

“La problemática de los “residuos humanos” a partir del análisis de la situación de los refugiados en la frontera entre Liberia y Sierra Leona en el periodo 2000-2003 a la luz del concepto de Seguridad Humana”

Monografía de Grado
Presentada como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
María Fernanda Luquetta García

Dirigido por:
Andrés Eduardo Echeverría Ramírez

Semestre I, 2010

LA PROBLEMÁTICA DE LOS “RESIDUOS HUMANOS” A PARTIR DEL ANÁLISIS
DE LA SITUACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN LA FRONTERA ENTRE LIBERIA Y
SIERRA LEONA EN EL PERIODO 2000-2003 A LA LUZ DEL CONCEPTO DE
SEGURIDAD HUMANA

MARÍA FERNANDA LUQUETTA GARCÍA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ 2010

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. NUEVAS GUERRAS, RESIDUOS HUMANOS Y SEGURIDAD HUMANA: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEORICO-CONCEPTUAL	3
1.1. LAS NUEVAS GUERRAS: UN MARCO DE ANÁLISIS PARA COMPRENDER LA SITUACIÓN DE CONFLICTIVIDAD EN LIBERIA Y SIERRA LEONA	3
1.2. LOS “RESIDUOS HUMANOS”: UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN LIBERIA Y SIERRA LEONA	7
1.3. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD HUMANA	10
2. CONFLICTOS EN LIBERIA Y SIERRA LEONA: UN DIFICIL CONTEXTO PARA LOS REFUGIADOS	15
2.1. EL CONFLICTO EN LIBERIA	16
2.1.1. Contexto del Conflicto	16
2.1.2. Actores del Conflicto	19
2.2. EL COFLICTO EN SIERRA LEONA	21
2.2.1. Contexto del Conflicto	21

2.2.2. Actores del Conflicto	25
2.2.3. La situación de los residuos humanos en Liberia y Sierra Leona	26
3. AYUDA HUMANITARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO	29
3.1. EL PAPEL DEL ACNUR Y LA PROTECCIÓN A LOS REFUGIADOS	31
4. LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD HUMANA CON RELACIÓN A LAS VÍCTIMAS	37
4.1. LAS VÍCTIMAS CARACTERIZADAS COMO RESIDUOS HUMANOS	41
5. CONCLUSIONES	43
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE GRÁFICOS Y CUADROS

	Pág.
GRÁFICO 1. APARICIÓN DE LAS CRISIS HUMANITARIAS	30
CUADRO 1. ORIGEN DE LAS PRINCIPALES POBLACIONES DE REFUGIADOS EN EL 2000	31
GRÁFICO 2. MAPA DE REFUGIADOS Y DESPLAZADOS INTERNOS EN ÁFRICA OCCIDENTAL	34
CUADRO 2. INDICE DE DESARROLLO HUMANO 2000. DATOS DE LIBERIA Y SIERRA LEONA	40

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Documento “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana”. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD 1994*. “teoría y práctica de Seguridad Humana”.

Anexo 2. Documento “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”. Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR- *Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*.

INTRODUCCIÓN

Esta monografía busca analizar la problemática de los *Residuos Humanos* a partir del estudio de la situación de los refugiados en la frontera de Sierra Leona y Liberia, desde la perspectiva de la Seguridad Humana en el periodo 2000-2003.

A partir de lo anterior, se plantean como propósitos principales de la investigación, los siguientes: Contextualizar la situación de los refugiados en marco de los conflictos en Sierra Leona y Liberia, durante el periodo 2000-2003; identificar la respuesta brindada por el ACNUR a los refugiados en la frontera entre Sierra Leona y Liberia, durante el periodo 2000-2003; y explicar por qué los refugiados son caracterizados como *Residuos Humanos* a partir de la perspectiva del concepto de Seguridad Humana.

Así, esta investigación se interesa por como el tratamiento brindado a los refugiados en la frontera de Sierra Leona y Liberia durante el periodo 2000-2003, influyó en su caracterización como *Residuos Humanos* debido a que no se les logró brindar el acceso mínimo a la asistencia en salud, educación y seguridad, lo cual aumenta su condición de vulnerabilidad e impide la realización efectiva de sus Derechos Humanos, que desde la perspectiva de la Seguridad Humana cuestiona la función de las organizaciones o instituciones internacionales.

Como punto de partida para esta monografía se tendrán en cuenta ciertos conceptos que serán la base de la investigación. Así este trabajo se sustenta en la teoría de las Nuevas Guerras de Mary Kaldor con la finalidad de comprender las características de los conflictos de Sierra Leona y Liberia, además de identificar las consecuencias que de este tipo de situaciones conflictivas se originan, como es el caso de los refugiados, analizados como un problema para los países de acogida desde el punto de vista de Zygmunt Bauman quien los caracteriza como *Residuos Humanos* de la sociedad. Por su parte el concepto de Seguridad Humana expuesto por el PNUD en su informe sobre el Desarrollo Humano de 1994, brinda elementos que muestran la importancia de la seguridad del individuo, que termina por ser el centro del análisis de este trabajo.

Por lo anterior, resultó importante estructurar el trabajo en cuatro apartados: un primer capítulo, dedicado a explicar las teorías y conceptos que sustentan la presente investigación. Un segundo capítulo que da cuenta del desarrollo de los conflictos de Liberia y Sierra Leona, para contextualizar la situación de los refugiados. Posteriormente, en un tercer capítulo se explica la importancia de la asistencia humanitaria a los refugiados de los conflictos en Liberia y Sierra Leona.

Por su parte, en el cuarto capítulo se retoman los conceptos de Seguridad Humana y *residuos humanos* para dar cuenta de cómo a pesar de la asistencia humanitaria, las víctimas continúan cargando con el peso de haber sido un refugiado, y que a pesar de haber retornado a sus países de origen, las condiciones de vida siempre les recordaran el olvido en el que han quedado y el rechazo que recibieron en algunos países receptores.

la importancia de la investigación radica en que este trabajo puede ser visto como un aporte a la bibliografía existente acerca de las situaciones de conflicto en África Occidental, en especial las guerras civiles de Liberia y Sierra Leona, además de aportar un nuevo enfoque sobre la situación de los refugiados y la vulnerabilidad en la que se encuentran por haberse convertido en víctimas del conflicto, que con base en lo expresado por Zygmunt Bauman, los refugiados pueden ser caracterizados como *residuos humanos* debido a la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran incluso después de finalizada la guerra

Finalmente, se espera que el siguiente texto permita acercar al lector a situaciones que se desarrollan en países apartados de Colombia, y sirva como medio para analizar y sensibilizar frente a la situación de quienes han sido víctimas de circunstancias hostiles, para no permitir que permanezcan en el olvido.

1. NUEVAS GUERRAS, RESIDUOS HUMANOS Y SEGURIDAD HUMANA: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Este primer capítulo tiene como objetivo, exponer brevemente las teorías y conceptos que permiten sustentar y argumentar la presente investigación. Así, en primer término, se recurrirá a los planteamientos presentados por Mary Kaldor en su libro *Las Nuevas Guerras, Violencia Organizada en la Era Global*, lo cual permitirá comprender las características de los conflictos surgidos tras el final de la Guerra Fría. En segundo lugar, se retomarán las ideas de Zygmunt Bauman plasmadas en su libro *Vidas Desperdiciadas. La Modernidad y sus Parias*, con el fin de explicar la situación de los refugiados en Liberia y Sierra y Leona. Finalmente, se expondrá el concepto de Seguridad Humana, que centra su atención en la seguridad de los individuos.

1.1. LAS NUEVAS GUERRAS: UN MARCO DE ANÁLISIS PARA COMPRENDER LA SITUACIÓN DE CONFLICTIVIDAD EN LIBERIA Y SIERRA LEONA

Tradicionalmente las guerras y conflictos en los que el mundo se ha visto envuelto a lo largo de su historia, se han caracterizado por ser confrontaciones entre Estados que luchan por defender sus ideales o intereses, mediante la obtención de territorios y el control del poder político por medio de la fuerza.

Sin embargo, los conflictos surgidos tras la finalización de la Guerra Fría, presentan nuevas características con respecto a los anteriores. De acuerdo a Kaldor, las guerras que en otros tiempos fueron inter-estatales, en la actualidad se caracterizan por ser conflictos intra-estatales, en los cuales se presentan violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos de la población civil. Así, surge una diferenciación conceptual entre viejas y nuevas guerras.

En palabras de Clausewitz las *viejas guerras* entre Estados iban encaminadas hacia una meta política definible y unos intereses claros propios de los Estados. Para cumplir con estos objetivos se valían de estrategias caracterizadas por el desgaste (ocasionar el mayor número de bajas en una batalla directa) al enemigo.¹

Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría y en el marco de la globalización, se presentan nuevos escenarios de conflictividad caracterizados por el uso de las tecnologías y el surgimiento de nuevos intereses que transformaron su naturaleza y objetivos.

Las fronteras entre Estados se han desdibujado haciendo que entre estas permeen intereses de las facciones enemigas y los ataques y violaciones de derechos humanos dejen de ser intra-estatales para convertirse en inter-estatales. Por lo general quienes se enfrascan en este tipo de confrontaciones son grupos armados violentos que luchan por reivindicaciones étnicas y recursos naturales.

Asimismo, los actores armados en las nuevas guerras, constituyen distintas unidades de combate, públicas o privadas que protagonizan el conflicto, en el cual los “combates son escasos, la violencia está dirigida, en su mayor parte, contra los civiles, y la cooperación entre facciones enemigas es frecuente”²; estas facciones reciben el apoyo de quienes han sido exiliados a países vecinos.

Desde esta perspectiva, las unidades de combate mencionadas por Kaldor se pueden caracterizar de la siguiente manera:

-Las fuerzas armadas regulares no recibe ningún salario fijo, razón por la cual buscan sus propias formas de financiación, lo que conlleva a una ruptura de la jerarquía militar y a la consecuente pérdida de legitimidad, que hace cada vez más difícil distinguirlas de grupos paramilitares privados.³

-Los grupos paramilitares son las unidades de combate más comunes, se caracterizan por ser autónomas y por contar con una jefatura visible. Frecuentemente

¹ Comparar Kaldor, Mary. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*, 2001. Pp. 31,39 y 40.

² Ver Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. P. 119.

³ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp.123-125.

son creados por los mismos gobiernos, para ejercer las manifestaciones de violencia más extremas.⁴

-Las unidades de autodefensa, constituidas inicialmente por voluntarios que buscan proteger sus localidades, pero que debido a la escasez de recursos terminan por involucrarse en el conflicto al vincularse con otras fuerzas armadas.⁵

-Los mercenarios extranjeros están conformados por unidades de combate que asesoran a los grupos armados involucrados en la confrontación.⁶

-Por último, están las tropas extranjeras regulares que intervienen con el aval de organizaciones internacionales como la ONU. Generalmente no intervienen directamente en el conflicto.⁷

Con respecto a las dinámicas de los conflictos, estos inician por lo general como hostilidades civiles o locales y terminan por desplazarse, a raíz de la fractura de las fronteras, convirtiéndose en confrontaciones regionales, provocando que los enfrentamientos de baja intensidad⁸ aumenten y se extiendan por años. En este sentido, se configuran los *conflictos regionales complejos* en los cuales, los Estados de una misma región se involucran en un conflicto armado, en el que los asuntos domésticos que desencadenaron la lucha armada traspasan las fronteras.⁹

Por otra parte, a diferencia de las guerras tradicionales, en las que se pretendía ganar la confianza de la gente, los actores de las nuevas guerras intentan desestabilizar a la población civil al generar terror en la comunidad, mediante la comisión de una serie de actos atroces como masacres, limpiezas étnicas y desplazamientos masivos.¹⁰

Así, los nuevos guerreros como afirma Kaldor, “establecen el control político mediante la adhesión a una etiqueta más que a una idea (...) lo que significa

⁴ Comparar *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp.123-125.

⁵ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp. 123-125.

⁶ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp. 123-125.

⁷ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp. 123-125.

⁸ Un conflicto de baja intensidad puede ser entendido como aquel en el que el número de bajas o víctimas reducido o poco alarmante en comparación a las guerra clásicas entre Estados, en los cuales operan unidades pequeñas y ligeras que inician sus hostilidades sin haber hecho declaraciones formales de guerra.

⁹ Comparar Pizarro Leongómez, Eduardo. *Una Democracia Asediada*, 2004. Pp. 46 - 47.

¹⁰ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp. 129 y 130.

que la gente que vive en el territorio controlado debe ajustarse a la etiqueta apropiada, todos los demás tienen que ser eliminados”¹¹.

De acuerdo a lo anteriores planteamientos, se puede afirmar que los conflictos en Liberia y Sierra Leona, presentan rasgos de las nuevas guerras, puesto que se caracterizan porque las principales víctimas son los civiles, quienes al sufrir la violación masiva y sistemática de sus derechos humanos por parte de los actores armados, se ven obligados a desplazarse y en muchos a casos a refugiarse en otros Estados. Según datos de Amnistía Internacional, sólo en Sierra Leona para el año 2000, aproximadamente 500.000 personas se encontraban en condición de refugiados a causa del conflicto, mientras que los refugiados del conflicto en Liberia ascendían a los 700.000.¹²

Así, quienes habitan estas zonas hostiles se ven obligados a traspasar las fronteras, refugiándose en países vecinos que reciben grandes migraciones forzosas, configurándose lugares de acogida donde las víctimas asumen el mayor costo de la guerra, debido a que tienen que lidiar con situaciones de enfermedad, pobreza y conflagración.

Según Kaldor, se presenta una fuerte competencia y una situación de tensión entre los refugiados y las comunidades de acogida por los recursos, al mismo tiempo que las víctimas se enfrentan a situaciones que ponen en riesgo su seguridad, puesto que en muchas ocasiones los campamentos de refugiados son utilizados como bases militares para los fines de los actores armados.¹³

Es así como los refugiados se constituyen en un problema para los países de acogida, ya que en muchos casos estos Estados tienen economías débiles en las cuales no hay cabida para quienes intentan quedarse buscando nuevas oportunidades de vida. En este sentido, los refugiados se convierten en “Residuos Humanos incapaces de desempeñar ninguna función de utilidad en el país al que han llegado y en el que

¹¹ Ver Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. P. 129.

¹² Comparar .Amnistía Internacional. *Informe 2000 El Olvido está lleno de Memoria*, 2000. Pp. 353 y 267.

¹³ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. P. 140.

permanecen de manera temporal, y sin ninguna intención de verse asimilados e incorporados al nuevo cuerpo social”¹⁴.

1.2. “LOS RESIDUOS HUMANOS”: UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS REFUGIADOS EN LIBERIA Y SIERRA LEONA

Como se ha expresado, las nuevas guerras dejan cientos de miles de refugiados que constituyen una gran problemática para los países que deciden acogerlos. Se desencadena una competencia por los recursos que dificulta el curso normal de la economía, una proliferación de enfermedades infecciosas y epidemias que se desarrollan en los campos de refugio, a la vez que se configuran amenazas a la seguridad, fruto del descontento social que causan los recién llegados.

Como expresa Paul Collier en *El Desafío global de los conflictos locales* “la mayoría de las veces la guerra es un desastre económico y social, un desastre que perjudica más a los civiles que a los combatientes y continua haciendo daño mucho tiempo después de que el conflicto ha llegado a su fin”¹⁵.

De igual forma, de acuerdo a Kaldor, las víctimas han tenido que ser testigos de crímenes atroces, en el caso de las mujeres y niñas enfrentan la violencia sexual, mientras que en el caso de los hombres y niños, son obligados por los rebeldes a tomar las armas para atacar a los países fronterizos.

Así, los traumas de la guerra no se limitan a las fronteras de los países donde se desencadenan los nuevos conflictos, sino que por el contrario las traspasan creando un efecto negativo en los sitios de acogida donde las sociedades terminan por rechazar y estigmatizar a aquellos que han huido de sus lugares de origen, en busca de protección y nuevas oportunidades.

Ante la dramática situación, la Comunidad Internacional ha creado normas¹⁶ e instituciones para evitar que las víctimas continúen siendo vulnerables ante abusos

¹⁴ Ver Bauman, Zygmunt. *Vidas Desperdiciadas La Modernidad y sus Paria*. 2005. Pp. 103.

¹⁵ Ver Collier Paul. “El desafío global de los conflictos locales”, 2004. P. 9.

¹⁶ Las principales son: Convención de 1951 sobre el “Estatuto de los refugiados”. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de Apatridia de 1961.

y violaciones de sus derechos fundamentales en medio de la crisis. Así, la Convención de 1951 define al refugiado, como la persona que:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país o no quiere regresar a él a causa de dichos temores...¹⁷

Sin embargo, la ayuda brindada en muchas ocasiones no es suficiente para aliviar la situación de los refugiados, puesto que estas personas al no encontrar un lugar que proporcione unas condiciones de vida dignas, terminan por ser caracterizados como *Residuos Humanos*, los cuales no tienen cabida en medio de las nuevas comunidades en las que se ven obligados a refugiarse, donde son vistos como intrusos y amenazas.

En palabras de Bauman “los refugiados, traen a casa los ruidos distantes de guerra, así como el hedor de hogares asolados y aldeas arrasadas, que no pueden por menos de recordar a los instalados con cuánta facilidad puede horadarse o aplastarse (...) su rutina segura y familiar(...)”¹⁸.

Desde esta perspectiva, los refugiados se enfrentan a barreras legales y económicas que les impiden acceder completa o parcialmente a la sociedad a la que intentan integrarse. Así, los refugiados son despojados de cualquier tipo de identidad excepto “la de refugiados sin patria, sin lugar y sin función, algunos (...) habiéndoseles negado el acceso a las cosas elementales que conforman las identidades y a los hilos con los que dichas identidades suelen estar tejidas”¹⁹.

Esta situación remite al concepto de apátridas, propuesto por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que denota a aquellas personas que no tiene un lugar que las acoja legalmente. Es decir, se encuentran en un limbo en el cual, el acceso a condiciones de vida dignas son limitadas,²⁰ están fuera de cualquier tipo de ley, no saben si se encuentran en una

¹⁷ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. “Convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados”. 1951. Pp. 1-3. Documento electrónico.

¹⁸ Ver Bauman. *Vidas Desperdiciadas la Modernidad y sus Parias*. P. 89.

¹⁹ Ver Bauman. *Vidas Desperdiciadas La Modernidad y sus Parias*. P. 102.

²⁰ Comparar Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. “Quién es un apátrida”. Documento electrónico.

situación pasajera o permanente y sin la posibilidad de regresar al lugar que podrían llamar definitivo, puesto que mientras perdure la guerra y aún cuando ésta termine, será un lugar inaccesible.²¹

En este orden de ideas, los refugiados se enfrentan a una realidad no prevista, puesto que los campamentos donde son instalados de manera temporal no brindan las mejores condiciones en materia de salud y seguridad lo que exacerba aún más la incertidumbre del futuro que les depara.

En términos de Bauman, estos lugares de asentamiento se convierten en *vertederos de residuos humanos*, puesto que las víctimas no encuentran ninguna posibilidad clara para integrarse a los lugares de acogida. Al cesar las hostilidades, estos campamentos desaparecen y quienes permanecían allí, deben volver a sus lugares de origen, los cuales han quedado desbastados como consecuencia de la guerra, sin conocer qué garantías obtendrán al regresar a sus hogares que muy seguramente ya no existirán.

Por otra parte, los países que deciden acoger a los refugiados o *residuos humanos* lo hacen con el compromiso de que efectivamente esa protección que se brinda sea temporal. Con el tiempo, las víctimas serán devueltas a sus países de origen o trasladadas a otros lugares, lo cual significa que estar bajo protección no es sinónimo de ser querido y que es una condición que debe permanecer clara en la mente de los afectados por la guerra.²²

Cada vez que las autoridades deciden que los exiliados ya no son refugiados y consideran que es *seguro* regresar a su patria, la cual ya no tiene mucho que ofrecer,²³ dan por terminado su accionar humanitario, dejando en el olvido y a la deriva a quienes ya no son considerados refugiados y para quienes la ayuda termina en ese momento. De esta manera,

Los refugiados, residuos humanos de la zona fronteriza global, son “la encarnación de los forasteros”, los forasteros absolutos, forasteros en todas partes y fuera de lugar en todas partes salvo en lugares que están ellos mismos fuera de lugar: “los lugares en ninguna parte”

²¹ Comparar Agier, Michel *Aux bords du monde, les réfugiés*. En Bauman Zygmunt. *Vidas Desperdiciadas la Modernidad y sus Parias*, 2005. Pág. 101.

²² Comparar Bauman. *Vidas Desperdiciadas La Modernidad y sus Parias*. P. 105.

²³ Comparar Bauman. *Vidas Desperdiciadas La Modernidad y sus Parias*. P. 106.

que no aparecen en ninguno de los mapas usados en sus viajes por los seres humanos normales y corrientes. Una vez fuera, indefinidamente fuera, el único artilugio necesario para hacer que se mantenga para siempre el “carácter indefinido” del fuera de lugar es un cercado seguro con torres de vigilancia.²⁴

Dadas las anteriores consideraciones, la ayuda humanitaria debería extenderse hasta después de finalizados los conflictos, brindando herramientas que sirvan como medio para subsanar los efectos de la guerra como enfermedades para evitar que estas se extiendan y aumenten de esta forma las ya nocivas consecuencias de las desastrosas situaciones de conflicto.

De igual manera, Paul Collier considera que es un compromiso de toda la Comunidad Internacional hacer frente a las situaciones de violencia que se presentan al interior de los países, puesto que los efectos se ven reflejados en las fronteras y “muchos de los costos de la guerra civil-en realidad, la mayoría- se acumulan por fuera del país que está realmente en guerra”²⁵.

Son los países fronterizos quienes deben estar más consientes de los costos que deja el conflicto, debido a que son ellos quienes deben acoger y alimentar a los refugiados, además de combatir la propagación de enfermedades que traen consigo quienes piden refugio y las consecuencias de seguridad derivadas de la inconformidad de la población local y del accionar de los actores armados.

1.3 EL CONCEPTO DE SEGURIDAD HUMANA

Es importante resaltar que la Seguridad Humana todavía es muy incipiente, en términos de desarrollos investigativos, motivo por el cual aún no es posible caracterizarla como una teoría. No obstante, es útil para iniciar una reflexión acerca de la seguridad individual y la importancia de preservar y mantener la vida humana en condiciones dignas.

Algunos autores, realizan una serie de críticas sobre el concepto de Seguridad Humana: En primer lugar, consideran que tiene una definición muy amplia

²⁴ Ver Bauman. *Vidas Desperdiciadas La Modernidad y sus Parias*. P. 106.

²⁵ Ver Collier. “El desafío global de los conflictos locales”. P. 16.

y que relaciona muchos conceptos. En segundo lugar, afirman que conlleva a una militarización de las políticas públicas, por lo cual temen que países desarrollados intervengan con ayuda humanitaria en países periféricos que viven conflictos o están en crisis. En tercer lugar, plantean que la seguridad humana se está gestando como la seguridad propia por encima de la seguridad del otro, inmigrante o extranjero. Y en cuarto lugar, plantean que el desarrollo y la seguridad deben ser tratados por separado ya que son aspectos diferentes entre sí.²⁶

Pese a estas críticas, Vincenç Fisas plantea que:

la seguridad no puede ser un concepto abstracto secuestrado por las llamadas “razones de estado” (...) la seguridad tiene que ver con la gente, con las personas con los pueblos, y de ahí que haya surgido con fuerza y legitimidad ese nuevo concepto de “Seguridad Humana”, porque de lo que se trata es de encontrar maneras, formulaciones, prácticas, compromisos, mecanismos, y organismos que permitan a las personas sentirse más seguras, esto es, con menos temor al presente y más esperanza del futuro, al nuestro y al de las futuras generaciones.²⁷

Desde esta perspectiva, la Seguridad Humana²⁸ busca dar respuesta a problemas crónicos tales como violencia étnica, pobreza extrema, tráfico de personas, pandemias y terrorismo internacional, entre otros, los cuales se constituyen como amenazas de carácter transnacional que deben interesar a toda la Comunidad Internacional. En este sentido, surge éste concepto para generar un consenso que interrelacione desarrollo, derechos humanos y seguridad nacional.²⁹

Así, la Seguridad Humana, se define bajo dos enfoques: el primero, como seguridad para librarse del miedo, y el segundo como seguridad para librarse de la necesidad.³⁰ Por lo tanto, la Seguridad Humana se preocupa por amenazas crónicas

²⁶ Comparar Perez de Armiñon, Carlos. “Seguridad humana: Conceptos, experiencias y propuestas”. . *Revista Cidob d'afers internacionals*. # 76. 2006-2007. Pp.70-76 Documento electrónico.

²⁷ Ver Fisas Armegol, Vincenç. *Cultura de Paz y gestión de Conflictos*, 1998. P. 254.

²⁸ Que surge en el *Informe sobre Desarrollo Humano* del PNUD de 1994, considerado este como el documento fundador de la doctrina. Ver anexo.

