobre los marcos de referencia preferidos: basado en los archivos ONG humanitarias internacionales intentando ayudar durante el conflicto en El Salvador, se evidencia cómo estas organizaciones deben adaptarse al uso local de los derechos humanos y la teología de la liberación, ideas que ya estaban bien desarrolladas y aceptadas en la región. Aunado al punto anterior, la región ha desarrollado capacidades operacionales y normativas para confrontar sus problemas, reduciendo el espacio del humanitarismo internacional.

Proyección internacional y retos: los artículos del dossier

Desde el fin de la Guerra Fría y con "el fin de la historia", la acción humanitaria fue aceptada como parte del trabajo multilateral, empezando con la intervención en Iraq durante la Guerra del Golfo. Al mismo tiempo, la acción de la ONU en temas de paz se expandió considerablemente, desarrollándose en paralelo con el crecimiento del sector humanitario de agencias ONU y ONG internacionales. Los sectores de paz y humanitarismo al nivel multilateral han mantenido desde entonces cierta reticencia al trabajo mutuo y defienden su independencia, aunque son empujados a trabajar juntos en el terreno. A pesar de tal diferenciación, para países emergentes como los latinoamericanos, con interés en contribuir a la acción hu-

³ Algunos elementos pueden encontrarse en Gómez (2019).

manitaria, pero sin incentivos para hacerlo a través de agencias de la ONU, las misiones de paz son una opción para hacer presencia. Tres de las contribuciones incluidas en este dossier exploran este tema, incluyendo visiones positivas y negativas de lo que estas misiones representan.

Por un lado, Zabaleta Hernández y Franco presentan un ejemplo de la profunda desconfianza en la acción humanitaria occidental que explica su casi inexistencia en la literatura en español. Tanto los motivos como la práctica de la ayuda internacional contribuyen al rezago de Haití, el único país de la región en el que la presencia humanitaria es reconocida. Incluso dejando a un lado a las potencias tradicionales, Zille muestra que hay algo inadecuado en la condescendencia y paternalismo que acompaña a la ayuda humanitaria, que termina mal aún para los nuevos actores con las mejores intenciones, como Brasil. A pesar de ello, Rodríguez muestra que estas misiones aún son una oportunidad para hacer presencia internacional, especialmente dado que la relativa calma en la región ha dado lugar a que las fuerzas militares se involucren en el apoyo a la acción humanitaria.

En el marco regional, otros espacios para el apoyo solidario tras emergencias han existido por varias décadas. Diversos esfuerzos institucionales han promovido mecanismos de cooperación regional con resultados locales y nacionales de diferente tesitura. Revisando los documentos oficiales disponibles sobre el tema, podemos ver que, por ejemplo, desde 1987 funciona el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (Cepredenac), por mandato de la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Además, la Comunidad del Caribe (Caricom) se ha visto beneficiada por el trabajo de la Agencia de Gestión de Emergencias de Desastres del Caribe (CDEMA). Por otra parte, los países de

Sudamérica formaron diferentes organizaciones intergubernamentales para atender a los desastres o en el caso de la violencia y desplazamiento forzado, adoptaron procesos de paz profundos.

La región cuenta actualmente con veintidós sistemas nacionales de protección civil, como el Sistema Nacional de Protección Civil de México, más de una decena de instituciones de prevención y gestión de riesgos de desastre, como el Cepredenac, el Centro Nacional de Prevención de Desastres en México, la CDEMA, la Comisión para la Reducción de Desastres de Guatemala y la Comisión Permanente de Contingencias de Honduras, de la Red Interamericana para la Mitigación de Desastres, entre otras. Estas instituciones, junto con las fuerzas militares de cada país, la Cruz Roja internacional y nacional, y más de doscientas organizaciones no gubernamentales, han formado en los últimos años un sistema regional complejo y dinámico para atender las crisis humanitarias.

Paralelamente, la región ha ido creando un mecanismo de cooperación internacional y de institucionalización de espacios de gobernanza de la ayuda humanitaria. Con el propósito de fortalecer las alianzas de actores humanitarios y promover la misión, los objetivos y los instrumentos de la ayuda humanitaria, en la última década ha habido diversas reuniones en Latinoamérica, siguiendo los llamados Mecanismos de Asistencia Humanitaria Internacional (MAIH). Desde 2007 se impulsaron a la fecha nueve reuniones MAIH, enfocadas a generar una agenda contextualizada y diferenciada de asuntos humanitarios que abarca temas como la rendición de cuentas, la financiación, la cooperación regional, la coordinación y la innovación de la ayuda entre otros. Es importante mencionar que, a pesar de todos estos esfuerzos, la ayuda bilateral es aún el principal canal a través del cual los países de la región se apoyan entre sí.

Mientras los desarrollos de las capaci-

dades nacionales y regionales reflejan la resiliencia de la región ante las crisis humanitarias tradicionales, nuevos retos con consecuencias humanitarias aún requieren atención. A pesar de la relativa paz y la evolución de los procesos democráticos, la región continúa sufriendo una enorme violencia. Los desplazamientos anuales de miles de personas por esta causa plantean un desafío a la eficacia humanitaria, además de brindar una oportunidad única para explorar nuevas estrategias de acción en zonas violentas y conflictivas. Las características peculiares de la región, como la urbanización, la desigualdad, la vulnerabilidad, las pandillas y la violencia criminal, el desplazamiento y una gran presencia indígena representan grandes desafíos de desarrollo y seguridad para las comunidades locales. Otras características son las altas tasas de delincuencia y desplazamiento, principalmente en el Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras) y en México. La vulnerabilidad y los riesgos de estos factores multidimensionales plantean un problema para la acción humanitaria y las estrategias de cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la región.

Las dos contribuciones que cierran el dossier ofrecen luces sobre algunos de estos retos, particularmente en relación con los migrantes. Captain describe el arraigado racismo existente en la sociedad dominicana contra las personas de origen haitiano que habitan su territorio. El humanitarismo de los literatos conecta el Pasado con el Presente del humanitarismo en la región: muestra por un lado la existencia de una institucionalidad regional asociada con los derechos humanos, a través de los cuales diversos actores pueden presionar a los gobiernos para cambiar sus actitudes, diferente del humanitarismo de intervención que se presenta en Haití. Por el otro lado, refleja problemas fuera del lente humanitario que aquejan el presente y para el cual nuevas aproximaciones son necesarias.

El artículo de Vásquez sobre migraciones en Centroamérica muestra otra cara de estos nuevos retos. Las migraciones son una situación compleja que no puede ser comprendida con una sola perspectiva, particularmente no como un fenómeno humanitario requiriendo solo una ayuda básica. En ese sentido, México y Colombia, entre otros países de la región, han evitado presentar los movimientos poblacionales en masa de los últimos años, como situaciones de refugio, pero han mantenido cierta ambigüedad que permite otorgar condiciones de protección y oportunidades de integración. Sin embargo, las sociedades receptoras deben lidiar con múltiples tensiones en relación a los impactos reales y percibidos por la presencia de los migrantes, mientras que los migrantes se enfrentan a situaciones dinámicas en las sociedades receptoras, incluyendo nuevos retos que afectan el frágil equilibrio de su situación—tal como la pandemia del COVID-19 ha dejado ver—. La visión humanitaria contribuye a mantener un mínimo de solidaridad, a pesar de todas las complicaciones, empujando a los gobiernos a ser más tolerantes con estas poblaciones.

En conclusión, los cinco artículos del dossier ofrecen una perspectiva general sobre temas regionales de relevancia entorno al humanitarismo en América Latina. Las diferentes contribuciones aportan nuevos hallazgos y nuevas reflexiones sobre el papel de los actores humanitarios en la región, pero sobre todo a un mejor entendimiento de las prácticas humanitarias, las complejas relaciones y vinculaciones entre el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el desarrollo. Además, los artículos aportan reflexiones sobre el actual debate de la “localización” humanitaria, derivado de la Agenda de la Humanidad—resultado de la Cumbre Mundial Humanitaria en 2016— y que hace énfasis en la importancia de dar mayor relevancia a la respuesta a emergencias desde lo local.

Referencias

- Barnett, Michael. 2011. *Empire of humanity: A history of humanitarianism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Davey, Eleanor. 2013. *A history of the humanitarian system: Western origins and foundations*. ODI (London).
- Gómez, Oscar A. 2019. *Humanitarian Crises and the Rise of the Rest: The future of humanitarianism from four Latin American emerging countries perspective*. JICA-RI (Tokyo).
- Hanatani, Atsushi, Oscar A. Gómez, and Chigumi Kawaguchi, eds. 2018. *Crisis Management Beyond the Humanitarian-Development Nexus*. Abingdon: Routledge.
- Hirst, Monica. 2017. "Thinking Regional on Peace Missions in Latin America." *Journal of International Peacekeeping* 21 (3-4): 177. <https://doi.org/https://doi.org/10.1163/18754112-02103001>. https://brill.com/view/journals/joup/21/3-4/article-p177_177.xml.
- Hong, Young-Sun. 2015. *Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime*. New York: Cambridge University Press.
- Lucatello, Simone. 2017. "La ayuda humanitaria en Latinoamérica y el Caribe." *Foreign affairs: Latinoamérica* 17 (3): 104-110.
- O'Sullivan, Kevin. 2020. "Civil War in El Salvador and the origins of rights-based humanitarianism." *Journal of Global History*: 1-20. <https://doi.org/10.1017/S1740022820000170>. <https://www.cambridge.org/core/article/civil-war-in-el-salvador-and-the-origins-of-rights-based-humanitarianism/94C9BDB4A948DC3F51D9DE21FDAEF038>.