²⁹ Comparar Naciones Unidas. ONU. “Teoría y Práctica de la Seguridad Humana. Informe sobre el desarrollo humano”. P. 6. Documento electrónico.

³⁰ Comparar Perez de Armiñon. “Seguridad humana: Conceptos, experiencias y propuestas”. P. 62. Documento electrónico.

que se puedan presentar como hambre, enfermedad y represión, y también significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana.³¹

Desde esta perspectiva, la seguridad humana brinda una mayor importancia a la persona individual y su seguridad por encima del Estado y del gobierno, con la finalidad de generar confianza sobre quien recae o verdaderamente sufre las amenazas. Así, se supera la tradicional concepción de seguridad estatal y defensa nacional, al incluir aspectos como derechos humanos, cambio climático, pobreza y enfermedades, entre otros.

Al mismo tiempo, “subraya las profundas interconexiones que existen entre problemas que se habían considerado muy diferentes entre sí (por ejemplo violaciones de derechos humanos y alerta temprana sobre posibles conflictos, enfermedades infecciosas y migraciones masivas, pobreza y desarrollo sostenible) y reconoce que estos problemas no se pueden tratar por separado (...)”³². Es así, como el concepto de Seguridad Humana se centra en cuatro puntos fundamentales que constituyen su definición:

-Es universal, lo cual indica que debe interesarle tanto a países desarrollados como menos desarrollados, puesto que problemas como desempleo, delitos, contaminación y violación de derechos humanos son amenazas reales que se pueden presentar en cualquier lugar. De acuerdo a donde surjan son de mayor o menor intensidad.³³

-Sus componentes son interdependientes, lo cual hace referencia a que cuando se presentan amenazas a la seguridad de la población, como conflictos étnicos y desintegración social, ya no quedan confinadas en sus fronteras sino que sus efectos se esparcen a todo el mundo.³⁴

³¹ Comparar Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. *Informe sobre el desarrollo del PNUD*. “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana” capítulo 2. P. 26. Documento electrónico.

³² Ver Morilla Bassedas Pol. “Génesis y Evolución del concepto de Seguridad Humana”. P. 50. Documento electrónico.

³³ Comparar PNUD. *Informe sobre el desarrollo del PNUD*. “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana” capítulo 2. Pp. 25- 26. Documento electrónico.

³⁴ Comparar PNUD. “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana” capítulo 2. Pp. 25-26. Documento electrónico.

-La prevención temprana, hace referencia a que es menos costoso prevenir amenazas a la seguridad, que dar respuesta cuando ya la amenaza ha aumentado y es necesaria la intervención para subsanar los efectos.³⁵

-Su objetivo es el ser humano, puesto que se preocupa por cómo vive la gente, sus oportunidades sociales y la calidad de vida en situaciones de conflicto o de paz.³⁶

Desde esta perspectiva, la Seguridad Humana busca nuevos caminos para la resolución de conflictos al interior de los países, donde los principales afectados son las personas, dando prevalencia al cuidado y respeto de sus derechos, al hacer una distinción entre seguridad y protección para lograr el bienestar individual y colectivo.

En medio de un escenario de conflictos civiles o *nuevas guerras* como los de Sierra Leona y Liberia, donde las facciones enemigas se enfrentan a sus gobiernos, en una lucha por los recursos naturales, además de diferencias étnicas³⁷ que han provocado que la población se vea obligada a salir de sus lugares de origen y pedir protección en las fronteras más próximas, y donde el principal blanco es la población civil, resulta entonces pertinente incluir el concepto de Seguridad Humana, puesto que como se ha mencionado anteriormente, hace prevalencia al cuidado de la persona y busca brindar oportunidades a los individuos ya sea en situación de paz o de conflicto.

En este sentido, la protección a las personas y en especial a las víctimas es un compromiso y una responsabilidad de todos. Al respecto Paul Collier considera que, “si la protección de las víctimas -particularmente los millones de víctimas inocentes- no constituye razón suficiente para involucrarse, el interés personal ofrece

³⁵ Comparar PNUD. “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana” capítulo 2. Pp. 25-26. Documento electrónico.

³⁶ Comparar PNUD. “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana” capítulo 2. Pp. 25- 26. Documento electrónico.

³⁷ Las tribus Gio y Mano que apoyaban a Charles Taylor en Liberia se enfrentaban contra la tribu Kranh a la que pertenecía Samuel Doe.

una justificación convincente para que la comunidad internacional emprenda acciones para evitar las guerras civiles”³⁸.

Luego de avanzar en la comprensión de las nuevas guerras, la noción de *residuos humanos* y el concepto de seguridad humana, en el segundo capítulo se hará un breve recuento de los conflictos de Sierra Leona y Liberia, los cuales se caracterizaron porque las facciones armadas que protagonizaron el conflicto cometían atrocidades en contra de la población civil, con lo cual se veían obligados a desplazarse de manera forzosa adquiriendo así el estatus de refugiado y quedando en condiciones de vulnerabilidad.

³⁸ Ver Collier. *Serie Desarrollo para todos*. “El desafío global de los conflictos locales”. P. 16. Documento electrónico.

2. CONFLICTOS EN LIBERIA Y SIERRA LEONA: UN DIFÍCIL CONTEXTO PARA LOS REFUGIADOS

Los conflictos de Liberia y Sierra Leona se dieron en Estados débiles con instituciones corruptas que alientan la marginación, represión e inseguridad que vive la comunidad, lo cual termina por acentuar las diferencias étnicas nacionales. Asimismo, estas confrontaciones suceden en el marco de una permanente competencia por los recursos naturales como diamantes y madera, que constituyen los medios de financiación de la guerra. Finalmente, el grueso de las víctimas son los civiles.³⁹

Estos dos conflictos, surgidos desde la década de 1990, “empujaron a casi un millón de refugiados a países vecinos, en mayor medida a Guinea y Costa de Marfil”⁴⁰, lo cual ha dejado como una grave secuela, el desarraigo de la población civil.

Igualmente, la situación de conflictividad, ha sido fuente de desestabilización para África occidental y en general para todo el continente, puesto que las confrontaciones se han desarrollado alrededor de intereses económicos que han buscado ser satisfechos por medios ilegales y violentos, a partir de los cuales se han generado cientos de víctimas que buscan refugio en los países cercanos, donde son vistos como una amenaza para la seguridad nacional.

En este sentido, el ACNUR plantea que “las guerras que asolaron África Occidental tuvieron varias dimensiones: las tensiones étnicas, la lucha por los recursos y los alzamientos de jóvenes descontentos”⁴¹.

Así, en el conflicto de Liberia participaron fuerzas conformadas principalmente para reivindicar sus particularidades étnicas. Por su parte, en Sierra Leona, los actores armados recurrieron al control de la explotación de recursos como

³⁹ Comparar Adebajo, Adekeye y Rashid, Isamil. *West Africa's Security Challenges Building Peace in a Troubled Region*, 2004. Pp. 206- 207.

⁴⁰ Ver Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. “La Situación de Los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

⁴¹ Ver ACNUR. “La Situación de Los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

la madera y los diamantes, para financiar sus actividades bélicas.⁴² Por otro lado, “hay quienes afirman que el denominador común de los conflictos fue la repercusión de la corrupción y la pérdida de poder del Estado en los jóvenes marginados y vulnerables”⁴³, quienes eran obligados a matar y a tomar las armas como señal de lealtad a las fuerzas armadas combatientes en el conflicto.

Así, en los siguientes apartados se profundizará en el estudio de los conflictos sucedidos en Liberia y Sierra Leona, y se intentará contextualizar la situación de los refugiados en el marco de estas *nuevas guerras*.

2.1. EL CONFLICTO EN LIBERIA

El conflicto en Liberia, se ha caracterizado por ser el resultado de un Estado con instituciones débiles y corruptas, cuyas problemáticas sociales, económicas y políticas se ven agravadas por las rivalidades étnicas, y por ser una fuente de desestabilización en la región de África Occidental, puesto que ha dejado cientos de refugiados, a la vez que ha servido como puente para el tráfico de armas, delincuentes y diamantes en toda la zona.

2.1.1. Contexto del Conflicto: Para comprender las características de la confrontación en Liberia, es necesario hacer referencia al origen la República. Así, hasta 1822 el territorio que ahora hace parte de Liberia pertenecía a la colonia británica de Sierra Leona.⁴⁴ En aquel año la Comunidad Americana de Colonización decidió comprar a los británicos parte del territorio que les pertenecía, para de esta forma enviar y financiar las migraciones forzosas de negros a África, con lo que se creó la primera colonia llamada Monrovia (en honor al presidente Monroe), la cual más tarde se convertiría en la capital de Liberia.⁴⁵

⁴² Comparar ACNUR. “La Situación de Los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

⁴³ Ver ACNUR. “La Situación de Los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

⁴⁴ Comparar Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas - OAJNU. “Situación en Liberia”, 2007. Pp.1-6. Consulta electrónica.

⁴⁵ Comparar OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

Posteriormente, en 1847, se declara la independencia y nace la República de Liberia que durante los siguientes cien años estuvo gobernada por los emigrantes americanos. La independencia política que habían obtenido los liberianos no era suficiente puesto que debían buscar recursos para su desarrollo económico. Es así como empiezan a ceder a otros países como Francia, Inglaterra y Estados Unidos la explotación de sus recursos naturales.⁴⁶

Para el siglo XX el país se encontraba envuelto en una grave crisis financiera que se originó principalmente por una gran caída de los precios de las materias primas que extraían de sus territorios.⁴⁷ Hasta este momento, Liberia había sido gobernada por los civiles, pero en 1980 aprovechando la crisis por la que pasaba la nación, el Sargento Samuel Doe dio un golpe de Estado, con el que en 1986 logró asumir la presidencia.⁴⁸

Durante varios años bajo el gobierno de Doe, la población estuvo oprimida por el poder absoluto del presidente, la economía aún más deteriorada y la corrupción generalizada en la administración pública. Como consecuencia empiezan a levantarse grupos armados en oposición al gobierno de Doe, y el país se ve envuelto en una pugna política, que con el tiempo se transforma en una guerra civil que se prolongaría por muchos años, en la que cientos de civiles resultarían siendo víctimas de esta contienda.⁴⁹

Así, en 1989, empiezan las hostilidades cuando el Frente Nacional Patriótico (NPFL) dirigido por Charles Taylor conocido como “El Señor de la Guerra”, lanza una serie de ataques desde Costa de Marfil con la intención de tomarse Monrovia y derrocar el gobierno de Samuel Doe,⁵⁰ perteneciente a la tribu Khra, quien había

⁴⁶ Comparar OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁴⁷ Comparar OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁴⁸ Comparar. OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁴⁹ Comparar OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁵⁰ Comparar Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Liberia”. 2009. Consulta electrónica.

ejercido un gobierno de represiones y torturas a los ciudadanos, en mayor medida contra los pertenecientes a las tribus Mano y Gio.⁵¹

A pesar de los esfuerzos por parte del ECOWAS (Comunidad Económica de Estados de África Occidental) y su operación propuesta para el mantenimiento de la paz ECOMOG, Taylor continuó apoderándose de gran parte del territorio, hasta controlar el 90 por ciento del país.⁵²

En 1992, Samuel Doe crea un grupo llamado ULIMO (Movimiento Unido de Liberación de Liberia) conformado por sus simpatizantes, originando una guerra de guerrillas,⁵³ que condujo a la intensificación de las hostilidades en contra de la población civil, que era el principal blanco de los combatientes.

Para 1997, gracias a los esfuerzos hechos por Naciones Unidas y el ECOMOG se llega a un acuerdo entre las facciones combatientes, y se logra realizar elecciones democráticas, a través de las cuales Taylor sube al poder como la única alternativa que el pueblo veía para solucionar los problemas, a pesar de las sangrientas acciones que éste había cometido en el pasado.⁵⁴

Sin embargo, Taylor no sería la solución, puesto que utilizó a las instituciones estatales, como puente para realizar negocios ilegales de tráfico de diamantes y armas. En este sentido, Weissman afirma que:

el ejército, la policía y diferentes agencias de seguridad gubernamental, así como en muchas milicias que reciben prebendas varias a cambio de sus servicios de seguridad. Y todo a expensas de la población: impuestos, pillajes, violaciones y asesinatos parecen erigirse como el sistema habitual de pago de grupos armados que operan en nombre del régimen.⁵⁵

Ante los abusos del Gobierno, en 1999 surge un nuevo grupo insurgente conocido como el LURD (Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia)

⁵¹Comprar Adebajo, Adekeye. *Liberia's Civil War. Nigeria, ECOMOG and Regional Security in West Africa*, 2002. P. 20.

⁵²Comparar Muntschick, Johannes. *The "Great War" in Liberia*, 2008. Pág. 46. Documento electrónico.

⁵³Comparar Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. "El conflicto de Liberia". Consulta electrónica.

⁵⁴ Comparar Weissman, Fabrice. *A la Sombra de las Guerras Justas*, 2004. P. 151.

⁵⁵ Ver Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 152.

que apoyado por combatientes de Sierra Leona y Guinea, además del apoyo militar de Gran Bretaña, tienen como único objetivo derrocar al gobierno de Taylor.⁵⁶

No obstante, las acciones del LURD terminaron volcándose en contra de la población civil, lo cual provocó, entre 2000 y 2001, que desplazados y refugiados que se encontraban en la ciudad de Lofa y regiones vecinas, se vieran en la obligación de salir huyendo.⁵⁷ En este sentido,

el tercio noroccidental del país se transforma en una vasta tierra de nadie que cruzan las poblaciones civiles, huyendo de los abusos perpetrados por grupos armados no identificados y descontrolados. La presencia de las organizaciones humanitarias se limita únicamente a los ejes autorizados por las fuerzas de Taylor.⁵⁸

Durante esta época, Taylor se encubre en los ataques del LURD para disimular la barbarie de su gobierno y de esta forma tomar la posición del agredido para solicitar más ayuda humanitaria y levantar el embargo de armas que había sido impuesto por la Comunidad Internacional. Debido a estos ataques Taylor decide declarar estado de emergencia y continuar entonces con las violaciones a los derechos humanos, imponiendo el terror en las comunidades.⁵⁹

Ante la profundización de las hostilidades, surge el MODEL (Movimiento por la Democracia en Liberia), que con el apoyo del LURD y la ayuda de la UNOMIL (Oficina de Naciones Unidas para el Apoyo y Construcción de la paz en Liberia), logra imponer en 2003, un acuerdo entre las facciones armadas combatientes.⁶⁰

Así, Charles Taylor es acusado por Naciones Unidas de haber cometido crímenes de guerra, además de sus implicaciones en la guerra civil de Sierra Leona, por lo cual él decide refugiarse en Nigeria.⁶¹

2.1.2. Actores del conflicto: Los actores del conflicto liberiano se caracterizan por buscar el poder para cumplir con sus intereses económicos y

⁵⁶ Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 153.

⁵⁷ Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 154.

⁵⁸ Ver Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 154.

⁵⁹ Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 155.

⁶⁰ Comparar Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. "El conflicto de Liberia". Consulta electrónica.

⁶¹ Comparar Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. "El conflicto de Liberia". Consulta electrónica.

políticos personales, lo cual origina un escenario hostil en el que cientos de civiles se convierten en víctimas. A continuación serán presentados los principales actores del conflicto:

Samuel Doe: Militar del Ejército de Liberia, que el 12 de abril de 1980 dio un golpe de Estado y logró subir al poder. Su gobierno se destacó por la sistemática violación de los derechos humanos y por su represión contra las etnias Mano y Gio las cuales hacían parte de los grupos de la oposición.⁶²

Charles Taylor: Líder del Frente Nacional Patriótico (NPFL); lanzó en 1989 una ofensiva para derrocar el régimen del dictador Samuel Doe. Un año más tarde ya se había hecho con la mayor parte del país y en 1997 accedió al poder por la vía democrática. Finalmente, tras ser acusado de crímenes de guerra y de incentivar conflictos regionales como el de Sierra Leona, abandonó el país para refugiarse en Nigeria.⁶³

Liberianos Unidos para la Reconciliación y la Democracia (LURD): Agrupación de diferentes grupos opositores al gobierno de Charles Taylor que se unieron para formar el LURD. Lo hicieron con el apoyo del gobierno de Guinea, y el apoyo tácito de Gran Bretaña y los EEUU. Su objetivo era expulsar del poder a Taylor y construir una verdadera democracia en Liberia.⁶⁴

Movimiento para la Democracia de Liberia (MODEL): Se creó como un grupo armado disidente contra el gobierno de Charles Taylor. Sus actuaciones las ha realizado en el sureste del país atacando instalaciones del gobierno para el transporte de la madera. El MODEL, aunque teóricamente es un grupo independiente con respecto al LURD, ha sido considerado por éstos como una fuerza integrada, y han luchado juntos contra el gobierno.⁶⁵

ECOMOG: Fuerzas de pacificación de los Países de África Occidental. Se desplegaron en gran número en Liberia tras la ofensiva del Frente Nacional Patriótico de Taylor. El ECOMOG llegó a alcanzar la cifra de 12.000 hombres en Liberia. Sin

⁶² Comparar OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁶³ Ver OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁶⁴ Ver OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

⁶⁵ Ver OAJNU. “Situación en Liberia”. Consulta electrónica.

embargo, su presencia ha creado controversia debido a que se ha convertido en una facción dentro del conflicto en lugar de mantener su status de fuerza armada para el mantenimiento de la paz.⁶⁶

Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNOMIL): Su misión consistió en dar apoyo al ECOMOG con el objetivo de consolidar el alto el fuego en Liberia. Fu establecida en 1993. En 1997, pasó a denominarse Oficina de Apoyo y Construcción de Paz en Liberia (UNOMIL) que permanecerá hasta el 2003.⁶⁷

2.2. EL CONFLICTO EN SIERRA LEONA

La confrontación que se desató en Sierra Leona, es un conflicto característico de Estados con instituciones débiles, al interior del cual se desencadena una lucha por el poder basada en intereses económicos. En este caso específico los gobernantes han utilizado como medio de financiación, el comercio ilegal de diamantes alrededor del cual se ha consolidado la violencia, que no sólo ha traído consecuencias para el país, sino que sus efectos se han desplazado a través de las fronteras.

2.1.1. Contexto del Conflicto: Sierra Leona es un país que aunque es rico en recursos minerales como diamantes, oro y bauxita, y tiene tierras que pueden ser cultivadas, ha visto afectada su economía debido a más de diez años de conflictos que han causado una grave desestabilización del país.⁶⁸

La historia política de Sierra Leona ha estado marcada por golpes de Estado, y por una grave inestabilidad económica. Estos aspectos conllevaron el estallido del conflicto en la década de los noventa.⁶⁹

Dicho conflicto se caracteriza por ser financiado a través del tráfico ilegal de diamantes. Años antes de su inicio, el gobierno utilizaba esta piedra preciosa como recompensa para los favores políticos que recibían, lo que provocaba la corrupción y

⁶⁶ Ver OAJNU. "Situación en Liberia". Consulta electrónica.

⁶⁷ Comparar OAJNU. "Situación en Liberia". Consulta electrónica.

⁶⁸ Comparar Escuela de paz de Cataluña. "Sierra Leona 2001", 2002. Consulta electrónica.

⁶⁹ Comparar Escuela de paz de Cataluña. "Sierra Leona 2001". Consulta electrónica.

el debilitamiento de las instituciones,⁷⁰ además del interés por parte de ciertos grupos de apoderarse del control de estas zonas.

Se consolida entonces una atmosfera hostil, y se inician una serie de ataques en Sierra Leona. En 1991 milicianos sierraleoneses apoyados por hombres de Liberia y liderados por Foday Sankoh, crean el Frente Revolucionario Unido (RUF por su sigla en inglés), con el cual se da paso a un periodo de actuaciones violentas con el fin de derrocar al gobierno de Joseph Saidu Momoh quien pertenecía al partido del Congreso para Todo el Pueblo (APC).⁷¹

El gobierno de Sierra Leona atribuyó esos ataques a Charles Taylor, como represalia al apoyo brindado por Sierra Leona al ECOMOG, motivo por el cual envió tropas a la frontera con Liberia. Sin embargo, en el interior del país continuaron las ofensivas.⁷²

En ese mismo año, liberianos en contraposición a Taylor ofrecen apoyo al gobierno sierraleonés y crean el ULIMO (Movimiento Unido de Liberación por la Democracia en Liberia).⁷³ Sin embargo, el RUF continúa sus ataques contra el ejército y la población civil, logrando apoderarse de gran parte del territorio y sembrando el terror en medio de la población.⁷⁴

Por su parte, el gobierno del presidente Momoh recibe el apoyo de soldados nigerianos, además de la ayuda armamentista del Reino Unido y Estados Unidos. Sin embargo, esa ayuda se ve opacada por los constantes ataques del RUF, que en 1992 controlaba extensas zonas del país, sobre todo aquellas en las que se encuentran los diamantes. Esta situación conllevó un escalamiento de las hostilidades y una mayor afectación de la población civil.⁷⁵

Ese mismo año, un grupo de militares llega a Freetown y el presidente Momoh, previendo un golpe de Estado, decide exiliarse en Guinea, con lo cual el líder de este grupo de militares Velentine Strasser sube al poder, creando el Concejo

⁷⁰ Comparar Miralles Sagro, Fátima y Caballero Cáceres, José M. *Yo no quería Hacerlo*, 2003. P. 41.

⁷¹ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 30.

⁷² Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 30.

⁷³ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 30.

⁷⁴ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 30.

⁷⁵ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 30.

Nacional Revolucionario (NPRC), que apoyado por Nigeria esperaba acabar con los rebeldes. Sin embargo, los ataques del RUF continúan y es entonces cuando el NPRC decide reclutar niños y jóvenes en las calles de Freetown para aumentar su ejército. Estos jóvenes que obtenían malas pagas y no tenían suficiente armamento, deciden imitar las tácticas del RUF y subsistir a costa de la comunidad civil.⁷⁶

Es así como se desencadena una guerra entre el RUF y el NPRC, cuyos militantes se consumen en la corrupción e intensifican aún más los abusos contra la población, tomando la guerra como medio para abastecer sus propias necesidades e intereses.⁷⁷

Más tarde, en 1996 se llevan a cabo elecciones democráticas por medio de las cuales sube al poder Ahmed Tejan Kabbah. Sin embargo, el RUF no estuvo de acuerdo con el resultado y el conflicto continuó.⁷⁸ En ese mismo año se intenta llegar a la firma de un acuerdo de paz (Acuerdo de Abdijan), el cual fracasa ya que en 1997 el RUF se alía con el ejército para dar un nuevo golpe de Estado que lleva al exilio al presidente Kabbah y su gobierno.⁷⁹

En 1998, el ECOMOG en respuesta a un ataque hecho por los rebeldes, lanza una ofensiva que lleva a la disolución de la cúpula del RUF y su expulsión de Freetown, lo cual permite el retorno del presidente Kabbah.⁸⁰ En ese mismo año la Organización de Naciones Unidas crea la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Sierra Leona (UNOMSIL) por medio de la cual se intenta conocer en qué estado se encuentra la población civil, puesto que es la principal afectada y en contra de la cual se cometen atrocidades continuas y abuso de derechos humanos.⁸¹

Sin embargo, el RUF continúa tomándose las principales ciudades del país, mediante el desplazamiento forzado de civiles. Es así como en 1999, logran tomarse

⁷⁶ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 31.

⁷⁷ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 31.

⁷⁸ Comparar Organización de las Naciones Unidas. ONU. “UNAMSIL Misión de las Naciones Unidas para Sierra Leona”, 2005. Documento electrónico.

⁷⁹ Comparar ONU. “UNAMSIL Misión de las Naciones Unidas para Sierra Leona”. Documento electrónico.

⁸⁰ Comparar ONU. “UNAMSIL Misión de las Naciones Unidas para Sierra Leona”. Documento electrónico.

⁸¹ Comparar ONU. “UNAMSIL Misión de las Naciones Unidas para Sierra Leona”. Documento electrónico.

la ciudad de Freetown y los enfrentamientos entre el ECOMOG, las tropas nigerianas que apoyan el gobierno sierraleonés y los milicianos del RUF se intensifican provocando la muerte de entre 5.000 y 6.000 personas y la destrucción de gran parte de la infraestructura de la ciudad.⁸² Aunque la capital logra ser liberada, el resto de país sigue en manos de los rebeldes que utilizan tácticas atroces en contra de la amenazada población civil.⁸³

Ese mismo año, se llega al Acuerdo de Lomé el cual después de intensas negociaciones entre el ECOWAS y el RUF, buscaba terminar con las hostilidades. No obstante, debido a una serie de condiciones (como por ejemplo otorgar amnistía a los rebeldes) se generó inconformidad sobre todo en organizaciones de Derechos Humanos, ya que los miembros del RUF se dedicaron a cometer acciones atroces en contra de la población civil.⁸⁴

Así, el Acuerdo de Lomé queda inconcluso ya que el RUF no había abandonado las armas como se le exigía, por el contrario continuaban saqueando, violando y asesinando a la población civil. Por estas razones la ONU decide crear una misión más grande, ya no sólo de observadores, sino que incluiría la participación de cascos azules, la UNAMSIL.⁸⁵

Es entonces, en el año 2000, que se llega a un nuevo acuerdo de paz (Acuerdo de Abuja) mediante el cual se busca un desarme total de los rebeldes bajo la supervisión de UNAMSIL. Finalmente, en 2002 se oficializa el fin de las hostilidades.⁸⁶

2.1.2. Actores del conflicto: El conflicto sierraleonés que se desencadenó por una competencia por los recursos naturales con los que cuenta este territorio, se desarrolló en torno a una serie de actores los cuales crearon un escenario hostil, a la vez que se contó con la participación de quienes hicieron los esfuerzos para que se lograra la paz. Entre estos actores se pueden enumerar los siguientes:

⁸² Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 35.

⁸³ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 35.

⁸⁴ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 35.

⁸⁵ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 37.

⁸⁶ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 38.

ECOMOG: Fuerzas de pacificación de los Países de África Occidental. Se desplegaron en gran número en Sierra Leona en 1997 tras el golpe de Estado que supuso la salida del presidente electo Kabah. En un principio la operación para devolver el poder al presidente fracasó, pero recibieron el apoyo de las Naciones Unidas.⁸⁷

NPRC: El Consejo Revolucionario de las Fuerzas Armadas es una junta militar golpista que se creó en mayo de 1997 por su líder Johnny Paul Koroma. Tras su golpe de estado de 1998 invitó al RUF a formar parte del gobierno, y al ser derrocados han luchado unidos contra el presidente Kabah.⁸⁸

RUF: Frente Unido Revolucionario. Grupo de rebeldes que en 1991, y desde Liberia, invadía Sierra Leona con el objeto de tomar el poder y controlar las minas de diamantes. El RUF secuestró a miles de niños y los utilizó para su guerra lavándoles el cerebro e induciéndolos a matar. Su líder fue Foday Sankoh, murió antes de ser juzgado por crímenes de la humanidad.⁸⁹

UNAMSIL: Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona creada con el fin de colaborar con el gobierno y las otras partes para el mantenimiento de la paz.⁹⁰

Nigeria: ha sido de gran apoyo como líder de las fuerzas del ECOMOG desplegadas en Liberia y Sierra Leona, además de brindar ayuda a las tropas del UNAMSIL de Naciones Unidas.⁹¹ Ha defendido la democracia de la zona y su interés por servir de mediador en los conflictos de Sierra Leona y Liberia se deben al temor

⁸⁷ Ver Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Liberia”. Consulta electrónica.

⁸⁸ Ver Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Liberia”. Consulta electrónica.

⁸⁹ Ver Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Liberia”. Consulta electrónica.

⁹⁰ Ver Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Liberia”. Consulta electrónica.

⁹¹ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 44.

de que un *efecto dominó*⁹² pueda afectar al resto de países fronterizos y lleguen a desplazarse por todo el continente.⁹³

Liberia: en su interior, se gestó un conflicto liderado por Charles Taylor, quien ha sido un gran destabilizador de la región de África Occidental, pues fue Taylor quien inicio una serie de ataques a Sierra Leona y apoyó los grupos rebeldes que más adelante surgirían y desencadenarían la guerra civil, con el fin de acceder a los diamantes sierraleoneses.⁹⁴

2.1.3. La situación de los residuos humanos en Liberia y Sierra Leona:

Luego de finalizado el conflicto, Sierra Leona se encuentra en una etapa de reconstrucción. Así, con la ayuda de la Comunidad Internacional busca poder repatriar sus ciudadanos expulsados forzosamente por la violencia y por medio de elecciones democráticas restaurar las instituciones políticas.

Después de describir un poco lo que fueron los conflictos de Sierra Leona y Liberia, puede decirse que surgen a partir de Estados con instituciones gubernamentales débiles, dirigidas por una elite corrupta cuyas acciones giran en torno a sus intereses propios basados en el tráfico y explotación ilegal de recursos, que para cumplir sus objetivos se valen de la población civil que resulta siendo la principal afectada en medio de este conflicto y el blanco de las facciones armadas combatientes.

Es así como la difícil situación de los dos países, caracterizada por la violación generalizada y sistemática de los derechos humanos de los civiles, conllevó el desplazamiento de grandes masas de población. En efecto, en el marco de estas *nuevas guerras* las facciones armadas violentas, buscan ocasionar miedo e inseguridad al cometer atrocidades desmesuradas en contra de la población civil que

⁹² “Efecto dominó” hace referencia al efecto que se puede generar en los conflictos cuando lo que sucede al interior del país permea las fronteras y llega hasta países vecinos, desencadenado entonces un conflicto que se controla desde distintas partes y que puede convertirse en regional y aumentar así sus consecuencias.

⁹³ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 44.

⁹⁴ Comparar Miralles y Caballero. *Yo no quería Hacerlo*. P. 45.

opta por huir de asesinatos, y de la inhabitable zona en la que se convierte el escenario del conflicto.⁹⁵

Sólo en Sierra Leona para el año 2000, según datos de Amnistía Internacional, aproximadamente 500.000 personas se encontraban en condición de refugiados a causa del conflicto, mientras que en Liberia ascendían a los 700.000.⁹⁶

Así, las víctimas que huían de la violencia, se ubicaron en campos de refugiados ubicados a ambos lados de la frontera entre Sierra Leona y Liberia, mientras que otros se dirigieron a Guinea y Costa de Marfil. La situación de conflictividad que se vivía simultáneamente en las dos naciones, agravó las difíciles condiciones de vida de los refugiados, fruto de la permanente amenaza y tensión derivada de la zozobra ante un eventual ataque de los grupos rebeldes.

Con respecto a las características de los refugiados, la mayoría eran menores de edad y un gran número de estos eran niños menores de 5 años, con pocas expectativas de vivir debido a las difíciles condiciones sanitarias que los campos de refugiados presentaban, fundamentalmente en lo referente al acceso a fuentes de agua potable. Esta situación repercutió en la generación de enfermedades diarreicas y en la rápida expansión de las epidemias.⁹⁷

Asimismo, la mitad de los refugiados estaba constituida por mujeres y niñas. En este sentido, existía un riesgo latente de ser víctimas de violencia sexual. En esta misma dirección, existía un alto número de personas contagiadas con VIH, el cual en una situación de hacinamiento de cientos de miles de personas se convertía en una fuente de preocupación para los organismos internacionales de ayuda humanitaria ante la posibilidad de contagio.

Con respecto a los campamentos, se continuó con la violación de derechos humanos, debido a las precarias condiciones, y por consiguiente con la re-victimización de los refugiados. Estos sitios como expresa Bauman, son lugares que

⁹⁵ Comparar Kaldor. *Las Nuevas Guerras la Violencia Organizada en la Era Global*. Pp 129-130.

⁹⁶ Comparar Amnistía Internacional. *Informe 2000 El Olvido está lleno de Memoria*, 2000.Pp.353-267.

⁹⁷ Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. Publicaciones de ACNUR, 2008. P. 70. Documento electrónico.

recuerdan la sensación de transitoriedad y temporalidad en la que se encuentran quienes se convierten en forasteros a causa de la guerra.

Así, las difíciles condiciones a las cuales debían someterse los refugiados de los países mencionados, hasta el punto de convertirse en *residuos humanos* ubicados en *vertederos*, conllevó a que las organizaciones humanitarias centraran su atención en esta región de África occidental, con la finalidad mitigar los efectos de la guerra, brindar protección frente a las amenazas y tratar de proporcionar los medios que les permitiese a las víctimas recuperar su dignidad humana. Por estas razones, en el siguiente capítulo se buscará analizar el papel de la asistencia humanitaria, en la búsqueda de alternativas para los refugiados.

3. LA AYUDA HUMANITARIA PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO

Como se ha descrito en capítulos anteriores, los conflictos de Sierra Leona y Liberia identificados por sus elementos como *nuevas guerras* han dejado como secuela cientos de víctimas civiles, cuyos Derechos Humanos han sido vulnerados de manera masiva sistemática, obligándolas a refugiarse en las fronteras más próximas en busca de lugares seguros, alejándose del terror infundado por las facciones armadas protagonistas del conflicto, que atacan principalmente a la población que se convierte “en el blanco de aberraciones de impredecibles combatientes, a menudo actuando bajo el efecto de las drogas, y bajo el diluvio de balas y obuses sobre la ciudad”⁹⁸, así como lo expresa Fabrice Weissman.

“La desolación, las hambrunas, las enfermedades, las torturas masivas, las masacres, el hostigamiento de la población, las desapariciones y los desplazamientos forzosos son situaciones que se observan en el marco de un conflicto”⁹⁹.

Así, existen Organismos Internacionales que se encargan de brindar ayuda humanitaria en zonas de guerra, “para atender las necesidades fisiológicas fundamentales de las víctimas: alimentación, agua, asistencia médica y cobijo”¹⁰⁰. En este sentido, es importante profundizar, acerca del significado de la ayuda humanitaria y las debilidades que a su alrededor se tejen por las dificultades existentes en medio del conflicto.

Este contexto lleva a referirse al concepto de *emergencia compleja*, la cual es “Una situación causada en la que hay víctimas por efecto de la guerra, desplazamientos y hambrunas y donde la guerra (en la inmensa mayoría de los casos una guerra civil, no interestatal) se combina con un debilitamiento o colapso total de las estructuras económicas y estatales”¹⁰¹.

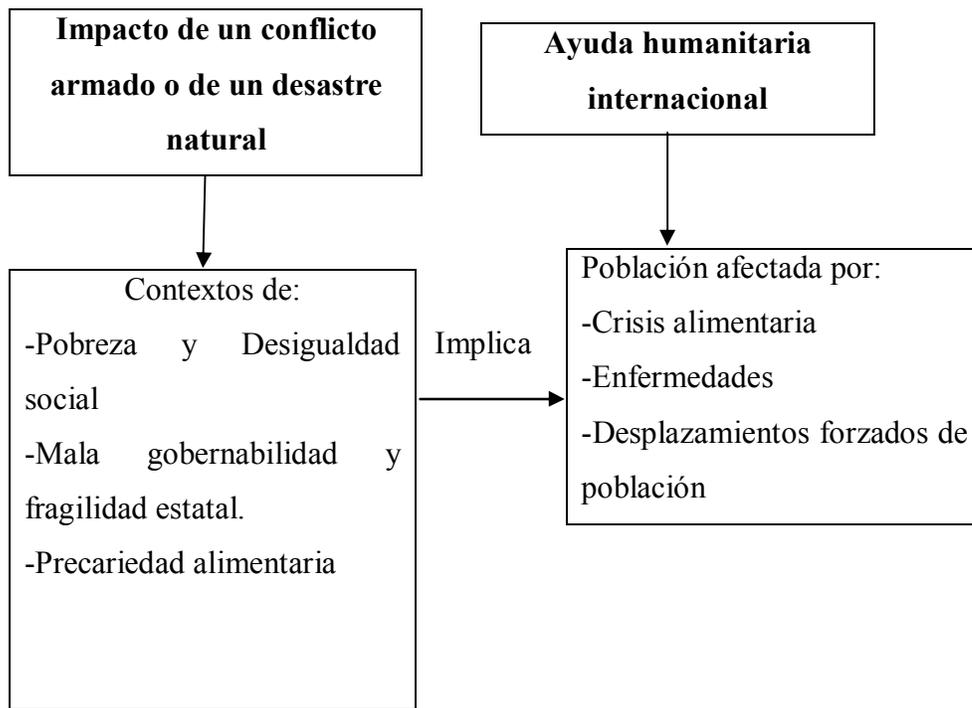
⁹⁸ Ver Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas, El orden Internacional y la Acción Humanitaria*. P. 150.

⁹⁹ Ver Cruz Roja. “Efectos de la Ayuda Humanitaria sobre la evolución de los conflictos”. Documento electrónico.

¹⁰⁰ Ver Cruz Roja. “Efectos de la Ayuda Humanitaria sobre la evolución de los conflictos” Documento electrónico.

¹⁰¹ Ver Rey Marcos, Francisco y De Currea-Lugo, Víctor. *El Debate Humanitario*, 2002. P. 18.

Gráfico 1. Aparición de una crisis humanitaria.



Fuente: Cuadro elaborado por la autora a partir de datos tomados de *Alerta 2006 informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*.

En medio de estas emergencias complejas, la intervención humanitaria busca subsanar las aflicciones de las víctimas, “proporcionando los medios para la supervivencia y la satisfacción de las necesidades inmediatas, y protección para que las víctimas estén fuera del alcance de la violencia y no sufran la privación de sus derechos fundamentales”¹⁰².

Sin embargo, las organizaciones humanitarias que buscan mitigar las consecuencias de las situaciones violentas, en un contexto de ataques directos a los civiles, ven obstruido su accionar, ya que los grupos armados que controlan los territorios ejercen presión y en muchas ocasiones se han visto en la necesidad de suprimir toda ayuda con el fin de que los medios dispuestos para su realización no se desvíen y sean utilizados como medio de financiación de las facciones armadas.¹⁰³ En

¹⁰² Ver Unidad de Estudios Humanitarios. *Los Desafíos de la Acción Humanitaria, Un Balance*, 1999. P. 16.

¹⁰³ Comparar Rey y De Currea-Lugo. *El Debate Humanitario*. P. 20.

este sentido, se limita el alcance de la asistencia y las facciones armadas la convierten en medio de alimentación y sustento de sus tropas y de sus esfuerzos bélicos.¹⁰⁴

3.1. EL PAPEL DEL ACNUR Y LA PROTECCIÓN A LOS REFUGIADOS

El ACNUR como organización internacional se preocupa principalmente por brindar protección a los refugiados, que por temor a ataques físicos directos o a ser víctimas de guerra deciden salir huyendo de sus hogares. Esta organización se interesa especialmente por la seguridad de los individuos que han sido víctimas de amenazas directas a su vida. El cuadro 1 muestra el origen de las principales migraciones de refugiados en el año 2000.

Cuadro 1. Origen de las principales poblaciones de refugiados en 2000

País de origen	Principales países de asilo	Total
Afganistán	Pakistán / Irán	3.567.200
Burundi	Tanzania	567.000
Iraq	Irán	497.400
Sudán	Uganda / R.D. Congo / Etiopía / Kenya/ Rep. Centroafricana / Chad	485.500
Bosnia-Herzegovina	Yugoslavia / Croacia	454.700
Somalia	Kenya / Etiopía / Yemen / Djibouti	441.600
Angola	Zambia / R.D. Congo / Namibia	421.200
Sierra Leona	Guinea / Liberia	401.800
Eritrea	Sudán	377.100
Vietnam	China	369.100

Fuente: Cuadro elaborado por la autora a partir de datos extraídos de *Los diez movimientos mayores. Refugiados en Cifras 2001*. Documento electrónico.

¹⁰⁴ Comparar Rey y De Currea-Lugo. *El Debate Humanitario*. P. 21.

Las organizaciones internacionales pueden ser definidas como el conjunto de reglas (formales o informales), que perciben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas.¹⁰⁵ Es así, el ACNUR puede ejercer una gran presión en la toma de decisiones y cambios en la política de los Estados a los cuales ingresan los refugiados para brindar ayuda. Así, este organismo internacional se interesa por la seguridad humana, es decir, por la protección de los individuos, que se ha ido incorporando a las agendas de algunos países, alejándose un poco de la tradicional concepción de seguridad del Estado y protección de su soberanía.

Así, actores no estatales como los refugiados comienzan a ser parte de las preocupaciones del Estado, con lo cual se ve un significativo cambio o efecto en el comportamiento de los gobiernos.¹⁰⁶ En este sentido:

las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes, los cuales afectan: (...) la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles.¹⁰⁷

Con la incorporación de las organizaciones internacionales en la toma de decisiones de los gobiernos, estos se ven en la obligación o tienen la responsabilidad de brindar protección a los refugiados en su país y en la mayoría de los casos lo hacen con la ayuda de organizaciones no gubernamentales que se encuentran en su nación.¹⁰⁸

De ahí la importancia de hablar de institucionalismo neoliberal, con lo cual se puede identificar cómo las instituciones van teniendo una serie de modificaciones como consecuencia de la acción humana y los cambios en las expectativas y los procesos que se dan como resultado pueden ejercer profundos efectos en el comportamiento del Estado.¹⁰⁹

Uno de los principales instrumentos que garantizan la protección a los refugiados y guían en cierta medida a los Estados en actuación frente a las víctimas

¹⁰⁵ Comparar Keohane, Robert O. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*, 1993. Pp. 16-17.

¹⁰⁶ Comparar Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. P. 14.

¹⁰⁷ Ver Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Pp. 14-15.

¹⁰⁸ Comparar ACNUR. "La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008". P. 14. Documento electrónico.

¹⁰⁹ Comparar Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. P. 27.

que deciden acoger, es la Convención de 1951 y su Protocolo Adicional puesto que consagran principios legales basados en leyes internacionales y nacionales con lo cual se establece la forma en que deben ser tratados los refugiados.¹¹⁰

La Convención de 1951¹¹¹ es el pilar fundamental del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que en cierta medida es el encargado de suministrar soluciones para quienes por causas de la guerra se han convertido en víctimas, y se encuentran en condición de vulnerabilidad.

Es la Convención la que define cómo deben ser tratados los refugiados; a quiénes se les concede este estatus y los derechos que los Estados deben conceder a quienes son considerados refugiados.¹¹² Es así como ACNUR se preocupa por buscar soluciones duraderas y definitivas para asistir las víctimas,¹¹³ y por medio de las siguientes opciones busca brindar seguridad a los refugiados:

-La repatriación voluntaria: es la opción que permite que los refugiados retornen a sus hogares de manera voluntaria cuando las condiciones así se los permitan. ACNUR diseña programas para la construcción de puentes y caminos que permitan el fácil acceso para quienes deciden retornar a sus países de origen.

Durante 2003 y 2004 ACNUR se preparó para iniciar repatriaciones voluntarias las cuales esperaban lograr en tres años, tiempo en el cual buscaban repatriar aproximadamente 340.000 refugiados que se dispersaron en toda África Occidental durante 14 años de guerra civil que se vivieron en Liberia. A su llegada a Liberia, ACNUR espera poder recibir a los repatriados para asistirlos con alimentos y ayuda sanitaria.¹¹⁴

Así, para el año 2003, esperaba recibir refugiados sierraleoneses que venían de Liberia, y con ayuda de otras agencias brindarles asistencia médica y sanitaria a

¹¹⁰ Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 15. Documento electrónico.

¹¹¹ Ver anexo.

¹¹² Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 15. Documento electrónico.

¹¹³ Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 22. Documento electrónico.

¹¹⁴ Comparar Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. Noticias. “Comienzo de la Repatriación a Liberia”. 2001. Documento electrónico..

este grupo de personas; así mismo equipos del ACNUR constantemente evalúan las condiciones para repatriar a los aproximadamente 14.000 sierraleoneses que se encontraban todavía refugiados en Liberia.¹¹⁵

Grafico 2: Poblaciones de refugiados y desplazados internos en África occidental, 1994



Fuente: US Committee for Refugees. Cifras de desplazados internos (DI), citado en: ACNUR. “La situación de los Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

De igual forma sucedió en Sierra Leona, que para finales de 2003 partió hacia este país uno de los convoy más grandes de la historia con 718 refugiados desde Liberia. Desde 2001 ACNUR ha brindado los medios para que más de 120.000 refugiados retornen a sus hogares abandonados por la violencia en Sierra Leona, de los cuales algunos habían vivido en el exilio durante más de 10 años.¹¹⁶

-La integración social y reasentamiento: el reasentamiento y la integración social permiten que aquellos refugiados que por diversos motivos no desean retornar a sus países de origen puedan con la ayuda del ACNUR encontrar un lugar en los países donde han sido asilados temporalmente o bien en terceros países que voluntariamente quieran dar asistencia a estas personas.¹¹⁷

¹¹⁵ Comparar ACNUR. “El ACNUR prepara el camino para iniciar los retornos terrestres a Sierra Leona desde Liberia”. 2001. Documento electrónico.

¹¹⁶ Comparar ACNUR. Noticias. “Sierra Leona: aumenta el ritmo de los retornos organizados al acercarse fecha límite”. 2002. Documento electrónico.

¹¹⁷ Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. Pp. 23-24. Documento electrónico.

A pesar de los esfuerzos emprendidos por ACNUR y en general toda la asistencia humanitaria que se pueda brindar, en países como Liberia y Sierra Leona cumplir con los objetivos de abastecer las necesidades de los refugiados se convierte en un trabajo difícil o imposible de realizar.

En Liberia para el año 2000, más de 150.000 personas habían perdido la vida, y más de la mitad de los habitantes de este país huyeron a países vecinos en busca de protección.¹¹⁸ “De los más de 1.7 millones de liberianos desarraigados, aproximadamente el 40 por ciento huyó a los países vecinos y casi todos los restantes se convirtieron en desplazados internos”¹¹⁹.

Sin embargo, esta protección que intentaban buscar mientras huían se veía mitigada o interrumpida ya que ni siquiera en la capital Monrovia, estaban a salvo los civiles, debido a los intensos combates por el control de la ciudad que obligaban a desplazarse a las personas que allí se refugiaban. Más de 350.000 civiles entre refugiados y desplazados se vieron obligados a huir de la ciudad.¹²⁰

Al menos 2.000 liberianos que huyeron por mar a bordo del *Bulk Challenge* y otros 400 que lo hicieron en el *Zolotista*. Los dos barcos fueron de puerto en puerto a lo largo de la costa occidental de África buscando un refugio temporal para los refugiados que llevaban a bordo. En cada puerto eran rechazados. Finalmente Ghana permitió atracar al *Bulk Challenge* tras conocer los informes según los cuales muchos de los viajeros estaban gravemente enfermos. El *Zolotista* y sus pasajeros fueron obligados a regresar a Monrovia después de tres semanas en el mar.¹²¹

Los temores infundidos por los grupos armados a la población civil se extienden y se apoderan de quienes están en los campos de refugiados para brindar auxilio; las facciones armadas buscan tener control de todo el territorio y de todos los aspectos que afectan a la población civil, así inician una serie de presiones con las que buscan impedir que la asistencia humanitaria logre entrar al país, en Liberia para

¹¹⁸ Comparar ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

¹¹⁹ Ver ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

¹²⁰ Comparar ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

¹²¹ Ver ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

el año 2003, los combates se extienden hasta la capital impidiendo que en un 80% del territorio puedan acceder las organizaciones humanitarias.¹²²

Una situación similar fue la que vivieron los sierraleoneses, quienes a causa de la violencia, más de un millón de su población se vio desarraigada, pues los civiles continuaron siendo víctimas de la crueldad de las facciones armadas.¹²³

En medio de esta violencia hubo intentos de paz, que permitieron que cientos de miles de desplazados retornaran a sus hogares. Sin embargo los ataques y las confrontaciones continuaron, obligando a que nuevamente un gran número de civiles se desplazaran de manera forzosa; para finales de 1998 más de un millón de sierraleoneses se encontraban desarraigados de los cuales 400.000 se encontraban refugiados en países vecinos.¹²⁴

Es así como el accionar humanitario ve obstruida su labor, y llevarla a cabo en medio de las confrontaciones y presiones de las facciones armadas disminuye su efectividad.

En Sierra Leona donde así como se prohíbe y se sanciona el suministro de armas a cualquiera de las partes del conflicto, el embargo se extiende y no beneficia a la acción humanitaria, pues la asistencia alimentaria y sanitaria se ve limitada afectando al conjunto de su población.¹²⁵

En el siguiente capítulo se busca exponer un poco las limitaciones y las dificultades con las que se enfrenta la participación e intervención de la asistencia humanitaria y como a pesar de los esfuerzos y la asistencia brindada a los refugiados, este grupo de civiles continúan siendo vulnerables en los lugares de acogida y siendo víctimas de prejuicios y maltratos que le impiden pertenecer a un lugar determinado en la sociedad.

¹²² Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas, El orden Internacional y la Acción Humanitaria*. P. 164.

¹²³ Comparar ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

¹²⁴ Comparar ACNUR. “La Situación de Refugiados en el mundo 2000: Cincuenta años de Acción Humanitaria”. Documento electrónico.

¹²⁵ Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas, El orden Internacional y la Acción Humanitaria*. P. 56.

4. LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD HUMANA EN RELACIÓN CON LAS VÍCTIMAS

Ante la urgencia de brindar entornos más tranquilos para los individuos que viven en condiciones de vulnerabilidad, la noción de Seguridad Humana se constituye como un componente importante de la seguridad del Estado. Así, el concepto de Seguridad Humana que se compone por varios indicadores, permite evaluar o analizar las condiciones en que viven los refugiados o *residuos humanos* en Liberia y Sierra Leona.

Por lo tanto, en este capítulo se hará referencia a problemas crónicos tales como violencia étnica, pobreza extrema y enfermedades epidemiológicas, que conllevan a mantener la caracterización de los refugiados como *residuos humanos* las cuales suelen presentarse en situaciones de posconflicto, y que serán brevemente expuestas a continuación.

En primer lugar, con respecto a la violencia étnica, esta situación se presentó fundamentalmente en Liberia debido a la persecución de Charles Taylor, perteneciente a la tribu Khran, a las tribus de la oposición (la Mano y la Gio). Para el 2003 unos 7.000 liberianos permanecieron atrapados en el campamento de Nicla al oeste de Costa de Marfil, debido a que el retorno a sus hogares se vio impedido por causa de su origen étnico y su conocida oposición al gobierno liberiano.¹²⁶ Si bien el conflicto ya finalizó, existen situaciones de tensión entre las etnias que pueden desembocar en un recrudecimiento de las hostilidades.

En segundo lugar, en lo referente a la Pobreza extrema, la situación en Liberia puede ser medida por el índice de desarrollo humano que sitúa a este país en los últimos lugares de clasificación en términos de desarrollo. El limitado acceso a agua potable, salud, educación, entre otros, demuestra la difícil situación que vive su población, la cual se agrava en el caso de los refugiados.

De igual forma sucede en Sierra Leona, donde su población se enfrenta a difíciles condiciones socioeconómicas, debido a que tras finalizar el conflicto, la

¹²⁶ Comparar ACNUR. “desesperada situación de los refugiados liberianos”. Documento electrónico.

precaria infraestructura física y empresarial quedó destruida.¹²⁷ Desde esta perspectiva, tanto en Liberia como en Sierra Leona, sus habitantes, y en especial los refugiados, se ven privados de una vida digna.¹²⁸

En tercer lugar, en lo concerniente a las enfermedades epidemiológicas, efectivamente después de terminados los conflictos, se mantiene el riesgo por las enfermedades y epidemias a causa de las precarias condiciones de salubridad e higiene en las que se encuentran los refugiados. Según datos de Médicos Sin Fronteras, en Sierra Leona una de la principal causa de muerte es la malaria.¹²⁹ Por otro lado, gran parte de la población carece de agua potable lo cual ocasiona un grave problema de salud pública manifestado en enfermedades como la diarrea e infecciones gastrointestinales, que afectan en gran parte a la población infantil.¹³⁰

Desde esta perspectiva y dado que la Seguridad Humana brinda prioridad al bienestar del individuo, es importante hacer referencia al desarrollo humano y analizar los indicadores que ayudan a conocer las condiciones en las que se encuentran Liberia y Sierra Leona.

El desarrollo humano va más allá de los ingresos de un país, puesto que abarca la creación de un entorno en el que los individuos puedan desarrollar al máximo sus potenciales de acuerdo a sus necesidades e intereses.¹³¹ Así, el Índice de Desarrollo Humano, según lo expresado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) está dado por:

.Longevidad: medida en función de la esperanza de vida al nacer.¹³²

-Nivel educacional: medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior.¹³³

¹²⁷ Comparar Banco Mundial. “Sierra Leona Recuperación tras años de conflicto”. 2007. Documento electrónico.

¹²⁸ Comparar Médicos sin Fronteras. “África Occidental”. 2007. Documento Electrónico.

¹²⁹ Comparar Médicos sin Fronteras. “África Occidental”. 2007. Documento Electrónico.

¹³⁰ Comparar Cruz Roja. “Desarrollo comunitario integral en comunidades rurales del distrito de Kono”. 2005. Documento electrónico.

¹³¹ Comparar PNUD. “Informe del Desarrollo Humano “El concepto de Desarrollo Humano”. 2009. Documento electrónico.

¹³² Ver PNUD. “Desarrollo Humano. Índice de Desarrollo Humano”. 2009. Documento electrónico.

-Nivel de vida: medido por PIB per cápita en dólares.¹³⁴

En este sentido, según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, para el año 2000 Liberia y Sierra Leona, se encontraban ubicados entre los países con desarrollo más bajo del mundo, en los puestos 169 y 180 de 182 países, respectivamente. En el cuadro 2, se presentan las cifras.

Cuadro 2: Índice de Desarrollo Humano 2000. Datos de Liberia y Sierra Leona

País	Expectativa de vida al nacer (años)	Nivel de alfabetización (%)	PIB per cápita anuales (USD)
Liberia	54,4	47,2	400
Sierra Leona	41,9	..	600

Fuente: Cuadro elaborado por la autora a partir de datos tomados de *Informes sobre el Desarrollo Humano- estadísticas* Documento electrónico.

Los datos del cuadro anterior, representan las precarias condiciones en las que vive la población de Liberia y Sierra Leona, ya que presentan una expectativa muy baja debido a las condiciones de acceso a salud que generan graves enfermedades que disminuyen la calidad de vida de la población. De igual manera el riesgo de que resurjan las confrontaciones resulta un impedimento para una paz sostenible. Por otra parte los índices de alfabetización aunque en Sierra Leona no registra para este año, muestran como en Liberia menos de la mitad de la población puede acceder a educación.

Por otra parte, uno de los aspectos fundamentales que la Seguridad humana toma en consideración, son los Derechos Humanos,

cuyo respeto debe ser entendido como un compromiso y una responsabilidad permanente tanto del Estado como de la sociedad civil, cuya protección ha de ser considerada como un objetivo prioritario del accionar político tanto nacional como internacional, del

¹³³ Comparar PNUD. “Desarrollo Humano. Índice de Desarrollo Humano”. Documento electrónico.

¹³⁴ Comparar PNUD. “Desarrollo Humano. Índice de Desarrollo Humano”. Documento electrónico.

ordenamiento vigente y del sistema de valores de los pueblos, ya que su desconocimiento conlleva, además de la injusticia, la pérdida de la paz.¹³⁵

Así, los Derechos Humanos se clasifican en tres generaciones: Una primera generación que comprende los derechos fundamentales, principalmente el derecho a la vida. Por su parte, la segunda generación está integrada por los derechos sociales, económicos y culturales, dentro de los cuales uno de los más relevantes es el derecho al trabajo. Por último, existe una tercera generación de derechos, donde se encuentran entre otros el derecho al desarrollo, el medio ambiente y la paz, como una de las preocupaciones más significativas de la humanidad.¹³⁶

Efectivamente, en el marco de la situación de conflictividad vivida en Liberia y Sierra Leona se ha violado el derecho a la vida y la integridad física de sus habitantes, lo cual desencadenó los desplazamientos forzados. Asimismo, las estructuras económicas y productivas han quedado diezmadas o colapsadas, lo cual ha impedido que surjan nuevas oportunidades de trabajo en detrimento de la reintegración de las comunidades forzadas a huir. Finalmente, es evidente que no se ha podido garantizar el derecho a una paz sostenible.

Por otra parte, además de las violaciones a los Derechos Humanos, existe otra grave problemática, manifestada en la impunidad de los delitos causados durante el conflicto. Lo cual constituye una permanente victimización de los que sufrieron las violaciones graves a los Derechos Humanos y de sus familias que reclaman justicia.¹³⁷

Por lo tanto, durante los últimos años, la Comunidad Internacional ha procurado avanzar en el cumplimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas. Así, en Sierra Leona se instauró una Comisión de la

¹³⁵ Ver Echeverría Ramírez, Andrés Eduardo. *“La viabilidad política de instaurar una Comisión de la Verdad, Justicia y Reparación en el proceso de negociación entre el Estado y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”*. 2007. P. 22

¹³⁶ Comparar Echeverría Ramírez. *“Las limitaciones que enfrentaría la instauración de una comisión de la verdad, en el proceso de tránsito hacia la paz entre el Estado y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”*. 2007. Pp. 279-315.

¹³⁷ Comparar Echeverría Ramírez. *“Las limitaciones que enfrentaría la instauración de una comisión de la verdad, en el proceso de tránsito hacia la paz entre el Estado y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”*. Pp. 279-315.

Verdad y la Reconciliación, representado en un tribunal especial creado por petición del Consejo de Seguridad de la ONU, con el cual se buscaba sancionar los crímenes de guerra y lesa humanidad y los de derecho común definido por la legislación nacional.¹³⁸

De acuerdo a los aspectos mencionados anteriormente, se puede afirmar que los preceptos de la Seguridad Humana no se cumplen en los casos de Liberia y Sierra Leona, puesto que persisten las situaciones de tensión y amenaza a la seguridad; pobreza extrema; deficitaria infraestructura física y económica, que impide el adecuado acceso a servicios de salud y educación; lo cual determina el bajo Índice de Desarrollo Humano, a la vez que persiste la impunidad de las atrocidades cometidas. En este sentido, se aumenta la situación de vulnerabilidad de las víctimas e impide la realización efectiva de sus Derechos Humanos, lo cual conlleva a mantener la condición de *residuos humanos*.

4.1. LAS VÍCTIMAS CARACTERIZADAS COMO RESIDUOS HUMANOS

En el escenario expuesto, cuyos protagonistas son las víctimas, Bauman considera que

cientos de miles de personas son expulsadas de sus hogares, asesinadas o forzadas a huir más allá de las fronteras de sus países de origen para salvar la vida. Es posible que la única industria pujante en los territorios de los miembros tardíos del club de la modernidad (ingeniosa y, con frecuencia engañosamente denominados “países en vías de desarrollo” sea la producción en masa de refugiados).¹³⁹

Así, a pesar de que las organizaciones humanitarias realizan su mayor esfuerzo para proteger y hacer valer el respeto a la dignidad de los refugiados en los países de asilo donde son acogidos, esta empresa no es suficiente y este grupo de víctimas debe enfrentarse a sus miedos que continúan persiguiéndolos, y al hecho de

¹³⁸ Comparar Weissman. *A la Sombra de las Guerras Justas*. P. 59.

¹³⁹ Ver BAUMAN, Zygmunt. *Archipiélago de excepciones*. 2005. P. 28.

ser estigmatizados como una amenaza a la seguridad de los países receptores, lo que a su vez conlleva a que se conviertan en víctimas de xenofobia.¹⁴⁰

Los refugiados a pesar de que reciben ayuda y son ubicados en campamentos cercanos a sus países de origen, continúan en una situación difícil e insegura, perteneciendo a ningún lugar, y siendo víctimas de maltratos y vulneraciones a sus derechos humanos, puesto que las facciones armadas continúan atacando desde los campos de refugiados.¹⁴¹

Asimismo, la precaria normatividad de protección a los refugiados, y la existencia de leyes restrictivas, les impide a las víctimas actuar con autonomía debiendo permanecer en los campamentos y depender completamente de la ayuda internacional. La inactividad de los refugiados conlleva a un aumento del crimen, la delincuencia y la actividad militar, participando o volviéndose cómplice de las facciones armadas, lo que se convierte en nuevos peligros dentro de los campos de refugiados.¹⁴²

Por lo tanto, para contribuir con la superación de la condición de *residuos humanos*, se debe mantener la ayuda humanitaria, al mismo tiempo que la Comunidad Internacional debe contribuir en los procesos de reconstrucción posbélica de Liberia y Sierra Leona, y de reintegración de las víctimas, para ayudarlas a superar “la inseguridad del presente y la incertidumbre sobre el futuro”¹⁴³.

¹⁴⁰ Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 70. Documento electrónico.

¹⁴¹ Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 65. Documento electrónico.

¹⁴² Comparar ACNUR. “La Protección de los Refugiados y el papel del ACNUR. 2007-2008”. P. 83. Documento electrónico.

¹⁴³ Comparar Bauman. *Archipiélago de excepciones*. P. 105.

5. CONCLUSIONES

Es importante retomar los aspectos de la hipótesis alrededor de la cual se construyó esta investigación, con el fin de llegar a conclusiones que permitan comprobar los componentes de esta presunción. Así, a pesar de los esfuerzos realizados por la comunidad internacional durante las situaciones de conflicto, en particular las vividas en Liberia y Sierra Leona, para brindar asistencia a las víctimas de la guerra, el acceso a asistencia en salud, educación y seguridad, continúa siendo mínima aún después de finalizada la guerra, lo cual aumenta su condición de vulnerabilidad e impide la realización efectiva de sus Derechos Humanos.

Estos países permanecen con un índice de desarrollo humano inferior, estando clasificados por el PNUD en los puestos más bajos del mundo: Liberia en el puesto 169 y Sierra Leona el puesto 180 de 182 países evaluados. Esto demuestra que las capacidades para sobrevivir que tienen las personas son mínimas, lo que continúa imposibilitando la ya difícil tarea de reincorporarlos a la sociedad.

Estas sociedades que están en un periodo de construcción de su institucionalidad, pasan por momentos que generan circunstancias hostiles de las cuales surgen refugiados o *residuos humanos* como el resultado de la guerra, los que en muchas ocasiones, son víctimas del rechazo por las comunidades de acogida. Aún después de finalizadas estas situaciones de hostilidad, continúan perteneciendo a un lugar en el que las personas encuentran vagas oportunidades de subsistir en condiciones dignas por lo cual resulta entonces importante preguntarse si la situación de este grupo de individuos podría ser modificada en algún momento, y puede decirse entonces que la situación de los residuos humanos deberá pasar por un largo proceso de intervención y ayuda humanitaria con lo cual se logre reconstruir la infraestructura física, emocional y productiva desbastada a causa de la guerra con lo cual las comunidades afectadas puedan iniciar una nueva vida con la posibilidad de desarrollar al máximo sus capacidades de acuerdo a sus intereses.

Sin embargo, el apoyo brindado puede resultar ineficaz como consecuencia de la manipulación y la presión que ejercen las facciones armadas que buscan

fortalecer sus tropas apropiándose de esta ayuda. Es así como se puede denotar la importancia de aplicar el concepto de Seguridad Humana a la práctica, ya que después de analizar una intervención humanitaria que resulta inefectiva a causa de la presión que ejercen las facciones armadas en un escenario de conflicto, la seguridad humana abre una importante reflexión para que las organizaciones internacionales encargadas de llevar esta ayuda a las comunidades afectadas, replanteen su papel y su efectividad para lograr solventar los estragos de la guerra y las necesidades inmediatas de esta población.

Así, quienes han sido víctimas, siempre tendrán cicatrices a causa de haber sido ultrajadas y afectadas por la violencia y de haber pertenecido alguna vez a ningún lugar sin oportunidades de una vida digna, porque las ruinas de sus países, las heridas físicas y las vagas oportunidades de surgir nuevamente, se encargaran de recordar los maltratos sufridos a causa de la violencia.

Es la Comunidad Internacional, la responsable de hacer posible la reconstrucción de Liberia y Sierra Leona, con el fin de brindar nuevas oportunidades que les permitan resanar los daños causados por la guerra, para que puedan retornar a un ambiente seguro que muestre un futuro más estable y reconfortante para quienes han tenido la oportunidad de sobrevivir al conflicto.

Por último, después de analizar la situación que vive la población de Liberia y Sierra Leona surgen una serie de preguntas : ¿de qué forma puede ser replanteado el papel de las organizaciones o instituciones internacionales para hacer que su función y su ayuda sea realmente eficaz en situaciones de crisis con el fin de que las necesidades inmediatas de las víctimas sea solventada? y ¿cuál sería la forma de hacer que un concepto tan complejo en la teoría como lo es el de la Seguridad Humana pueda ser llevado a la práctica con el fin de hacer que la seguridad de los individuos sea una prioridad en la agenda de los Estados del mundo?

BIBLIOGRAFÍA

- Adebajo, Adeyeke y Rashid, Isamil. *West Africa Security Challenges building peace in a troubled region*. Estados Unidos: Proyecto de la Academia de Paz Internacional, 2004.
- Bauman, Zygmunt. *Archipiélago de Excepciones*. Buenos Aires: Editorial Katz, 2005.
- Bauman, Zygmunt. *Vidas Desperdiciadas, la Modernidad y sus Parias*. Barcelona: Editorial Paidós, 2005.
- Collier, Paul. *El Desafío Global de los Conflictos Locales*. Serie Desarrollo para todos Bogotá: Publicaciones del Banco Mundial, 2004.
- Fisas Armegol, Vincenç. *Cultura de Paz y Gestión de Conflicto*. Barcelona: Editorial Icaria, 1998.
- Kaldor, Mary. *Las Nuevas Guerras, la Violencia Organizada en la Era Global*. Barcelona: Editorial Tusquets Editores, 2001.
- Keohane, Robert O. *instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Buenos Aires: Grupo editorial Latinoamericano, 1993.
- Miralles Sagro, Fatima y Caballero Cáceres, Jose M. *Yo no Quería Hacerlo*. Madrid: Editorial Comillas, 1993.
- Rey Marcos, Francisco y De Currea-Lugo, Víctor. *El Debate Humanitario*. Barcelona: Editorial Icaria, 2002.

Weissman, Fabrice. *A la Sombra de las Guerras Justas*. Barcelona: Editorial Icaria, 2004.

Artículos de publicaciones periódicas académicas

Pérez de Armiñon, Karlos. “Seguridad Humana, Conceptos, experiencias y propuestas”. *Revista Cidob d'affers internacionals* No. 76. Consulta realizada en marzo de 2009, disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/55704/64990>

Muntxchick-Johanes. *The “great war” in Liberia*. *Colombia-Internacional* No. 67. Consulta realizada en marzo de 2009, disponible en http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/descargar.php?f=/data/Revista_No_67/03_Analisis_2.pdf

Otros documentos

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR- “Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados”. Consulta realizada en agosto de 2009, disponible en www.acnur.org.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Comienzo de la repatriación en Liberia”. Noticias de ACNUR, 2002. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org/index.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “El ACNUR prepara el camino para iniciar los retornos terrestres a Sierra Leona desde Liberia”. Noticias de ACNUR, 2003. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org/index.2003.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “La protección de los refugiados y el papel del ACNUR 2007-2008”. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR-. *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta años de acción humanitaria*. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org/publicaciones.

Alto Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Refugiados en Cifras 2001”. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org/biblioteca.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Sierra Leona aumenta ritmo de los retornos organizados al acercarse la fecha límite”. Noticias de ACNUR, 2003. Consulta realizada en noviembre de 2009, disponible en www.acnur.org/index.2003.

Amnistía Internacional. *Informe 2000: El Olvido está lleno de Memoria*. Madrid: Editorial Amnistía Internacional (EDAI), 2000.

Escuela de Paz de Barcelona. *Alerta 2006. Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Editorial Icaria, 2006.

Banco Mundial. “Sierra Leona recuperación tras años de conflicto”. Consulta realizada en diciembre de 2009, disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIE NESSOMOS/EXTIDASPANISH/0,,contentMDK:21225205~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:1261939,00.html>

Cruz Roja Internacional. “Efectos de la ayuda humanitaria sobre la evolución de los conflictos”. *Revista internacional de la Cruz Roja* No. 146. Documento electrónico disponible en <http://www.cicr.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/html/5TDLPA>

Echeverría Ramírez, Andrés Eduardo. “La viabilidad política de instaurar una Comisión de la Verdad, Justicia y Reparación en el proceso de negociación entre el Estado y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”. Monografía de Grado para optar al título de politólogo. Universidad del Rosario, Bogotá, II semestre de 2007.

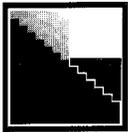
Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto de Sierra Leona”. Consulta realizada en septiembre de 2009, disponible en www.solidaritat.edu/observatorion.

Observatorio de Conflictos y Derechos Humanos. “El conflicto en Liberia”. Consulta realizada en septiembre de 2009, disponible en www.solidaritat.edu/observatorion.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD 1994*. “teoría y práctica de Seguridad Humana”. Consulta realizada en septiembre de 2009, disponible en www.undp.org/es/informes/mundial.

Unidad de Estudios Humanitarios. *Los Desafíos de la Acción Humanitaria. Un Balance*. Barcelona: Editorial Icaria, 1999.

Anexo 1. Documento “Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana”. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD 1994*. “Teoría y práctica de Seguridad Humana”.



Nuevas dimensiones de la seguridad humana

Hace 50 años Albert Einstein resumió el descubrimiento de la energía atómica con su simplicidad característica: "Todo cambió". Y luego pronosticó: "Necesitaremos una manera sustancialmente nueva de pensar si la humanidad ha de sobrevivir". Aunque Nagasaki e Hiroshima fueron devastadas por explosiones nucleares, la humanidad ha sobrevivido su primera prueba crítica de prevenir la devastación nuclear a escala mundial. Pero cinco decenios más tarde necesitamos otra transición profunda en el pensamiento: de la seguridad nuclear a la seguridad humana.

El concepto de seguridad se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: en cuanto seguridad del territorio contra la agresión externa, o como protección de los intereses nacionales en la política exterior o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente. Las Superpotencias estaban trabadas en una lucha ideológica, librando una guerra fría en todo el mundo. Los países en desarrollo, que habían logrado su independencia sólo recientemente, tenían sensibilidad respecto de cualquier amenaza, real o percibida, a su frágil identidad nacional. Se dejaban de lado las preocupaciones legítimas de la gente común que procuraba tener seguridad en su vida cotidiana. Para muchos, la seguridad simbolizaba la protección contra la amenaza de la enfermedad, el hambre, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política y los riesgos del medio ambiente. Al disiparse la penumbra de la guerra fría, puede verse ahora que muchos conflictos surgen dentro de los países más que entre ellos.

Para mucha gente una sensación de in-

seguridad deriva más de las preocupaciones acerca de la vida cotidiana que del temor a un acontecimiento cataclísmico mundial. ¿Tendrán suficiente para comer ellos y sus familias? ¿Perderán su empleo? ¿Estarán seguros sus barrios y calles respecto de la delincuencia? ¿Los torturará un Estado represivo? ¿Serán víctimas de violencia en razón de su sexo? ¿Serán objeto de persecución por su religión o su origen étnico? (recuadro 2.1).

En definitiva, la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas.

La idea de la seguridad humana, aunque simple, probablemente constituirá una revolución en la sociedad del siglo XXI. Una consideración del concepto básico de seguridad humana debe centrarse en cuatro de sus características esenciales:

- La seguridad humana es una preocupación *universal*. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. Hay muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos. Su intensidad puede variar de un lugar a otro, pero todas esas amenazas contra la seguridad humana son reales y van en aumento.
- Los componentes de la seguridad humana son *interdependientes*. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. El hambre, la enfermedad, la contaminación, el

Necesitamos otra transición profunda del pensamiento: de la seguridad nuclear a la seguridad humana

tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales. Sus consecuencias llegan a todo el mundo.

- Es más fácil *velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana* que con la intervención posterior. Es menos costoso hacer frente a esas amenazas aguas arriba que aguas abajo. Por ejemplo, los costos directos e indirectos del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA/VIH) ascendían a unos 240.000 millones de dólares en el de-

cenio de 1980. Unos pocos miles de millones de dólares invertidos en la atención primaria de la salud y en la educación en planificación de la familia podrían haber ayudado a contener la difusión de esta enfermedad mortal.

- La seguridad humana *está centrada en el ser humano*. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en una sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y la vida en conflicto o en paz.

Varios analistas han intentado formular definiciones rigurosas de la seguridad humana. Pero, al igual que otros conceptos fundamentales, como la libertad humana, la seguridad humana se percibe más fácilmente en su ausencia que en su presencia. Y la mayoría de la gente entiende instintivamente lo que significa la seguridad.

Sin embargo, tal vez sea útil contar con una definición más explícita. Se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país.

La pérdida de la seguridad humana puede ser un proceso lento y silencioso o una emergencia abrupta y estridente. Puede ser obra humana, como resultado de opciones erradas de política. Puede ser consecuencia de las fuerzas de la naturaleza. O puede ser una combinación de ambos casos, como ocurre con frecuencia cuando el deterioro del medio ambiente desemboca en un desastre natural, seguido de la tragedia humana.

Para definir la seguridad es importante que no se equipare la seguridad humana al desarrollo humano. El desarrollo humano es un concepto más amplio, definido en anteriores *Informes sobre Desarrollo Humano* como un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente. La seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y

RECUADRO 2.1

La seguridad humana, como la percibe la gente

La forma en que los individuos consideran la seguridad depende mucho de sus circunstancias inmediatas. A continuación presentamos algunas opiniones acerca de la seguridad recopiladas en todo el mundo, en un muestreo especial hecho por las oficinas exteriores del PNUD.

Alumno de escuela primaria en Kuwait

"Me siento seguro porque vivo con mi familia y tengo amigos. Pero no me sentí seguro durante la invasión iraquí. Si un país está en guerra, ¿cómo puede la gente sentirse segura?"

Ama de casa en Nigeria

"Sólo hallo seguridad en el nombre de Dios, creador del cielo y la Tierra. Me siento segura porque tengo libertad para adorar a quien yo prefiera, como yo prefiera y también porque puedo rezar por toda la gente y por la paz en todo el país."

Alumna de cuarto grado en Ghana

"Me sentiré segura cuando sepa que puedo caminar por la calle de noche sin ser violada."

Zapatero remendón de Tailandia

"Cuando tenemos bastante para que coman los niños nos sentimos felices y seguros."

Namibiano

"Los robos me hacen sentir inseguro. A veces pienso como si me hubieran robado hasta la vida."

Mujer iraní

"Creo que una muchacha no se puede sentir segura hasta que se haya casado y tenga alguien en quien confiar."

Funcionario público del Camerún

"La seguridad significa para mí que mi empleo y mi cargo están seguros y que puedo seguir satisfaciendo las necesidades de mi familia y tener algo además para la inversión y los amigos."

Mujer de Kirguistán

"La seguridad humana depende de la fe en el mañana, no tiene tanto que ver con los alimentos y la ropa, sino con la estabilidad de la situación política y económica."

Alumno de escuela secundaria de Mongolia

"Antes, la educación era absolutamente gratuita en este país, pero a partir de este año todos los estudiantes tienen que pagar. Ahora no me siento muy seguro acerca de la terminación de mis estudios."

Paraguaya

"Me siento segura porque me siento realizada y tengo confianza en mí misma. Me siento segura además porque Dios es todopoderoso y vela por mí."

Ecuatoriano

"Lo que hace que uno se sienta inseguro por sobre todo son la violencia y la delincuencia, así como la inseguridad con respecto a la policía. Los servicios básicos son también partes importantes de la seguridad."

libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana.

Evidentemente, hay un vínculo entre la seguridad humana y el desarrollo humano: el progreso en una esfera realza las posibilidades de lograr progresos en la otra. Pero el fracaso en una esfera aumenta también el riesgo de que fracase la otra: la historia abunda en ejemplos.

El desarrollo humano fallido o limitado provoca un aumento de la privación humana, la pobreza, el hambre, la enfermedad o las disparidades persistentes entre comunidades étnicas, entre regiones, en el acceso al poder y la oportunidad económica. A su vez, esto puede provocar la violencia.

Cuando la gente siente que está amenazada su seguridad inmediata suele hacerse menos tolerante, como los sentimientos y la violencia xenofóbicos de Europa lo muestran. O en los casos en que la gente siente que se erosiona la base de su modo de vida, como su acceso al agua, puede provocarse un conflicto político, como en partes del Asia central y los Estados árabes. La opresión y la percepción de injusticia puede provocar también una protesta violenta contra el autoritarismo, como en Myanmar o en el Zaire, cuando la población pierde la esperanza de que haya un cambio gradual.

Velar por la seguridad humana no significa quitar a la gente la responsabilidad y la oportunidad de regir su vida. Por el contrario, cuando la gente está insegura se transforma en una carga para la sociedad.

El concepto de seguridad humana destaca que la gente debe estar en condiciones de cuidarse por sí misma: todos deben tener oportunidad de satisfacer sus necesidades más esenciales y de ganarse la vida. Esto los liberará y ayudará a asegurar que puedan hacer una contribución cabal al desarrollo, a su propio desarrollo y al de su comunidad, su país y el mundo. La seguridad humana es un componente crítico del desarrollo con participación.

La seguridad humana, por lo tanto, no es un concepto defensivo, como lo son la seguridad territorial o militar. Por el contrario, la seguridad humana es un concepto integrador. Reconoce el carácter universal de las reivindicaciones vitales examinadas en el

capítulo 1. Está inmersa en el concepto de solidaridad entre la gente. No se puede provocar por la fuerza, de un ejército opuesto a otro ejército. Puede hacerse realidad sólo si se concuerda en que el desarrollo debe hacer participar a toda la gente.

La seguridad humana tiene así muchas facetas. Para aclararlas conviene examinar sus componentes fundamentales en detalle.

Componentes de la seguridad humana

La seguridad humana siempre ha tenido dos componentes principales: libertad respecto del miedo y libertad respecto de la necesidad. Esto se ha reconocido desde los inicios de las Naciones Unidas. Pero más tarde el concepto se inclinó en favor del primer componente, en desmedro del segundo.

Los fundadores de las Naciones Unidas, al considerar la seguridad, siempre dieron igual peso a los territorios y a la población. En 1945 el Secretario de Estado de los Estados Unidos informó a su Gobierno sobre los resultados de la Conferencia de San Francisco en que se establecieron las Naciones Unidas. Sus expresiones fueron bastante concretas a este respecto:

La batalla de la paz debe librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, en que la victoria significa libertad respecto del miedo. El segundo es el frente económico y social, en que la victoria significa libertad respecto de la miseria. Sólo la victoria en ambos frentes puede asegurar al mundo una paz duradera... Ninguna de las disposiciones que puedan incorporarse en la Carta posibilitará que el Consejo de Seguridad garantice que el mundo esté libre de guerras, si los hombres y las mujeres carecen de seguridad en sus hogares y sus empleos.

Este es el momento de hacer la transición desde el concepto estrecho de la seguridad nacional hacia el concepto globalizador de la seguridad humana.

La población de los países ricos aspira a la seguridad respecto de la amenaza del delito y la guerra de los estupefacientes en sus calles, la difusión de enfermedades mortales como el VIH/SIDA, el deterioro de los suelos, el aumento del nivel de contamina-

El mundo nunca tendrá seguridad contra la guerra si los hombres y las mujeres no tienen seguridad en sus hogares ni en sus empleos

***En la actualidad,
sólo alrededor de la
cuarta parte de la
población mundial
puede tener
seguridad
económica***

ción, el temor de perder su empleo y muchas otras fuentes de ansiedad que surgen a medida que se desintegra la trama social. La población de los países pobres exige liberación respecto de la amenaza permanente del hambre, la enfermedad y la pobreza, a la vez que enfrenta los mismos problemas que amenazan a los países industrializados.

En el plano mundial, la seguridad humana no significa ya contar con salvaguardias cuidadosamente erigidas contra la amenaza de un holocausto nuclear, una probabilidad que se ha reducido grandemente al terminar la guerra fría. En cambio, significa responder a la amenaza de la pobreza mundial que atraviesa las fronteras internacionales en forma de estupefacientes, VIH/SIDA, cambio climático, migración ilegal y terrorismo. La perspectiva del suicidio colectivo al recurrir en forma impulsiva a las armas nucleares fue siempre exagerada. Pero la amenaza de la pobreza mundial que afecta a todas las vidas humanas — en los países ricos y los países pobres — es auténtica y persistente. Y no hay salvaguardias mundiales contra esas amenazas verdaderas a la seguridad humana.

El concepto de seguridad debe cambiar así en forma urgente en dos sentidos fundamentales:

- Del acento exclusivo en la seguridad territorial a un acento mucho mayor en la seguridad de la población.
- De la seguridad mediante los armamentos a la seguridad mediante el desarrollo humano sostenible.

La lista de amenazas contra la seguridad humana es larga, pero la mayoría de ellas pueden agruparse en siete categorías principales:

- Seguridad económica
- Seguridad alimentaria
- Seguridad en materia de salud
- Seguridad ambiental
- Seguridad personal
- Seguridad de la comunidad
- Seguridad política.

Seguridad económica

La seguridad económica requiere un ingreso básico asegurado, por lo general como

resultado de un trabajo productivo y remunerado o, como último recurso, de algún sistema de seguridad financiado con fondos públicos. Pero en la actualidad sólo alrededor de la cuarta parte de la población mundial puede tener seguridad económica en tal sentido.

Muchos habitantes de países ricos se sienten hoy inseguros porque resulta cada vez más difícil obtener y conservar un empleo. En los últimos dos decenios, el ritmo de aumento del número de empleos en los países industrializados ha sido sólo la mitad del ritmo de crecimiento del PIB y no ha mantenido el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo. En 1993 más de 35 millones de personas buscaban empleo, y las mujeres constituían una elevada proporción.

Las probabilidades de que los jóvenes estén desempleados son mayores: en el Reino Unido el desempleo de los jóvenes fue en 1992 de 15%, en los Estados Unidos, 14%, en España, 34%, y en Italia, 33%. La tasa de desempleo suele variar además con el origen étnico. En el Canadá la tasa de desempleo de la población indígena es cercana a 20%, el doble de la de los demás canadienses. Y en los Estados Unidos la tasa de desempleo de los negros es el doble de la de los blancos.

Incluso quienes tienen empleo pueden sentirse inseguros si éste es sólo temporal. En 1991, en Finlandia, un 13% de la mano de obra empleada eran trabajadores temporales, y esas cifras eran incluso más elevadas en otras partes: 15% en Grecia, 17% en Portugal, 20% en Australia y 32% en España. Desde luego, algunas personas prefieren trabajar en forma temporal. Pero en España, Portugal, Grecia, Bélgica y los Países Bajos, más del 60% de los trabajadores aceptaban empleos temporales porque no podían hallar empleo permanente. Con el fin de que haya trabajo para todos, en los países industrializados se está experimentando con compartir los empleos.

Los problemas son incluso mayores en los países en desarrollo, donde el desempleo manifiesto es comúnmente superior al 10%, y es probable que el desempleo total sea bastante superior. También en este caso se trata de un problema más agudo para los

jóvenes: en África la tasa de desempleo manifiesto de los jóvenes fue superior a 20% en el decenio de 1980. Y es uno de los principales factores de auge del fundamentalismo en países como Argelia, o de las tensiones étnicas, como en Kenia. Pero las cifras de desempleo no expresan plenamente la escala auténtica de la crisis, ya que muchos de los que trabajan están severamente subempleados. Sin un sistema de seguridad social los más pobres no pueden sobrevivir ni siquiera un corto período sin un ingreso. Muchos de ellos, sin embargo, pueden depender del apoyo familiar o comunitario. Pero ese sistema está fallando rápidamente. De manera que los desempleados suelen verse obligados a aceptar cualquier trabajo que puedan hallar, por improductivo o mal remunerado que sea.

Las condiciones más inseguras de trabajo suelen hallarse en el sector no estructurado, que representa una elevada proporción del empleo total: en 1991, le correspondía un 30% de todos los empleos de América Latina y un 60% de los de África.

El cambio mundial hacia el empleo más "precario" refleja el cambio de la estructura de la industria. Han ido desapareciendo los empleos manufactureros, en tanto muchas de las nuevas oportunidades están en el sector de servicios, donde el empleo es mucho más probablemente temporal o de jornada parcial, y está menos protegido por los sindicatos.

Para mucha gente, la única opción es el empleo por cuenta propia. Pero éste puede ser incluso menos seguro que el empleo remunerado, y quienes se hallan en el fondo de la escala social tienen dificultad para subvenir a sus gastos mínimos. En las zonas rurales los campesinos más pobres tienen escaso acceso a la tierra, cuya distribución se puede medir por el coeficiente de Gini, una medida de desigualdad que va de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad absoluta). En Sri Lanka, el coeficiente de Gini respecto de la tierra es 0,62, en Kenia, 0,77, y en el Brasil, 0,86. E incluso quienes tienen algo de tierra, o conocen oportunidades de inversión productiva, suelen tener dificultades para cultivar la tierra e invertir efectivamente porque tienen escaso acceso al crédito. Esto ocurre aunque aumentan las

pruebas de que los pobres están en condiciones de que se les otorgue crédito. En muchos países en desarrollo, el 40% de la población recibe menos de 1% del total del crédito.

El cambio a un trabajo más precario ha ido acompañado del aumento de la inseguridad en el ingreso. Los salarios nominales se han mantenido estancados, o han aumentado sólo lentamente, pero la inflación ha erosionado agudamente su valor. Algunos de los peores ejemplos de inflación en el decenio de 1980 fueron: Nicaragua, 584%; la Argentina, 417%; el Brasil, 328%; y Uganda, 197%; y en el decenio de 1990: Ucrania, 1.445%, la Federación de Rusia, 1.353%, y Lituania, 1.194%.

Como resultado de ello los salarios reales se han reducido en muchas partes del mundo. En América Latina se redujeron en el decenio de 1980 en 20%, y en muchos países africanos, en el mismo período, el valor del salario mínimo descendió abruptamente, en 20% en el Togo, 40% en Kenia y 80% en Sierra Leona. Las mujeres están en situación todavía peor, ya que es característico que reciban salarios inferiores en un 30% a un 40% a los de los hombres por el mismo tipo de trabajo. En el Japón y en la República de Corea las mujeres empleadas en el sector manufacturero ganan sólo la mitad de lo que ganan los hombres.

La inseguridad en cuanto al ingreso ha afectado también a los países industrializados. En la Comunidad Europea, 44 millones de personas (alrededor de 28% de la fuerza de trabajo) reciben menos de la mitad del ingreso medio del país. En los Estados Unidos, los ingresos reales disminuyeron en 3% en el decenio de 1980. Los grupos étnicos minoritarios suelen hallarse entre los más afectados: en el Canadá casi la mitad de la población indígena vive en reservas que ahora dependen de los pagos de transferencias para satisfacer sus necesidades básicas.

Algunos sectores de la población están en situación particularmente difícil. En 1994 cerca de 65 millones de personas discapacitadas necesitan formación y colocación en empleos para lograr una seguridad económica. Sólo un 1% recibirán servicios sustanciales. Los discapacitados, en gene-

La gente no pasa hambre porque no haya alimentos, sino porque no puede adquirirlos

ral, se hallan en el 25% más pobre de la población. Y su tasa de desempleo llega a 84% en Mauricio y a 46% en China.

Con ingresos bajos e inseguros, mucha gente tiene que buscar más apoyo en su gobierno. Pero suelen buscar en vano. La mayoría de los países en desarrollo carecen incluso de las formas más rudimentarias de seguridad social, y los problemas presupuestarios de los países industrializados han reducido la protección que daba la seguridad social. En los Estados Unidos, entre 1987 y 1990, las prestaciones reales de los pensionados se redujeron en 40%, y en Austria, en 50%. En Alemania, donde los subsidios de maternidad ya se habían reducido a 25% de la remuneración total, el Gobierno decidió que en los próximos tres años se reducirían los pagos de desempleo y bienestar en unos 45.000 millones de dólares, la mayor reducción en la historia de Alemania en la posguerra.

El resultado: aumento de la pobreza. Tanto en los Estados Unidos como en la Unión Europea, casi 15% de la población vive por debajo del umbral de pobreza. La incidencia de la pobreza varía también en función del origen étnico. En Alemania, donde se ha estimado el promedio nacional en 11%, la incidencia de la pobreza entre los residentes extranjeros es de 24%. Pero los problemas más agudos se registran en los países en desarrollo, donde más de la tercera parte de la población vive por debajo del umbral de pobreza, y más de 1.000 millo-

nes de personas sobreviven con un ingreso diario inferior a 1 dólar.

Uno de los efectos más severos de la falta de seguridad económica es la carencia de vivienda. Casi 250.000 neoyorquinos — más del 3% de la población de la ciudad y más del 8% de sus habitantes negros — han residido en albergues en los últimos cinco años. Londres tiene unos 400.000 habitantes sin vivienda registrados. Francia tiene más de 500.000, casi 10.000 de ellos en París. La situación es mucho peor en los países en desarrollo. En Calcuta, Dhaka y México, D.F., más de 25% de la población constituye lo que a veces se denomina “población flotante”.

En los gráficos 2.1 y 2.2 figuran algunos indicadores de inseguridad económica. Respecto de los países industrializados, los indicadores se refieren a la seguridad en el empleo. Pero respecto de los países en desarrollo, en razón de la limitación de los datos, estos indicadores se refieren sólo a la seguridad del ingreso.

Seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria significa que todos, en todo momento, tienen acceso tanto físico como económico a los alimentos básicos que compran. Esto requiere no sólo que haya suficiente alimento para todos, sino también que la gente tenga acceso inmediato a los alimentos, que tengan “derecho” al alimento, ya sea porque lo cultiva, lo compra o aprovecha un sistema público de distribución de alimentos. De esta manera, la disponibilidad de alimentos es una condición necesaria de la seguridad, pero no suficiente. La gente todavía puede pasar hambre incluso cuando hay bastantes alimentos, como ha ocurrido durante muchas hambrunas (recuadro 2.2).

La oferta global de alimentos no es un problema a escala mundial. Incluso en los países en desarrollo, la producción de alimentos per cápita aumentó en 18%, como promedio, en el decenio de 1980. Y hay en el mundo alimentos suficientes para ofrecer a todos unas 2.500 calorías diarias, 200 calorías más que el mínimo básico.

Pero ello no significa que todos tengan suficiente para comer. El problema suele

GRAFICO 2.1
La reducción de los ingresos amenaza la seguridad humana

PNB per cápita en 1991, como porcentaje del valor en el decenio de 1980

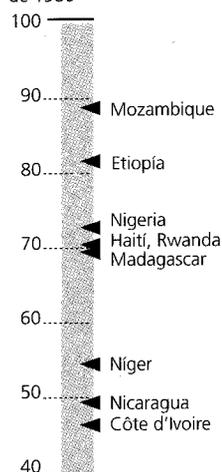
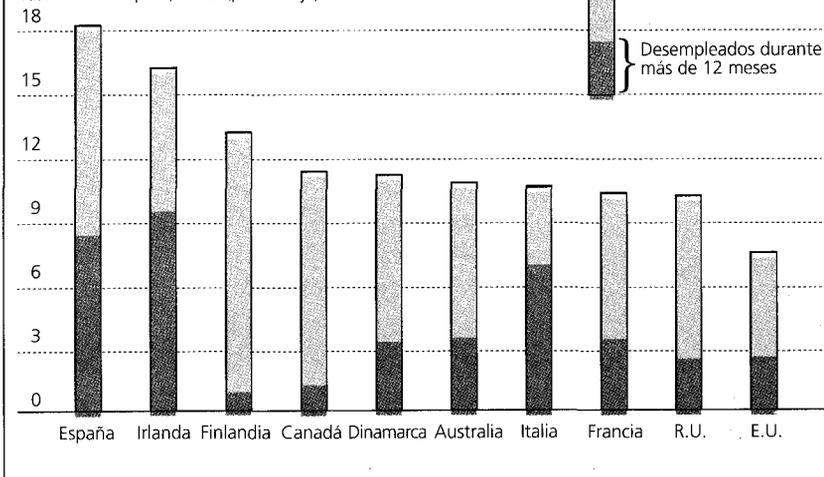


GRAFICO 2.2
Desempleo elevado en los países industrializados

Tasa de desempleo, 1992 (porcentaje)



consistir en la mala distribución de los alimentos y la falta de poder adquisitivo. Unos 800 millones de personas pasan hambre en todo el mundo. En el África al sur del Sáhara, pese al aumento considerable de la disponibilidad de alimentos en los últimos años, unos 240 millones de personas (alrededor del 30% del total) están desnutridos. Y en el Asia meridional, 30% de los niños nacen con bajo peso, una proporción mayor que la de cualquier otra región del mundo y una triste indicación del insuficiente acceso a los alimentos, particularmente por parte de las mujeres, que suelen ser las últimas en comer en el hogar. En el cuadro 2.1 figuran algunos indicadores de la seguridad alimentaria en los países en desarrollo.

Los gobiernos y los organismos internacionales han intentado de muchas maneras aumentar la seguridad alimentaria, tanto en el plano nacional como a escala mundial. Pero esos planes han tenido sólo efectos limitados. El acceso a los alimentos deriva del acceso a los activos, el trabajo y el ingreso asegurado. Y a menos que se enfrenten en su inicio mismo los problemas de los activos, el empleo y la seguridad del ingreso, la intervención estatal puede hacer muy poco para remediar la inseguridad alimentaria cuando el problema ya está declarado.

Seguridad de la salud

En los países en desarrollo las principales causas de defunción son las enfermedades contagiosas y parasitarias, que matan 17 mi-

llones de personas por año, incluidos 6,5 millones debido a infecciones respiratorias agudas, 4,5 millones a enfermedades diarreicas y 3,5 millones a la tuberculosis. La mayoría de esas muertes se deben a la mala nutrición y a un medio ambiente inseguro, particularmente el abastecimiento de agua contaminada, que contribuye a casi 1.000 millones de casos de diarrea por año.

En los países industrializados las enfermedades que más muertes provocan son las del sistema circulatorio (5,5 millones de muertes por año), que se suelen vincular a la dieta y al estilo de vida. A continuación viene el cáncer, que en muchos casos tiene causas ambientales. En los Estados Unidos se considera que hay 18 riesgos ambientales que son los principales causantes del cáncer, y la contaminación del interior de los hogares ocupa el primer lugar en la lista.

Tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, las amenazas a la seguridad de la salud suelen ser mayores para los más pobres, particularmente los niños y los habitantes de las zonas rurales (gráfico 2.3). En los países en desarrollo, 85% de la

La inanición en medio de la abundancia: la hambruna de Bengala en 1943

RECUADRO 2.2

Comúnmente se piensa que las hambrunas son la venganza de la Naturaleza contra la humanidad infortunada. Aunque la Naturaleza puede desde luego crear situaciones de escasez local de alimentos, los seres humanos hacen que esa escasez se transforme en hambrunas generalizadas. La gente no pasa hambre porque no haya alimentos, sino porque no puede adquirirlos.

La hambruna de Bengala en 1943 nos revela por qué. Murieron más de cuatro millones de personas, aunque no había una escasez general de alimentos. De hecho, la oferta per cápita de cereales en 1943 fue superior a la de 1941 en 9%.

La hambruna fue en parte producto de un auge económico. El aumento súbito de actividades relacionadas con la guerra ejerció una poderosa presión inflacionaria sobre la economía e hizo que aumentaran los precios de los alimentos. En las zonas urbanas, quienes tenían trabajo podían pagar esos precios. Pero en las zonas rurales los trabajadores

agrícolas y de otros sectores hallaron que ya no podían permitirse comer, y se dirigieron por millares a las ciudades, en particular a Calcuta, en la esperanza de sobrevivir. Entonces, el aumento de los precios fue intensificado todavía más por la especulación y la compra impulsada por el pánico.

Probablemente habría podido evitarse la hambruna mediante una acción oportuna del Gobierno. Pero el gobierno colonial no hizo nada por detener el acaparamiento por los productores, los comerciantes y los consumidores. La política general fue "esperar y ver qué sucede". El socorro fue totalmente insuficiente, y la distribución de cereales a los distritos rurales fue ineficiente. Todavía en octubre de 1943, con 100.000 enfermos y menesterosos en las calles de Calcuta, el Gobierno seguía negando la existencia de una hambruna.

El resultado fue una de las mayores catástrofes provocadas por el hombre en nuestra época.

CUADRO 2.1
Indicadores de seguridad alimentaria en algunos países

Países	Índice de producción alimentaria per cápita (1979/81 = 100)	Índice de dependencia respecto de la importación de alimentos (1969/71 = 100)	Oferta diaria de calorías, como % de las necesidades (1988-90)
	1991	1988/90	
Etiopía	86	855	71
Afganistán	71	193	76
Mozambique	77	300	77
Angola	79	366	80
Rwanda	84	322	80
Somalia	78	134	81
Sudán	80	156	83
Burundi	91	165	85
Haití	84	364	94

población urbana contaba en 1990 con agua potable, pero sólo 62% de la población rural tenía acceso a ella. En los países industrializados los pobres y las minorías raciales son los más expuestos a la enfermedad. En los Estados Unidos, una tercera parte de los blancos viven en zonas contaminadas por el monóxido de carbono, pero la proporción correspondiente a la población negra es cercana a 50%. En 1991, la esperanza de vida de la población indígena del Canadá era de 72 años, en comparación con 77 años para todos los canadienses.

Hay una disparidad semejante entre ricos y pobres respecto del acceso a los servicios de salud. En el plano internacional, en los países industrializados hay como promedio un médico por cada 400 habitantes, pero en los países en desarrollo hay uno por casi 7.000 habitantes (en el África al sur del Sáhara la cifra es de 1 cada 36.000). Hay también disparidades marcadas en cuanto al gasto de salud entre los países en desarrollo. La República de Corea gasta anualmente 377 dólares per cápita en la atención de la salud, pero Bangladesh gasta sólo 7 dólares.

Es más probable que la población de los países industrializados tenga acceso a servicios de salud, pero incluso en este caso hay

una pronunciada disparidad en cuanto a la seguridad en materia de salud y para muchas personas está empeorando. En los Estados Unidos, entre 1989 y 1992 el número de habitantes sin seguro de salud aumentó de 35 millones a 39 millones.

Si bien los pobres en general tienen menos seguridad en cuanto a la salud, la situación de la mujer es particularmente difícil. Uno de los riesgos más graves que enfrentan es el parto: más de 3 millones de mujeres mueren cada año de causas relacionadas con el parto. La mayoría de esas muertes se podrían prevenir mediante el acceso a planificación de la familia en condiciones económicas y seguras, así como mediante apoyo básico en el hogar durante el embarazo y el parto, con la posibilidad de remitir a clínicas u hospitales a las mujeres que tuvieran complicaciones evidentes.

La mayor diferencia entre países del Norte y del Sur en cuanto a un indicador humano se encuentra en la mortalidad materna, que es unas 18 veces mayor en el Sur. De esta manera, un milagro de vida suele convertirse en una pesadilla de muerte, sólo porque la sociedad no puede sufragar el poco dinero que cuesta una persona que atienda el parto en el momento de mayor vulnerabilidad y ansiedad en la vida de una mujer.

Otra fuente creciente de inseguridad en materia de salud para ambos sexos es la difusión del VIH/SIDA (recuadro 2.3). Se cree que hay unos 15 millones de personas con reacción serológica VIH positiva, 80% de ellas en países en desarrollo. Hacia el año 2000 esa cifra puede subir a 40 millones (13 millones de los cuales serán mujeres).

Seguridad ambiental

Los seres humanos confían en un medio físico saludable, curiosamente en el supuesto de que, cualquiera sea el daño que inflijan a la Tierra, ésta terminará por recuperarse. Ello claramente no es así, porque la industrialización intensiva y el rápido crecimiento de la población han sometido el planeta a una tensión intolerable.

Las amenazas al medio ambiente que enfrentan los países son una combinación del deterioro de los ecosistemas local y

RECUADRO 2.3

VIH/SIDA, una epidemia mundial

El número acumulado de personas contagiadas con el VIH en todo el mundo llega ya a unos 15 millones, más de 12,5 millones de ellos en los países en desarrollo. Más de nueve millones viven en el África al sur del Sáhara, un millón y medio en América Latina y un millón en Asia.

La mayoría de los contagiados con el VIH vive en zonas urbanas, y 70% se halla en el principal grupo de edad activa, de 20 a 40 años. Hay un millón de niños contagiados. En los Estados Unidos el SIDA es ahora la principal causa de defunción de hombres de 25 a 44 años de edad, y la cuarta en importancia respecto de mujeres de ese grupo de edades. Se han calculado los costos acumulativos directos e indirectos del VIH/SIDA en el decenio de 1980 en 240.000 millones de dólares.

Las proyecciones futuras son alar-

mantes. Se prevé que hacia el año 2000 el número de personas contagiadas con el VIH llegará a entre 30 y 40 millones, 13 millones de las cuales serán mujeres. A esa fecha, la epidemia habrá dejado huérfanos a más de nueve millones de niños africanos.

La distribución geográfica del VIH/SIDA está cambiando. A mediados del decenio de 1980 la epidemia se hallaba bien establecida en América del Norte y África, pero hacia el año 2000, la mayoría de los nuevos casos se registrará en Asia. Por ejemplo, actualmente hay en Tailandia un número de casos que se estima en 500.000, y en la India, más de un millón.

El costo mundial, directo e indirecto, del VIH/SIDA podría ascender hacia el año 2000 a 500.000 millones de dólares anuales, suma equivalente a más del 2% del PIB mundial.

mundial. Las amenazas ambientales a escala mundial se examinan más adelante. Aquí nos ocuparemos de los países.

En los países en desarrollo, una de las mayores amenazas al medio ambiente es la del abastecimiento del agua. Actualmente el abastecimiento mundial de agua per cápita es sólo un tercio de lo que era en 1970. La escasez de agua se está transformando cada vez más en un factor causante de conflictos étnicos y de tensión política. En 1990, casi 1.300 millones de habitantes del mundo en desarrollo carecían de acceso a agua no contaminada (gráfico 2.4). Y gran parte de la contaminación del agua es el resultado de las malas condiciones del saneamiento: casi 2.000 millones de personas carecen de acceso a saneamiento seguro.

Pero la población de los países en desarrollo también ha estado sobrecargando las tierras. Todos los años se pierden entre 8 y 10 millones de acres de bosques, superficie igual a la de Austria. Y la deforestación, combinada con el pastoreo excesivo y métodos ineficientes de conservación, está acelerando la desertificación. Sólo en el África al sur del Sáhara, en los últimos 50 años se transformaron en desierto 65 millones de hectáreas de tierra productiva.

Incluso las tierras regadas están amenazadas por los residuos de sal. Los daños provocados por la salinización afectan a 25% de las tierras regadas en el Asia central, y 20% en el Pakistán.

En los países industrializados una de las principales amenazas ambientales es la contaminación del aire. Los Angeles produce 3.400 toneladas de contaminantes por año, y Londres, 1.200 toneladas. Nociva para la salud, esta contaminación daña también el medio natural. El deterioro de los bosques de Europa provocado por la contaminación del aire causa pérdidas económicas de 35.000 millones de dólares por año. Y la estimación de la pérdida anual de la producción agrícola como resultado de la contaminación del aire es de 1.500 millones de dólares en Suecia, 1.800 millones de dólares en Italia, 2.700 millones de dólares en Polonia, y 4.700 millones de dólares en Alemania.

Aunque el carácter del daño ambiental difiere entre países industrializados y países

en desarrollo, los efectos son semejantes casi en todas partes. La salinización es también grave en los Estados Unidos. Y la contaminación del aire es también aguda en ciudades del mundo en desarrollo. México, D.F. produce 5.000 toneladas de contaminantes atmosféricos por año, y en Bangkok la contaminación del aire es tan grave que más del 40% de los agentes de la policía de tránsito de la ciudad sufren de problemas respiratorios.

Muchas amenazas ambientales son crónicas y de efecto duradero. Otras tienen un carácter más súbito y violento. Bhopal y Chernobyl son las dos catástrofes ambientales súbitas más obvias. Muchos desastres "naturales" crónicos de los últimos años han sido provocados también por el ser humano. La deforestación ha provocado sequías e inundaciones más intensas. Y el crecimiento de la población ha desplazado habitantes hacia zonas susceptibles de ser afectadas por ciclones, terremotos o inundaciones, zonas que siempre se consideraron peligrosas y que anteriormente estaban deshabitadas (recuadro 2.4). La pobreza y la escasez de tierras están haciendo lo mismo, impulsando a la población hacia territorios mucho más marginales y aumentando su exposición a los riesgos naturales. El resultado es que los desastres son de mayor magnitud y más frecuentes. En el período 1967-1991 los desastres afectaron a 3.000 millones de personas, el 80% de ellas en Asia. Murieron más de siete millones de personas, y dos millones resultaron heridas.

La mayoría de los países en desarrollo tienen planes para hacer frente a las emergencias naturales; Bangladesh, por ejemplo, tiene un complejo sistema de alarma contra ciclones en la bahía de Bengala. A veces la escala supera los recursos nacionales y requiere acción en el plano internacional. Sin embargo, las respuestas suelen ser lentas, insuficientes y carentes de coordinación. Los actuales esfuerzos humanitarios, particularmente por parte del sistema de las Naciones Unidas, adolecen de una grave escasez de financiación. Y muchos de los habitantes más vulnerables perecen antes de que llegue la ayuda internacional.

GRAFICO 2.3
Salud de la infancia

Porcentaje de niños menores de 5 años con bajo peso

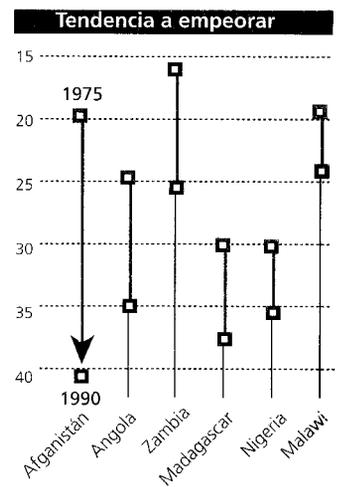
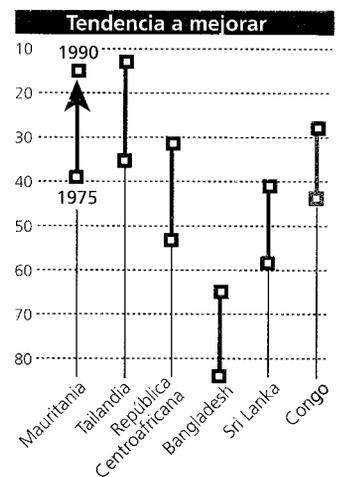
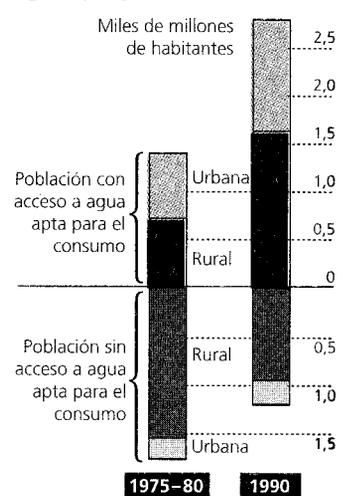


GRAFICO 2.4
Más de 1.000 millones de personas en los países en desarrollo todavía carecen de agua apta para el consumo



Tal vez no haya otro aspecto de la seguridad humana tan fundamental para la gente como su seguridad respecto de la violencia física. Tanto en los países pobres como en los ricos, la vida humana se ve cada vez más amenazada por la violencia súbita e imprevisible. Esta amenaza asume varias formas:

- Amenazas del Estado (tortura física)
- Amenazas de otros Estados (guerra)
- Amenazas de otros grupos de la población (tensión étnica)
- Amenazas de individuos o pandillas

contra otros individuos o pandillas (delincuencia, violencia callejera)

- Amenazas dirigidas contra las mujeres (violación, violencia doméstica)
- Amenazas dirigidas contra los niños sobre la base de su vulnerabilidad y dependencia (maltrato de niños)
- Amenazas dirigidas contra la propia persona (suicidio, uso de estupefacientes)

En muchas sociedades las vidas humanas corren más riesgo que nunca antes (gráfico 2.5). Para muchas personas, la mayor fuente de ansiedad es la delincuencia, particularmente la delincuencia violenta. Muchos países dan cuenta de tendencias inquietantes. En 1992, en los Estados Unidos, se denunciaron ante la policía 14 millones de delitos. Esos delitos impusieron una grave carga económica, calculada en 425.000 millones de dólares anuales. Los delitos denunciados en Alemania el mismo año aumentaron en 10%. En la segunda mitad del decenio de 1980, la tasa de homicidio de Italia y Portugal se duplicó, y la de Alemania se triplicó. El aumento de la delincuencia se relaciona a menudo con el tráfico de estupefacientes. En el Canadá, 225 personas de cada 100.000 son víctimas todos los años de delitos relacionados con los estupefacientes, y en Australia esa cifra asciende a 400. En la segunda mitad del decenio de 1980 los delitos relacionados con los estupefacientes se duplicaron casi en Dinamarca y en Noruega, y aumentaron más de 30 veces en el Japón.

La delincuencia y la violencia son también parte de la vida diaria de los países en desarrollo. Todos los días se asesina a cuatro niños en el Brasil, donde el homicidio de menores ha aumentado en 40% en el último año. En Kenya se informó en 1993 de 3.300 robos de automóviles, un aumento de 200% con respecto a 1991. Incluso en China están aumentando la delincuencia violenta y el número de violaciones.

Los accidentes industriales y de tránsito constituyen también un gran riesgo. En los países industrializados, los accidentes de tránsito son de hecho la principal causa de defunción de la población de 15 a 30 años de edad, y algunas de las tasas más elevadas de lesiones se registraron en Austria, Bélgica, el Canadá y los Estados Unidos. Y

RECUADRO 2.4

El aumento de los desastres

La frecuencia y gravedad de los desastres ha aumentado abruptamente en los últimos dos decenios. Hubo 16 desastres importantes en el decenio de 1960, 29 en el de 1970 y 70 en el de 1980.

Según la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, los desastres naturales que más muertes provocaron entre 1967 y 1991 fueron las sequías (1,3 millones), los ciclones (800.000), los terremotos (600.000) y las inundaciones (300.000). Pero el mayor número de desastres fueron en ese período las inundaciones (1.358), seguidas de los accidentes (1.284). Se define como desastre una situación que ha causado la muerte de por lo menos 10 personas, o que ha afectado por lo menos a 100.

Tal vez la causa más importante del aumento en el número y los efectos de los desastres es el crecimiento de la población, que está obligando a la gente a vivir en lugares cada vez más marginales y peligrosos, como tierras bajas susceptibles de sufrir inundaciones o cerca de volcanes activos. Y a medida que una proporción cada vez mayor del planeta es ocupada, es más probable que los terremotos afecten zonas habitadas. La población aumenta y el desarrollo industrial también provoca el deterioro ambiental. La deforestación y el pastoreo excesivo, por ejemplo, han aumentado el número y la gravedad de las sequías e inundaciones. Los pobres están mucho más expuestos a los desastres que los ricos. Son ellos quienes ocupan las empinadas colinas susceptibles de deslizamientos de tierra. Son ellos quienes ocupan las frágiles islas de deltas

que se hallan en el camino de los ciclones. Y son ellos quienes viven en edificios congestionados y precariamente construidos y en los tugurios que los terremotos derriban.

Hay también disparidades en el plano internacional. Las sequías o las inundaciones de África provocan mucho más daño que las de América del Norte. Así, un 22% de los casos de desastre mundiales registrados entre 1967 y 1991 ocurrieron en América y 15% en África. Pero 6% de las muertes se registraron en América y 60% en África. Es claro que los países pobres están menos equipados para hacer frente a los desastres naturales.

Los desastres provocan también daños económicos considerables, y también estas cifras han ido en aumento. Se calculó que en el decenio de 1960 las pérdidas a escala mundial habían ascendido a 10.000 millones de dólares, en el decenio de 1970, a 30.000 millones de dólares, y en el decenio de 1980, a 93.000 millones de dólares. La mayoría de esas pérdidas (más de 60%) se registró en los países industrializados, aunque expresado como proporción del PNB, el costo económico fue superior para los países en desarrollo.

Los desastres en los países en desarrollo forman parte integral de su ciclo de pobreza. La pobreza provoca desastres, y los desastres exacerbaban la pobreza. Sólo el desarrollo humano sostenible, que aumente la seguridad de los seres humanos y del planeta en que habitamos, podrá reducir la frecuencia y los efectos de los desastres naturales.

en los países en desarrollo correspondió a los accidentes del tránsito por lo menos 50% del total de las muertes por accidentes. El número de muertos en accidentes de carretera fue en Sudáfrica de 10.000 en 1993, tres veces el número de muertes debidas a la violencia política.

La violencia en el lugar de trabajo también ha aumentado. En 1992, más de 2 millones de trabajadores fueron agredidos físicamente en su lugar de trabajo en los Estados Unidos, casi 6,5 millones fueron amenazados con el uso de la violencia, y 16 millones sufrieron alguna otra forma de hostigamiento. El costo de todo ello en tiempo de trabajo perdido y gastos legales ascendió a más de 4.000 millones de dólares. Casi una sexta parte de las muertes registradas ese año en el lugar de trabajo fueron homicidios.

Entre las amenazas personales más graves figuran las que se dirigen contra las mujeres. En ninguna sociedad están las mujeres seguras o reciben un trato igual al que reciben los hombres. La inseguridad personal las persigue de la cuna a la tumba. En el hogar son las últimas en comer. En la escuela son las últimas en recibir educación. En el trabajo son las últimas en ser contratadas y las primeras en ser despedidas. Y desde la infancia hasta la edad adulta reciben malos tratos a raíz de su sexo.

Ahora, las mujeres están recibiendo mejor educación e ingresan al empleo, con frecuencia como titulares de un ingreso primario. Millones de mujeres son ahora jefas de hogar, la tercera parte en el mundo en general, y casi la mitad en algunos países africanos, donde las mujeres producen casi el 90% de los alimentos. Pero hay todavía muchos indicadores alarmantes de inseguridad y violencia física como consecuencia de la discriminación por motivos de sexo. Recientemente se estimó que en los países en desarrollo una tercera parte de las esposas eran objeto de malos tratos físicos. Se informa de que una mujer de cada 2.000 ha sido violada en el mundo. En los Estados Unidos, sólo en 1993 se denunciaron más de 150.000 violaciones. El hostigamiento sexual en el empleo es común. En la India, grupos de mujeres sostienen que hay unas 9.000 muertes por año relacionadas con la

GRÁFICO 2.5

Perfil del sufrimiento humano en los países industrializados



dote. Según estimaciones del Gobierno, esa cifra fue de 5.000 en 1992.

Los niños, que deberían ser los que tuvieran más protección en cualquier sociedad, son objeto de muchas formas de malos tratos. En los Estados Unidos se informó recientemente de que casi 3 millones de niños habían sido víctimas de malos tratos y negligencia, y en 1992 murieron casi 7.000 niños en los Estados Unidos (20 por día) como consecuencia de disparos de armas de fuego. En los países en desarrollo la pobreza obliga a muchos niños a hacer un trabajo pesado a una edad demasiado temprana, lo que frecuentemente deteriora su salud. En el Brasil, más de 200.000 niños pasan su vida en la calle. Hasta las estimaciones más moderadas arrojan un número total de prostitutas infantiles en Tailandia, Sri Lanka y Filipinas de 500.000.

Seguridad de la comunidad

La mayor parte de la población deriva seguridad de su participación en un grupo, una familia, una comunidad, una organización, un grupo racial o étnico que pueda brindar una identidad cultural y un conjunto de valores que den seguridad a la persona. Esos grupos ofrecen también apoyo práctico. Por ejemplo, el sistema de familia ampliada ofrece protección a sus miembros más débiles, y muchas sociedades tribales funcionan basándose en el principio de que los jefes de hogar tienen derecho a una parcela de tierra suficiente para mantener a su familia, de manera que la distribución de tierras se hace en consecuencia.

Pero las comunidades tradicionales pueden también perpetuar las prácticas opresivas: el empleo de mano de obra sojuzgada y esclava y el tratamiento particularmente cruel de la mujer. En Africa, todos los años cientos de miles de niñas sufren mutilaciones genitales como resultado de la práctica tradicional de la circuncisión femenina.

Algunas de esas prácticas tradicionales están desapareciendo a raíz del proceso constante de modernización. Es menos probable que la familia ampliada ofrezca apoyo ahora a un miembro en apuros. Los idiomas y las culturas tradicionales están disipándose con el asalto de la prensa. Por otra parte,

muchas prácticas opresivas son objeto de oposición de parte de organizaciones populares y mediante acciones legales.

Las comunidades tradicionales, en particular los grupos étnicos, pueden ser también objeto de ataque mucho más directo, entre ellas mismas. Cerca del 40% de los Estados del mundo tienen más de cinco poblaciones étnicas de tamaño considerable, una o más de las cuales está sometida a discriminación. En varios países aumentan las tensiones étnicas, con frecuencia debido al limitado acceso a las oportunidades, ya sea que se trate de servicios sociales del Estado o de empleos en el mercado. Las comunidades individuales se perjudican, o consideran que perjudican, en la lucha por este tipo de oportunidades. Como resultado de ello, cerca de la mitad de los Estados del mundo han experimentado recientemente algún tipo de conflicto entre grupos étnicos. Y ello ha sido especialmente grave en los casos en que los conflictos nacionales han sido exacerbados por la rivalidad causada por la guerra fría.

Los enfrentamientos étnicos suelen tener resultados brutales (cuadro 2.2). Desde 1983 han muerto en Sri Lanka más de 14.000 personas como resultado del conflicto entre los tamiles y los singaleses. Desde 1981 han muerto más de 130.000

CUADRO 2.2
Conflictos étnicos y religiosos

Países	Rebelión de grupo ^a 1980-89	Conflictos armados graves ^b 1989-92	Refugiados salidos del país (en miles) 1992
Afganistán	sí	sí	4.720
Mozambique	no	sí	1.730
Iraq	sí	sí	1.310
Somalia	sí	sí	870
Etiopía	sí	sí	840
Liberia	no	sí	670
Angola	sí	sí	400
Myanmar	sí	sí	330
Sudán	sí	sí	270
Sri Lanka	sí	sí	180

a. Se entiende por rebelión de grupo la de grupos comunales no pertenecientes al Estado, que se arman, organizan a más de 1.000 combatientes e inician actividades violentas contra otros grupos de ese tipo.

b. Se entiende por conflictos armados graves, conflictos controvertidos en los que están en juego el gobierno o el territorio y en que ambas partes usan la fuerza armada; en que una de las cuales al menos es el gobierno (o parte del gobierno) de un Estado; y que causa más de 1.000 muertes a raíz de combates durante el conflicto.

personas en la ex Yugoslavia y se ha informado de que más de 40.000 mujeres indefensas han sido violadas en lo que desvergonzadamente se ha llamado “depuración étnica”, mientras la mayor parte del mundo observa en silencio desde el exterior. En Somalia hubo en 1993 casi 10.000 bajas, casi dos terceras partes de las cuales eran mujeres y niños, como resultado de enfrentamientos entre facciones rivales o con fuerzas de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Las Naciones Unidas declararon 1993 Año de las Poblaciones Indígenas, para destacar la persistente vulnerabilidad de los 300 millones de habitantes aborígenes de 70 países. En Venezuela había en 1986 10.000 yanomamis, pero su supervivencia peligra cada vez más. Los grupos indígenas suelen perder su tradicional libertad de movimiento. Durante la sequía del decenio de 1970 el millón de nómades tuareg del Sáhara descubrió que era mucho más difícil desplazar su ganado hacia distantes fuentes de agua, y murieron de hambre casi 125.000 personas.

Los pueblos indígenas enfrentan además la intensificación en espiral de la violencia. En el Canadá, una persona indígena tiene seis veces más probabilidades de ser asesinada que los demás canadienses. Y los síntomas de depresión y desesperanza son muy comunes: en 1988 se dio cuenta de 40 suicidios por cada 100.000 indígenas, casi tres veces la tasa nacional. La ganadora del Premio Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú, da su visión de la importancia del Decenio Internacional para las Poblaciones Indígenas (véase contribución especial, pág. 38).

Seguridad política

Uno de los aspectos más importantes de la seguridad humana consiste en que la gente pueda vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales.

En ese sentido al menos ha habido progreso considerable. El decenio de 1980 fue en muchos sentidos un decenio de transición democrática: tantas dictaduras militares cedieron el poder a los administradores civiles como Estados unipartidistas se

abrieron a elecciones pluripartidistas.

Pero queda mucho por hacer para proteger a la gente de la represión estatal. Según un estudio hecho en 1993 por Amnistía Internacional, la represión política, la tortura sistemática, los malos tratos o la desaparición se aceptaban todavía en 110 países.

Las violaciones de los derechos humanos son más frecuentes en períodos de disturbios políticos. En 1992, Amnistía Internacional llegó a la conclusión de que los disturbios habían dado como resultado violaciones de derechos humanos en 112 países, y hubo informes de detención y prisión políticas en 105 países. Los disturbios dan como resultado comúnmente la intervención militar, como ocurrió en 64 países. Pero también se usa a los funcionarios policiales como agentes de represión, y son mencionados comúnmente como autores de violaciones de derechos humanos tanto en Europa oriental como occidental.

Junto con la represión de individuos y grupos, los gobiernos comúnmente tratan de ejercer control sobre las ideas y la información. El índice de libertad de prensa de la UNESCO considera que las zonas menos libres son el África septentrional, el Asia occidental y el Asia meridional.

Uno de los indicadores más útiles de la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar, ya que los gobiernos usan a veces a los ejércitos para reprimir a su propia población. Si un gobierno está más preocupado por su plantilla militar que por su población, ese desequilibrio se demuestra en la relación entre gasto militar y gasto social (cuadro 2.3). Los dos países con mayor relación de gasto militar a educación y salud en 1980 fueron el Iraq (8 a 1) y Somalia (5 a 1). No sorprende entonces que estos dos países hayan tenido graves problemas en el decenio de 1980 y que las mismas Potencias que los abastecieron de armas hace un decenio ahora estén luchando por desarmarlos.

Entre esos siete elementos de la seguridad humana hay vínculos y superposiciones considerables. Una amenaza contra un elemento de la seguridad humana probablemente se propagará — un tifón iracundo — a todas las formas de la seguridad humana.

Las tensiones étnicas van en aumento, con frecuencia debido al limitado acceso a las oportunidades

Seguridad humana mundial

Algunos problemas de la seguridad humana a escala mundial surgen porque las amenazas dentro de los países rebasan rápidamente sus fronteras nacionales. Las amenazas al medio ambiente constituyen uno de los ejemplos más claros: el deterioro de los suelos, la deforestación y la emisión de gases de invernadero afectan las condiciones climáticas en todo el mundo. El tráfico de estupefacientes es también un fenómeno transnacional, que arrastra a millones de personas, tanto productores como

consumidores, a un ciclo de violencia y dependencia.

Otras amenazas asumen carácter mundial debido a la disparidad entre los países, disparidad que impulsa a millones de personas a abandonar sus hogares en busca de mejor vida, los quiera o no el país receptor. Y en algunos casos, la frustración por la desigualdad puede expresarse en forma de fundamentalismo religioso o incluso de terrorismo.

De manera que cuando la seguridad humana está amenazada en alguna parte puede afectar a todo el mundo. Las hambrunas,

El Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas

Creemos en la sabiduría de nuestros ancianos y sabios, quienes nos legaron la fuerza y enseñaron el arte de la palabra, que nos ha permitido reafirmar la validez de nuestra historia milenaria y la justicia de nuestra lucha.

Mi causa no ha nacido de algo bueno, ha nacido de algo malo, de algo amargo. Mi causa se ha radicalizado con la miseria que vive mi pueblo. Se ha radicalizado por la desnutrición que he visto y que he sufrido como indígena. La explotación, la discriminación que he sentido en carne propia. La opresión que nos impide celebrar nuestras ceremonias, y no respeta nuestro modo de vida, lo que somos. Al mismo tiempo, han matado a mis seres más queridos. Así es que mi opción por la lucha no tiene límites, ni espacio. Por ese motivo he viajado a muchos lugares, donde tuve la oportunidad de contar algo sobre mi pueblo.

La importancia de la lucha internacional de los pueblos indígenas es trascendental, sobre todo en el último decenio, pues ha tenido como resultado encontrar un público en el contexto de las Naciones Unidas. A pesar de los desafíos que significó para los indígenas y los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas abordar el tema de los derechos humanos de los pueblos indígenas, con el transcurso del tiempo y la constancia en el trabajo ha quedado claro que se lograron éxitos como la existencia del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones Indígenas, la adopción de 1993 como Año Internacional de las Poblaciones Indígenas y, recientemente, la proclamación de 1994 por la Asamblea General de las Naciones Unidas como año preparatorio del Decenio Internacional de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas.

El V centenario de la llegada de Colón a América brindó la posibilidad no sólo de reiterar la justicia de las reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas, sino demostrar además que estamos dispuestos a seguir luchando para hacerlas efectivas. Asimismo, propició un nivel de sensibilización de las instituciones internacionales y de los medios de comunicación respecto de los problemas que enfrentamos los indígenas e hizo explícito el peso de nuestra presencia al interior de los países y en el

mundo en general.

El Año Internacional de las Poblaciones Indígenas sirvió para seguir avanzando en la unidad entre nuestras organizaciones, para recoger las aspiraciones y los planteamientos de nuestras comunidades con respecto a la redefinición del futuro de la humanidad y, sobre todo, para dar testimonio de los vacíos y la dolorosa situación de miseria, marginación y desprecio que seguimos viviendo. El Año Internacional de las Poblaciones Indígenas permitió realizar una inmensa cantidad de actividades e iniciativas protagonizadas por los propios indígenas, entre las cuales se encuentran dos Reuniones en la Cumbre (Chimaltenango y Oaxtepec), que nos permitieron sintetizar nuestras reivindicaciones en resoluciones que esperamos que la comunidad internacional tome en cuenta. Asimismo, en buena medida se logró difundir ampliamente información sobre la situación actual de nuestros pueblos, lo que ha contribuido a dar inicio a la superación de viejos prejuicios culturales e históricos.

Deseo rendir homenaje a todas las organizaciones y comunidades, así como a los líderes y los representantes de los pueblos indígenas que me dieron la grandiosa oportunidad de dar testimonio de sus aspiraciones, deseos de justicia y esperanza de paz en un mundo de incertidumbre, de muerte y de condiciones difíciles como las que actualmente vive la mayoría de los habitantes de la tierra. Deseo también reafirmar junto a mis hermanos indígenas el compromiso de trabajar para que el Decenio Internacional de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas represente un paso más hacia la construcción de nuevas relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas sobre la base del respeto mutuo.

Rigoberta Menchú, laureado con el Premio Nobel de la Paz 1992

los conflictos étnicos, la desintegración social, el terrorismo, la contaminación y el tráfico de estupefacientes ya no quedan confinados dentro de las fronteras nacionales. Y ningún país puede aislar su vida del resto del mundo.

Esta indivisibilidad de la seguridad humana mundial se extiende a las consecuencias de la prosperidad y la pobreza. El comercio internacional está ampliando la gama de opciones de la gente. La comunicación mundial instantánea permite a todos participar en los acontecimientos mundiales mientras ocurren. Cada minuto, redes electrónicas transfieren miles de millones de dólares a través de las fronteras internacionales con un golpe de teclado.

Pero si la prosperidad se está haciendo mundial, lo propio ocurre con la pobreza, aunque con mucho menos bombo. El comercio internacional también puede hacer que la gente pierda su empleo. Millones de personas emigran a otros países en busca de trabajo. Los traficantes de estupefacientes tienen ahora una de las redes internacionales mejor organizadas y mejor financiadas. Y una persona puede llevar una enfermedad incurable — como el SIDA — a cualquier rincón del mundo.

Tampoco la contaminación respeta las fronteras. Y nos queda todavía por presenciar el espectáculo horripilante de una pequeña arma nuclear en manos de un osado terrorista internacional.

Las amenazas verdaderas contra la seguridad humana en el próximo siglo dimanarán más de las acciones de millones de personas que de la agresión de un puñado de países. Esas amenazas asumirán muchas formas:

- Crecimiento descontrolado de la población
- Disparidad de oportunidades económicas
- Migración internacional excesiva
- Deterioro del medio ambiente
- Producción y tráfico de estupefacientes
- Terrorismo internacional.

Interesa a todos los países descubrir maneras nuevas de cooperar para responder a esas seis amenazas incipientes (y a otras, si surgieran) que constituyen el marco mundial de la inseguridad humana.

Crecimiento descontrolado de la población

La rápida tasa de crecimiento de la población, unida a una falta de oportunidades de desarrollo, está causando la superpoblación del planeta, sumándose a las enormes presiones sobre recursos no renovables en disminución.

Ese crecimiento demográfico, una raíz de la pobreza mundial, la migración internacional y el deterioro ambiental, no tiene precedentes en la historia. La población de la Tierra tardó 1 millón de años en llegar a 1.000 millones de habitantes. Ahora se tardará sólo 10 años en agregar los 1.000 millones siguientes a los 5.500 millones de habitantes actuales.

La respuesta tendrá que ser multifacética. Desde luego, los servicios de planificación de la familia y la información al respecto deben estar a disposición de todos los que los requieran, particularmente los 100 a 200 millones de parejas cuya demanda actual no se está satisfaciendo. Pero es insensato tratar el crecimiento de la población como un problema clínico. Es un problema de desarrollo. De hecho, en muchas sociedades el desarrollo humano (especialmente la educación femenina) ha demostrado ser el anticonceptivo más poderoso.

Cualquier plan de acción encaminado a reducir el crecimiento demográfico debe contar con apoyo tanto nacional como internacional, e incluir tanto servicios de planificación de la familia como programas de desarrollo humano específicamente orientados. Una oportunidad importante para formular una respuesta de ese tipo será la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo que se realizará en El Cairo en septiembre de 1994.

Pese a la considerable retórica internacional acerca del crecimiento descontrolado de la población, los programas de población carecen de financiación suficiente. El Banco Mundial estima que, si se adoptaran métodos eficientes en función de los costos, se requerirían sólo otros 2.000 millones de dólares por año para prestar servicios de planificación de la familia a los 120 millones de mujeres de países en desarrollo que desean esos servicios. Pero aún

CUADRO 2.3
Relación entre gasto militar y gasto social, 1990/1991
(gasto militar en porcentaje del gasto en educación y salud combinados)

Rep. Arabe Siria	373
Omán	293
Iraq	271
Myanmar	222
Angola	208
Somalia	200
Yemen	197
Qatar	192
Etiopía	190
Arabia Saudita	151
Jordania	138

GRAFICO 2.6
Creciente distancia
entre ricos y pobres

Participación porcentual
en el ingreso, 20% más rico:
20% más pobre de la
población mundial

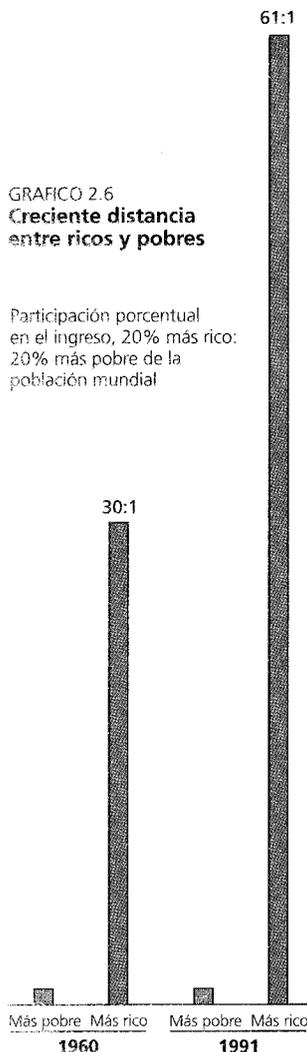
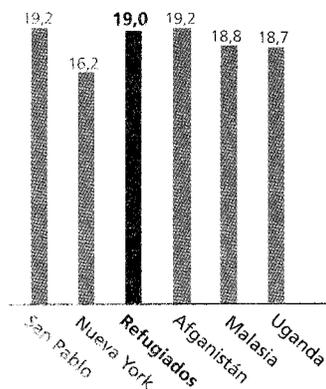


GRAFICO 2.7
Cantidad de refugiados de los
últimos tres años, equivalente a
una ciudad importante o un país
Población en millones, 1992



no se ha prometido esta suma, así como tampoco la inversión adicional de 2.500 millones de dólares anuales que se requeriría para eliminar de la enseñanza la disparidad dimanada de la discriminación contra las niñas.

Disparidad de oportunidades económicas

En los últimos cinco decenios, el ingreso mundial ha aumentado siete veces (el PIB en términos reales) y el ingreso por persona se ha triplicado con creces (el PIB per cápita). Pero este aumento está distribuido en forma muy desigual — en el plano nacional y en el internacional — y la desigualdad va en aumento. Entre 1960 y 1990, la parte del ingreso mundial que correspondió al 20% más rico de la población total aumentó de 70% a 85%. En el mismo período se redujo el ingreso mundial de todos, menos el del 20% más rico, y respecto del 20% más pobre, su participación ya escasa se redujo de 2,3% a 1,4% (gráfico 2.6).

Una quinta parte de la humanidad, principalmente en los países industrializados, cuenta así con las cuatro quintas partes del ingreso mundial y otras oportunidades de desarrollo. Esa disparidad refleja muchas otras, en materia de comercio, inversión, ahorro y crédito comercial. En general, refleja un desigual acceso a las oportunidades del mercado a escala mundial. Esas disparidades tienen consecuencias en otros aspectos de la seguridad humana. Estimulan el consumo excesivo y la sobreproducción en el Norte y perpetúan el vínculo entre pobreza y medio ambiente en el Sur. E inevitablemente generan resentimientos y estimulan la emigración desde los países pobres hacia los países ricos.

Presiones de la migración

Una de las consecuencias más claras del crecimiento demográfico y de la profundización de la pobreza en los países en desarrollo es el aumento de la migración internacional. En los últimos tres decenios, por lo menos 35 millones de habitantes del Sur han establecido su residencia en el Norte. Y cerca de 1 millón se suma a ellos

todos los años. Otro millón trabaja en el extranjero con contratos a plazo fijo. Se estima que el número de migrantes internacionales ilegales oscila entre 15 y 30 millones.

Además, hay gran número de refugiados. Actualmente hay en los países en desarrollo casi 20 millones de personas desplazadas internamente, y a escala mundial hay unos 19 millones de refugiados políticos (gráfico 2.7).

Es probable que esas presiones aumenten. El aumento de la población, las limitadas oportunidades de empleo, los mercados internacionales cerrados y el deterioro ambiental continuo obligarán a millones más a marcharse de sus países. Pero los países opulentos cierran sus puertas para hacer frente al estancamiento de la economía, al elevado desempleo y a las perspectivas del "crecimiento sin empleo".

Algunas veces, la política de los países desarrollados intensifica las presiones migratorias. En primer lugar, reducen el empleo en los países en desarrollo al aumentar las barreras comerciales y arancelarias que limitan sus posibilidades de exportación; si las oportunidades de empleo no van hacia los trabajadores, es probable que los trabajadores acudan a donde hay oportunidades de empleo.

En segundo lugar, los países industrializados tienen una demanda real de trabajadores, ya sea de científicos altamente educados o de mano de obra no calificada, para hacer los pesados trabajos manuales que sus propios trabajadores rechazan. Esa demanda provoca actitudes muy ambivalentes respecto de la migración: desaprobación oficial, con sistemas de aplicación menos efectivos de lo posible para que puedan entrar suficientes trabajadores de la construcción, cosechadores de frutas o ayas.

El control de la migración internacional no es sólo un asunto administrativo. Es primordialmente un asunto económico, que requiere un nuevo marco de cooperación para el desarrollo en el que se integren la asistencia externa con la liberalización del comercio, la transferencia de tecnología, la inversión extranjera y las corrientes de mano de obra (capítulo 4).

Deterioro del medio ambiente

La mayoría de las formas de deterioro del medio ambiente surten efectos más severos en el plano local. Pero otros efectos tienden a emigrar. El aire contaminado atraviesa inexorablemente las fronteras nacionales, y las emisiones de anhídrido sulfuroso de un país caen en otro como lluvia ácida. Cerca del 60% de los bosques comerciales de Europa sufren niveles dañinos de deposición de azufre. En Suecia, cerca de 20.000 de los 90.000 lagos del país están acidulados en cierta medida; en el Canadá, 48.000 están acidulados. Y la fuente del problema en esos casos no está sólo dentro del país.

La emisión de clorofluorocarburos tiene también un efecto internacional, de hecho, mundial, por cuanto los gases emitidos en distintos países atacan la capa de ozono. En 1989, equipos de investigación comprobaron que la capa de ozono sobre la Antártida se había reducido hasta sólo un 50% de espesor en 1979. Y en 1993, las mediciones hechas por satélites sobre las latitudes medias densamente pobladas del hemisferio septentrional indicaban que el espesor de la capa de ozono tenía niveles bajos sin precedentes, con graves consecuencias para la salud humana. El ozono filtra la radiación ultravioleta, que puede provocar diversos tipos de cáncer de piel. Entre 1982 y 1989, la incidencia en los Estados Unidos de la forma más peligrosa de cáncer de piel, el melanoma, aumentó en más de 80%.

La producción de gases de invernadero en los países tiene también importancia a escala mundial. La acumulación en la parte superior de la atmósfera de capas de esos gases, incluidos el anhídrido carbónico y el metano, contribuyen al calentamiento mundial, porque reflejan la radiación infrarroja que de otra manera se disiparía en el espacio. En 1989, los Estados Unidos y la ex Unión Soviética eran los mayores productores de esos gases, con 18% y 14%, respectivamente, de la emisión total. Pero los efectos se sienten en todo el mundo, y podrían tener mayor impacto sobre los países más pobres. Con el ascenso de un metro en el nivel del mar debido en parte al calenta-

miento mundial de la atmósfera, Bangladesh (que produce sólo 0,3% de la emisión mundial) podría experimentar una reducción de la superficie de su territorio de 17%.

La diversidad biológica se halla ahora más amenazada que nunca antes. La deforestación tropical es el principal culpable, pero la destrucción de marismas, arrecifes de coral y bosques templados es también muy importante. Alemania y los Países Bajos perdieron casi el 60% de sus marismas entre 1950 y 1980. Y en un análisis reciente de los hábitat de bosques tropicales, que contienen entre 50% y 90% de las especies mundiales, se llegó a la conclusión de que, al ritmo actual de pérdida, podrían desaparecer en los próximos 25 años hasta el 15% de las especies de la Tierra. Hoy en día sólo queda un 45% de los bosques tropicales templados del mundo.

En los últimos 20 años hubo una tendencia a la destrucción acelerada de los hábitat de las costas marítimas, el aumento de la contaminación costera y, en muchas zonas, una reducción de la captura de peces marinos. En 1990, la captura mundial de peces se redujo por primera vez en 13 años, como resultado de la pesca excesiva, la destrucción de los hábitat costeros y la contaminación del agua.

Los arrecifes de coral también se verán sometidos a mayor presión. Aproximadamente 1.000 millones de personas vivirán en ciudades costeras hacia el año 2000, lo que aumentará el peligro que plantean a los arrecifes la pesca excesiva, la contaminación y la erosión de los suelos.

A medida que los hábitat se fragmentan, alteran o destruyen, pierden su capacidad para regular los ecosistemas, incluidos la purificación del agua, la regeneración de los suelos, la protección de las cuencas hidrográficas, la regulación de la temperatura, el reciclado de nutrientes y desechos y el mantenimiento de la atmósfera. Todos esos cambios amenazan la seguridad humana a escala mundial.

El tráfico de estupefacientes

El tráfico de estupefacientes es una de las amenazas más destructivas a la sociedad

El tráfico de estupefacientes es una de las amenazas más destructivas a la sociedad humana

El tráfico internacional de estupefacientes

Los estupefacientes han pasado a ser uno de los principales artículos del comercio internacional; se calcula que el volumen total del tráfico de drogas asciende a unos 500.000 millones de dólares anuales. La OCDE estima que todos los años se blanquean por conducto de los mercados financieros utilidades derivadas de las drogas por un importe de unos 85.000 millones de dólares, de los cuales, 32.000 millones pasan por el Reino Unido.

Como casi toda la producción y el comercio de esas drogas son ilícitos, evidentemente las estadísticas son poco fidedignas. Es probable que el mayor exportador de cocaína sea Colombia, seguido del Perú y Bolivia, en tanto que Myanmar parece ser la principal fuente de heroína. El Pakistán es uno de los principales exportadores de cannabis. En un estudio de los nueve principales países productores se estimó que la producción anual de cocaína ascendía a unas 300 toneladas, la de heroína, a unas 250 toneladas, y la de cannabis a una cantidad muy superior a 25.000 toneladas.

Las toxicomanías provocan inmensos padecimientos humanos. Y la producción y distribución ilícitas de drogas han provocado olas de delincuencia y violencia a escala mundial. Los intentos internacionales por eliminar este tráfico pernicioso se iniciaron hace más de 80 años, cuando se sometió el opio a la jurisdicción internacional. Desde entonces, se han celebrado numerosas convenciones y conferencias sobre el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes. En 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el decenio de 1990 el "Decenio de las Naciones Unidas contra el uso indebido de drogas".

Pero hasta ahora los intentos por eliminar la amenaza de la droga han provocado más indignación justa que acción efectiva, en especial porque los costos de reducir apreciablemente la producción o el consumo son simplemente demasiado elevados. La erradicación exitosa de cultivos como la adormidera o la coca requiere que se ofrezca a los agricultores cultivos de reemplazo igualmente valiosos. Pero, da-

do el elevado precio de las drogas, esto es casi imposible. En Bolivia se considera que la industria de la coca y la cocaína tiene un valor cercano a 20% del PNB.

La mayoría de los intentos de poner coto a la producción de drogas han tenido beneficios limitados. Al eliminarse los cultivos en un lugar, la producción reaparece en otro. Cuando México reprimió la producción de marihuana, ésta surgió en Colombia. Cuando Tailandia logró reducir el cultivo de adormidera, los productores se desplazaron a Myanmar y la República Democrática Popular Lao.

La reducción del consumo es igualmente difícil. Muchas personas acaudaladas y educadas usan pequeñas cantidades de estupefacientes como podrían usar alcohol o tabaco, y están dispuestas a soportar las consecuencias. Pero muchos de los mayores usuarios de estupefacientes son pobres, están desesperados y buscan algún tipo de anestesia para la desolación y zozobra de sus vidas. Para ellos, las drogas pueden ser peligrosas, pero tienen poco que perder. Esta subclase no está limitada a los países industrializados. Los Estados Unidos constituyen el mayor mercado individual de drogas, pero los países en desarrollo, en particular los que producen drogas, también tienen problemas graves de toxicomanía. Por ejemplo, se cree que en el Pakistán hay más de un millón de usuarios de heroína, y que en Tailandia hay unos 500.000 toxicómanos.

Una posibilidad fundamental es la despenalización. Con ello se reducirían la violencia y la delincuencia asociadas a las drogas y se posibilitaría que la producción y el consumo se hicieran en circunstancias menos miserables y peligrosas. Pero esa medida entraña el riesgo de que aumente el consumo general.

En definitiva, es probable que la única solución consista en eliminar el tipo de problema social que alimenta las toxicomanías y propiciar un desarrollo humano que pueda reforzar a la familia y la comunidad y ofrecer a los jóvenes más cauces productivos para emplear su tiempo y energía.

humana. En los últimos 20 años la industria de las drogas ha pasado de las pequeñas industrias caseras a empresas multinacionales altamente organizadas que emplean cientos de miles de personas y generan miles de millones de dólares en utilidades (recuadro 2.5). El valor de los estupefacientes en la venta al detalle, según se ha estimado en un estudio reciente, es actualmente superior al monto del comercio internacional de petróleo, y sólo es inferior al importe del comercio de armas. Los principales países productores son el Afganistán, Bolivia, Colombia, el Irán, el Pakistán, el Perú y Tailandia. Y si bien el consumo se difunde rápidamente en todo el mundo, se informa de que el mayor uso per cápita es el existente en los Estados Unidos y el Canadá. Se cree que sólo en los Estados Unidos el gasto del consumo de estupefacientes supera al PIB combinado de más de 80 países en desarrollo. Recientemente, el tráfico de estupefacientes cobró impulso también en los países de Europa oriental, y por lo menos el 25% de la heroína que se consume en Europa occidental pasa actualmente por Europa oriental.

Pese a la magnitud de la amenaza, la comunidad internacional no ha formulado todavía una respuesta coherente. Pero algunos países han elaborado sus propios planes de acción. En Bolivia se ha pagado a los productores de coca para que eliminen la producción de ésta — 2.000 dólares por hectárea — y, desde 1989, se han convertido anualmente más de 5.000 hectáreas de tierra a otros tipos de cultivo.

Pero esos esfuerzos aislados no constituyen una respuesta efectiva y duradera. Mientras persista la demanda habrá oferta. La verdadera solución tiene que consistir en enfrentar las causas de la toxicomanía y en erradicar la pobreza que tienta a los agricultores a producir estupefacientes.

Terrorismo internacional

La violencia puede viajar de un país a otro por medio de la guerra convencional o del terrorismo.

Entre 1975 y 1992, hubo un promedio de 500 ataques terroristas internacionales por año. El estallido de bombas es el tipo de

incidente más común (60%), seguido de los ataques armados, y en algunos años ha habido también gran número de ataques incendiarios o de secuestro de aviones. El nivel máximo de los últimos decenios se alcanzó en 1987, con 672 incidentes. En 1992 ese número había bajado a 362, el menor desde 1975.

Entre 1968 y 1992, el número de bajas anuales no fue nunca inferior a 1.000, y 1985 fue el peor año, con 3.016 bajas, 816 personas muertas y 2.200 heridas. La mayoría de las víctimas fueron personas del público en general, aunque en el período 1980-1983 la mayoría fueron diplomáticos, y en los últimos dos años la mayoría de los ataques se han dirigido contra empresas. Si bien el número de víctimas no parece elevado, hay un gran temor de que esos ataques se difundan a la población del mundo en general.

El foco de las actividades terroristas tiende a desplazarse alrededor del mundo. Hasta comienzos del decenio de 1970, la mayoría de los incidentes se producían en América Latina. En 1972, el foco se desplazó a Europa. En 1986-1987, pasó al Oriente Medio. En 1988 pasó a Asia y en 1989 volvió a América Latina, donde se ha mantenido.

Medidas políticas necesarias

Este perfil desalentador de la inseguridad humana exige nuevas respuestas de política, tanto en el plano nacional como en el internacional. En los últimos cinco decenios, la humanidad edificó rápidamente la seguridad mundial sobre la base de los factores de disuasión nucleares, el equilibrio de poder, las alianzas estratégicas, los pactos de seguridad regional y las acciones de política internacional por conducto de las superpotencias y las Naciones Unidas.

Es preciso ahora que gran parte de este marco de seguridad mundial cambie. Debe edificarse en su lugar, o al menos, a su lado, una estructura nueva más amplia para velar por la seguridad de todos los pueblos del mundo. Algunas preocupaciones mundiales requieren acción en el plano nacional, en tanto que otras requieren una respuesta internacional coordinada.

Indicadores de alerta anticipada

La experiencia demuestra que allí hay múltiples problemas de seguridad personal, económica, política o ambiental hay un riesgo de descomposición nacional (recuadro 2.6).

Una cuestión que preocupa a la comunidad internacional es si es posible contar con señales de alerta anticipada del riesgo de descomposición nacional. Esas señales podrían ayudar a concertar medidas preventivas oportunas y evitar conflictos y guerras, en lugar de esperar hasta que sea demasiado tarde, como en Bosnia y Somalia.

Sería conveniente saber qué países enfrentan actualmente amenazas múltiples semejantes. Algunos indicadores examinados anteriormente en este capítulo pueden ser útiles con tal fin: el deterioro del consumo

RECUADRO 2.6

Algunos indicadores de la seguridad humana

La cuantificación precisa de la seguridad humana es imposible, pero algunos indicadores útiles pueden dar la alarma anticipada si un país enfrenta problemas de seguridad humana y avanza hacia la desintegración social y, posiblemente, la descomposición nacional. Los indicadores siguientes son particularmente elocuentes:

- Inseguridad alimentaria, medida por la oferta diaria de calorías como porcentaje de las necesidades humanas básicas, el índice de producción de alimentos per cápita y el grado de dependencia respecto de la importación de alimentos.
- Inseguridad en cuanto al empleo y el ingreso, medida por tasas elevadas y prolongadas de desempleo, un descenso súbito del ingreso nacional real o de los salarios reales, tasas muy elevadas de inflación y grandes disparidades entre el ingreso de los ricos y el de los pobres.
- Violaciones de derechos humanos, medidas por la prisión política, la tortura, la desaparición, la censura de prensa y otras violaciones de derechos humanos.
- Conflictos étnicos o religiosos, medidos por el porcentaje de la población que participa en esos conflictos y por el número de bajas.
- Desigualdad, medida principalmente

por la diferencia entre los IDH correspondientes a diferentes sectores de la población.

- Gasto militar, medido por la relación entre el gasto militar y el total del gasto en educación y salud.

Este es sólo un conjunto parcial de indicadores. Pero aunque éstos sólo ponen de manifiesto unas pocas dimensiones, si varios de ellos apuntan en el mismo sentido es probable que el país se esté sumiendo en problemas.

Esos indicadores darían la alarma si se aplicaran a países como el Afganistán, Angola, Haití, Mozambique, Myanmar, el Sudán y el Zaire, que figuran en los diversos cuadros de este capítulo y en los estudios de casos. Los indicadores pueden dar la alarma si se usan para medir la seguridad humana en algunos de los Estados sucesores de la ex URSS, especialmente los del Asia central.

En términos ideales, tendría que haber un conjunto de indicadores que determinarían cuáles son las amenazas mundiales a la seguridad humana. Y la combinación de los indicadores nacionales y mundiales pondría de relieve la coincidencia de situaciones de inseguridad a escala nacional y mundial, como ocurre con el desempleo elevado y la gran migración internacional.

de alimentos, por ejemplo, el desempleo elevado y la reducción de los salarios, las violaciones de derechos humanos, incidentes de violencia étnica, el aumento de la disparidad regional y la asignación de excesiva importancia al gasto militar.

Cuando se individualizan países donde es posible que se susciten crisis, esto no significa que se esté enjuiciando a esos países; esa acción es una parte esencial de la diplomacia preventiva y de una política activa de paz. Un conjunto claro de indicadores y un

sistema de alerta anticipada basado en ellos podría ayudar a esos países a evitar llegar al punto en que estalla la crisis.

Considérense los casos del Afganistán, Angola, Haití, el Iraq, Mozambique, Myanmar, el Sudán y el Zaire, como se analiza en el anexo 1, esos países se hallan en diversas etapas de crisis. Se necesitan medidas nacionales e internacionales, tanto preventivas como curativas, para apoyar procesos de integración social.

Hay varios países en que se deben reforzar los intentos tanto nacionales como internacionales para fomentar la seguridad humana. La lista de esos países afecta a todas las regiones del mundo, y va desde países que se hallan en medio de una crisis — como Burundi, Liberia, Rwanda y el Tayikistán — hasta otros que experimentan severas tensiones internas — como Argelia y Georgia — o grandes disparidades regionales, como Egipto, México y Nigeria.

Las medidas preventivas pueden evitar también un mayor costo para la comunidad mundial en una etapa ulterior. Las operaciones de las Naciones Unidas en Somalia, por ejemplo, costaron más de 2.000 millones de dólares sólo en 1993. Una inversión análoga en el desarrollo socioeconómico de Somalia hace diez años podría haber evitado la crisis actual. Los soldados con cascos azules no sustituyen la reforma socioeconómica. Y la asistencia humanitaria a corto plazo no puede reemplazar la ayuda para el desarrollo a largo plazo.

Políticas de integración social

Aunque la comunidad internacional puede ayudar a prevenir crisis futuras, la responsabilidad primordial incumbe a los propios países. Y con frecuencia incumbe a la población misma. En Somalia hoy en día, donde no hay gobierno central, la población y sus comunidades locales están haciendo más que lo que han hecho jamás las autoridades gubernamentales. Pero varios países constituyen también ejemplos alentadores de lo que puede lograr una política estatal pública deliberada de integración social. Malasia, Mauricio y Zimbabue, por ejemplo, son países cuyos gobiernos han adoptado valerosas medidas nacionales para

RECUADRO 2.7

Compartir los empleos

"Lavorare meno, lavorare tutti", trabajar menos pero que trabajen todos, es un lema que apareció recientemente en lugares de trabajo de Italia. En verdad, la idea de compartir los empleos está cobrando impulso en todo el mundo industrializado.

El principio básico es simple. En lugar de una semana de trabajo de cinco días para algunos trabajadores, mientras otros siguen desempleados, se reduciría la semana de trabajo a unos cuatro días, con la reducción correspondiente de salarios, para que más gente pudiera compartir el trabajo disponible.

El fabricante alemán de automóviles BMW introdujo en 1990 una semana de cuatro días y 36 horas en una de sus fábricas, con un acuerdo para que el trabajo fuera más flexible. El aumento de productividad compensó con creces el costo de contratar más obreros, de manera que no hubo necesidad de reducir los salarios.

Un acuerdo más reciente celebrado por otro fabricante alemán de automóviles, Volkswagen, se refiere a una semana de cuatro días y una reducción de 10% del salario. Esto no ha generado nuevos empleos, pero salvó 31.000 empleos que de otro modo se habrían eliminado.

En Francia, una subsidiaria de la empresa de computadoras Hewlett-Packard ha introducido una semana más flexible de cuatro días para sus obreros. Ello ha posibilitado que la planta funcione siete días por semana durante 24 horas, en lugar de hacerlo cinco días de la semana en horario diurno de trabajo. La producción se ha triplicado, el empleo ha aumentado en un 20% y los ingresos no se han modificado.

En el Japón, las grandes empresas siderúrgicas han comenzado a cerrar dos días por mes y a ofrecer a los trabajadores entre el 80% y el 90% de sus salarios.

Es difícil saber exactamente cuántos empleos se podrían salvar si los países adoptaran sistemas de este tipo. Pero se ha calculado para Francia que la adopción universal de una semana laboral de cuatro días y 33 horas, con una reducción media de 5% del salario, crearía unos 2 millones de empleos nuevos y economizaría 28.000 millones de dólares en seguro de desempleo.

Hay quienes critican la solución de compartir los empleos. Algunas empresas pueden simplemente usar las reducciones del tiempo laboral como una forma de reducir costos. Y tal vez sea más difícil poner en marcha el plan en empresas pequeñas, con menor capacidad de maniobra.

Los trabajadores y los sindicatos están también preocupados porque este método podría en el largo plazo conducir a que se concentrara el trabajo en unos pocos empleos con salario elevado y gran productividad, lo que haría que muchos más trabajadores carecieran de empleo y de ingresos.

Pero compartir los empleos podría ser el germen de una idea que brindara mayor libertad a los trabajadores, además de mejorar su vida privada, contribuyendo a la vez en gran medida a reducir el desempleo.

Es evidente que se necesita revisar la cuestión del trabajo y el empleo a fondo y en forma fundamental, tanto en el plano nacional como en el mundial. Sin duda será un tema central de debate en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995.

superar cismas nacionales potencialmente peligrosos (anexo 2).

La política seguida por esos países confirma nuevamente muchas de las lecciones enunciadas en el capítulo 1 y estudiadas a mayor abundamiento en los recuadros 2.7 y 2.8. En primer lugar figura la importancia de permitir que todos, sea cual fuere su raza o grupo étnico, tengan la oportunidad de desarrollar su propia capacidad, en particular por medio de servicios efectivos de salud y educación. En segundo lugar está la necesidad de asegurar que el crecimiento económico tenga base amplia, de manera que todos tengan igual acceso a las oportunidades económicas. En tercer lugar está la importancia de programas de acción afirmativa cuidadosamente elaborados, de manera que todos los sectores de la sociedad se beneficien, pero que los grupos más débiles obtengan proporcionalmente mayores ventajas. Y la lección más importante de los estudios hechos en Malasia y Mauricio es que, cuando se vela por la seguridad humana y la integración social, el crecimiento económico y el desarrollo humano también pueden progresar.

Desgraciadamente, muchos países han escogido un camino diferente y permitido que las desigualdades aumenten hasta niveles inquietantes. Los datos presentados en el capítulo 5 sobre Egipto, México, Nigeria y Sudáfrica ponen de manifiesto los peligros que de ello pueden derivar.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social constituye una nueva oportunidad para que la comunidad internacional deje de hacer hincapié en la primera columna, de la seguridad territorial como en los últimos 50 años, y pase a hacerlo en la segunda columna, de la seguridad humana, en los próximos 50 años. Atendido el análisis que se ha hecho, la Cumbre Mundial tal vez desee considerar lo siguiente:

- Hacer suyo el concepto de seguridad humana, como problema fundamental del siglo XXI.
- Hacer un llamamiento a las personas para que hagan su plena contribución a la seguridad humana mundial y se unan en solidaridad.
- Pedir a los gobiernos nacionales de los países tanto ricos como pobres que adopten

Crédito para todos

Todos los estudios que se hacen sobre planes de crédito para los pobres confirman que los pobres tienen solvencia para que se les otorgue crédito:

- Los pobres pueden ahorrar, aunque sea poco.
- Los pobres tienen oportunidades de inversión rentable para escoger entre ellas, e invierten su dinero criteriosamente.
- Los pobres son prestatarios muy fiables y por ello constituyen un buen riesgo. No es raro que la tasa de reembolso de los préstamos sea de 90% o más.
- Los pobres tienen capacidad para pagar tipos de interés de mercado y están dispuestos a hacerlo, de manera que los sistemas de crédito para los pobres tienen buenas posibilidades de pasar a ser actividades viables que se autofinancien.

La razón de que los sistemas de crédito para los pobres tengan éxito es que aumentan apreciablemente el ingreso de los pobres, con frecuencia en más del 20% y en ocasiones incluso en más del 100%.

Los créditos más pequeños son más costosos que los más grandes, desde el punto de vista administrativo. Pero las publicaciones relativas a los sistemas de crédito para los pobres tienen abundantes ejemplos de organizaciones y programas que se las arreglan para mantener bajos sus gastos administrativos. Entre las medidas exitosas figuran: los préstamos otorgados entre grupos de pares, la estandarización de las condiciones de los préstamos, la colaboración con organizaciones no gubernamentales con base comunitaria y otro tipo de

organizaciones para el desarrollo, la renuncia a las exigencias y los procedimientos bancarios tradicionales, la ubicación en la comunidad y el conocimiento de la gente y las oportunidades de inversión locales.

Muchos sistemas de ahorro para los pobres movilizan efectivamente hoy en día los escasos fondos con que cuentan las comunidades pobres. Pero rara vez reinvierten el dinero sólo en vecindarios pobres. Debería ocurrir exactamente lo contrario. No sólo deberían reinvertirse los ahorros de los pobres en los vecindarios pobres, sino que también se debería estimular que los ahorros de los ricos se encauzaran hacia esos vecindarios.

Los incentivos gubernamentales pueden ayudar a este respecto. Por ejemplo, los gobiernos podrían subsidiar, durante un plazo provisional definido, el aumento de los gastos generales en que incurrirían los bancos para otorgar préstamos a los pobres. Si el propósito fuera servir a unos 120 millones de pobres por año, uno de cada diez, el costo podría ascender a unos 10.000 millones de dólares.

Los pobres conocen bien sus oportunidades de trabajo productivo y remunerativo. Si tuvieran sumas moderadas de capital inicial para sus microempresas podrían hacer realidad sus sueños.

Como se dice en un estudio, la antigua parábola sobre alimentar a las personas durante un día dándoles un pescado, o alimentarlas de por vida enseñándoles a pescar, necesita un corolario apropiado al siglo XX: lo que importa en realidad es quién es el dueño del estanque.

Los pequeños créditos pueden tener resultados positivos

Programa Integrado de Desarrollo Rural, India

- Un 64% de los beneficiarios aumentaron su ingreso familiar anual en 50% o más
- Un 70% de las familias que recibieron asistencia se contaban entre los más pobres; pero su participación en los beneficios del Programa fue sólo del 29%
- En 71% de los casos, los activos adquiridos por los beneficiarios del Programa estaban intactos después de dos años

Metro Manila Livelihood Programme, Philippines Business for Social Progress, Filipinas

- Aumento medio del ingreso de 41% con un préstamo medio de 94 dólares
- Un 80% de los préstamos fueron otorgados a mujeres
- Un promedio de 5,7 dependientes por prestatario

Fondo Rotatorio de Préstamos, República Dominicana

- Aumento medio del ingreso del 27% anual, como consecuencia de 101 préstamos
- La tasa de creación de empleos de los prestatarios 20 veces superior a la de un grupo de control que no recibió préstamos

Fondo Rotatorio de Préstamos, Costa Rica

- Aumento medio del ingreso de más del 100% anual a raíz de 450 préstamos pequeños
- Por cada 1.000 dólares prestados, se creó un nuevo empleo.

medidas de política en pro de la seguridad humana. Deben velar por que todas las personas tengan la capacidad y las oportunidades básicas, especialmente el acceso a los bienes y al trabajo productivo y remunerado. Deben velar también por que las personas gocen de los derechos humanos fundamentales y tengan opciones políticas.

- Recomendar que todos los países cooperen plenamente en esta iniciativa, tanto a escala regional como mundial. Con tal fin debería idearse un nuevo marco de cooperación internacional para el desarrollo, teniendo en cuenta el carácter indivisible de la seguridad humana mundial, ya que nadie está seguro mientras haya alguien inseguro en otro lugar.

- Pedir que las Naciones Unidas intensifiquen sus actividades de diplomacia preventiva — reconociendo que las razones de los conflictos y las guerras de hoy suelen tener sus raíces en la pobreza, la injusticia so-

cial y el deterioro ambiental — y respaldar esas actividades con iniciativas de desarrollo preventivas.

- Recomendar además que se revise y reestructure el marco actual de las instituciones mundiales, con el objeto de prepararlas para desempeñar cabalmente su tarea de enfrentar los problemas urgentes de la seguridad humana, todo ello en el marco de un paradigma de desarrollo humano sostenible en el largo plazo.

En el capítulo 4 se volverá a considerar cuestión de un nuevo marco de la cooperación para el desarrollo internacional y nuevas instituciones mundiales. Pero antes de hacerlo, en el capítulo 3 se aborda una fuente crítica de inseguridad que merece un trato más explícito que el que se le ha dado aquí, que deriva de la anterior preocupación del mundo por la disuasión y la seguridad territorial: la militarización excesiva y el comercio internacional de armas.

Países en crisis

Afganistán

Muchas partes del país están en poder de diferentes facciones de mujaidines. Hay una guerra civil sangrienta, que no se sabe cuándo va a terminar. Escasean los alimentos, y se ha destruido gran parte de la infraestructura del Afganistán.

- *Seguridad alimentaria* — Catorce años de guerra han devastado la agricultura. Los cultivos han sido abandonados, y las obras de riego destruidas. Escasean los insumos agrícolas y los repuestos, y los suministros de alimentos están bajo el control de grupos armados. Entre 1980 y 1991, la producción de alimentos per cápita se redujo en 29%, y en 1990 los afganos sólo podían satisfacer un 76% de sus necesidades diarias de calorías per cápita. Aunque los precios de los alimentos se triplicaron en 1992, los campesinos no pueden lograr precios remunerativos para sus excedentes de producción (debido a la descomposición de la infraestructura y la inseguridad), con la excepción de la adormidera (opio).
- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Entre 1965 y 1980, el ingreso per cápita aumentó sólo en 0,6% anual.
- *Violaciones de derechos humanos* — Tras el cambio de gobierno en mayo de 1992, miles de presos políticos fueron liberados. Pero el destino de los presos políticos que se hallan en cárceles controladas por algunos grupos de mujaidines todavía se desconoce. Principalmente como consecuencia de la guerra civil en curso, algunas de las facciones en lucha han introducido formas crueles de castigo.
- *Conflictos étnicos y de otro orden* — Los conflictos étnicos y nacionales han continuado, tras la derrota del gobierno comunista a manos de los mujaidines islámicos en abril de 1992. Millones de minas terrestres han discapacitado a uno de cada seis afganos.
- *Gasto militar* — El Afganistán es el mayor receptor de armas per cápita entre los países pobres. De 1983 a 1992 recibió más de 600 dólares de armamento convencional per cápita.

Angola

Angola ha sido devastada por años de lucha que costaron 500.000 vidas. Decenas de miles de personas resultaron

muñadas, y 1994 podría sumir en la hambruna a tres millones de los diez millones de habitantes del país.

- *Seguridad alimentaria* — Entre 1980 y 1990, el índice de la producción interna de alimentos bajó de 100 a 79. En 1990, la disponibilidad de alimentos cubría sólo un 80% de las necesidades diarias de calorías per cápita. La reanudación de la lucha en 1993 alteró la producción agrícola y la distribución de suministros de socorro. Si no se concierta una cesación del fuego, unos tres millones de habitantes hacen frente a la inanición en 1994.
- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Entre 1980 y 1991 la inflación anual superó el 90%. Alrededor de dos terceras partes de la población vive ahora por debajo del umbral de pobreza.
- *Violaciones de derechos humanos* — Las fuerzas gubernamentales son responsables de la ejecución extrajudicial de personas sospechosas de ser opositores políticos. Y en las zonas bajo el control de las fuerzas de oposición de la UNITA, éstas matan a quienes son sospechosos de apoyar al Gobierno.
- *Conflictos étnicos y de otro orden* — El Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA) deriva gran parte de su apoyo de las zonas urbanas, en tanto que la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), movimiento de oposición, está compuesta principalmente por campesinos ovimbundu, que se sienten amenazados de extinción. En 1992 hubo elecciones, pero la UNITA se negó a aceptar la victoria del MPLA, y se reanudó el conflicto. Se informó de que en 1993 la inanición, las enfermedades y las minas costaron la vida a más de 1.000 personas por día.
- *Gasto militar* — En 1990 Angola gastó 20% de su PIB en las fuerzas militares. A fines del decenio de 1980 había 200 efectivos militares por cada médico.

Haití

Haití sigue siendo un país azotado por trastornos políticos y económicos, tras el fracaso de recientes intentos por lograr el regreso del Presidente elegido constitucionalmente.

- *Seguridad alimentaria* — Entre 1980 y 1991, el índice de producción interna de alimentos se redujo de 100 a 84. El embargo actual ha aumentado el precio de los alimentos, así como el del combustible y de otras

necesidades básicas. El hambre y la desnutrición están generalizadas: se estima que mueren 1.000 niños por mes.

- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Entre 1980 y 1990, el ingreso per cápita se redujo como promedio en un 2,4% anual. En 1991, el PNB per cápita ascendía a 380 dólares. El desempleo y la inflación han aumentado abruptamente.

- *Violaciones de derechos humanos* — Tras el golpe militar de 1991, una junta sigue gobernando y ejerciendo una represión violenta. Todas las formas de organización popular han sido reprimidas despiadadamente.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — El principal conflicto está planteado entre la elite, representada por los militares, y la mayoría de la sociedad civil. A comienzos de 1992 resultaron muertas unas 1.800 personas, y a comienzos de 1993, 300. Por temor a la guerra civil, miles huyeron al campo. En octubre de 1993 las Naciones Unidas impusieron nuevamente un embargo de petróleo y comercio encaminado a restablecer al Presidente derrocado.

Iraq

Tras años de guerra externa y conflictos étnicos continuos, la infraestructura del Iraq ha quedado devastada, el país se halla aislado, bajo sanciones impuestas en el plano internacional, y la población sufre grandes penurias bajo un gobierno autoritario.

- *Seguridad alimentaria* — Entre 1980 y 1991, la producción interna per cápita de alimentos se redujo en un 32%. Grandes sectores del país han sido sometidos a bloqueos para impedir que los alimentos (así como el combustible y los medicamentos) lleguen a la población asediada. El país normalmente depende en gran medida de las importaciones de alimentos, financiadas con las exportaciones de petróleo, y la cosecha de 1992 fue particularmente mala y cubrió sólo un 20% de las necesidades en el periodo 1992-1993. Habría sido necesario importar unos 5 millones de toneladas de alimentos para cubrir la diferencia. Como ello es improbable, aumentarán el hambre y la desnutrición. La tasa de mortalidad de los niños iraquíes menores de cinco años se ha triplicado desde la guerra del Golfo.

- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Entre 1965 y 1980, el ingreso per cápita aumentó como promedio un 0,6% anual. Aunque no se cuenta con estadísticas recientes, probablemente las perturbaciones provocadas por la guerra han dado como resultado un crecimiento negativo.

- *Violaciones de derechos humanos* — Se hallan detenidos miles de opositores políticos. Cientos de ellos han "desaparecido", y la tortura es una práctica generalizada.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — Desde 1974, el Gobierno se halla en conflicto con los kurdos, que constituyen alrededor de 20% de la población. En

1991 comenzó un conflicto civil con rebeldes chiitas en las marismas meridionales. En 1992 había 125.000 refugiados iraquíes en otros países.

- *Gasto militar* — Entre 1983 y 1992, el Iraq gastó 28.000 millones de dólares en armas. En 1990 las importaciones de armas ascendían a casi 1.500 dólares per cápita, y había 105 efectivos militares por médico. En 1990 el gasto militar ascendía al 271% del gasto social.

Mozambique

El futuro de Mozambique depende de que se respete o no el actual Acuerdo de Paz. Si no se respeta, y continúa la guerra civil, el costo humano será enorme.

- *Seguridad alimentaria* — Entre 1980 y 1991, la producción interna de alimentos per cápita se redujo en 23%. En 1990 la oferta de alimentos ascendió a sólo 77% de las necesidades de calorías per cápita. Aunque Mozambique tuvo una buena cosecha en 1992, seguirá dependiendo de la ayuda alimentaria por mucho tiempo, dada la dislocación social provocada por la guerra.

- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Mozambique tiene uno de los PNB per cápita más bajos del mundo. En el decenio de 1980 se redujo en 1,1% anual, y en 1991 era sólo de 80 dólares. La tasa media anual de inflación era del 38%. Cerca del 60% de la población vive por debajo del umbral de pobreza.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — Desde 1976 Mozambique ha sufrido por la guerra civil entre el Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) y la Resistencia Nacional Mozambiqueña (RENAMO), un grupo de guerrilleros apoyado inicialmente por Rhodesia y Sudáfrica. En octubre de 1992 se firmó una cesación del fuego. Unos cuatro millones de la población de 16 millones han sido expulsados de sus hogares por un decenio y medio de lucha. En 1992 había 1.700.000 mozambiqueños refugiados en otros países.

- *Gasto militar* — Entre 1983 y 1992 el país importó armas convencionales importantes por valor de 425 millones de dólares. En 1990 las importaciones de armamento per cápita ascendían a 27 dólares, y el país tenía 180 efectivos militares por médico.

Myanmar

Myanmar tiene gran número de grupos étnicos que han estado luchando por la autonomía o la independencia durante decenios. Pese a recientes progresos hacia la democracia, los conflictos podrían mantenerse durante muchos años.

- *Seguridad alimentaria* — El conflicto y sus consecuencias han contribuido a que haya una severa tasa de desnutrición infantil, y un tercio de los niños menores de cinco años están desnutridos.

- Seguridad en el empleo y el ingreso — Alrededor del 35% de la población rural vive en la pobreza absoluta.

- *Violaciones de derechos humanos* — Hubo elecciones nacionales en 1990, pero el Gobierno militar se negó a aceptar los resultados, y el país se mantiene bajo la ley marcial. Hay más de 1.000 opositores políticos encarcelados. Aung San Suu Kyi, líder de la oposición, y Premio Nobel de la Paz de 1991, ha estado sometida a arresto domiciliario por más de cuatro años. Desde diversas partes del país se informa acerca de violaciones graves y persistentes de los derechos humanos, incluida la tortura.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — Myanmar tiene más de una docena de minorías étnicas importantes, muchas de las cuales han luchado contra el Gobierno desde la independencia. Las más importantes son los karem (10% de la población), los arakaneses (7%) y los shan (7%). Desde 1989 ha habido más de 1.000 muertes en combate. En 1992, más de 250.000 miembros de la minoría musulmana del estado de Arakan (los rohingyas) huyeron a Bangladesh. En total, entre 5% y 10% de la población ha sido desplazada, ya sea dentro de Myanmar o hacia países vecinos.

- *Gasto militar* — El presupuesto militar aumentó en 10% en el bienio 1992-1993 y le corresponde ahora 35% del presupuesto total y 6% del PIB. Las armas representan más de un quinto de las importaciones totales del país.

Sudán

El Sudán enfrenta una de las peores crisis humanitarias del mundo. Hay pocas posibilidades de poner fin al ciclo inexorable de guerra y hambruna.

- *Seguridad alimentaria* — Entre 1980 y 1991, la producción interna de alimentos per cápita se redujo en 29% en el sur. La producción agrícola ha sido devastada por la guerra y se han sembrado minas en las tierras agrícolas. Ambos bandos usan los alimentos como armas mediante el bloqueo de los suministros de socorro. En las ciudades del sur del Sudán, Kongor, Ame y Ayod, conocidas como el "triángulo de la inanición", la tasa de desnutrición es superior al 80%, y la tasa de mortalidad es superior a 250 por cada 1.000 habitantes.

- *Violaciones de derechos humanos* — En respuesta a la guerra civil del país el Gobierno militar ha proscrito a los partidos políticos y centenares de sospechosos de ser opositores del Gobierno se hallan detenidos sin juicio.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — El país ha sido devastado por dos guerras civiles entre la mayoría del norte (75% de la población) y la minoría del sur. La

primera, entre 1955 y 1972, costó 500.000 vidas. El conflicto actual se inició en 1983 y han muerto más de 260.000 personas. La principal fuerza de oposición es el Ejército de Liberación Popular del Sudán, que en 1992 se dividió en dos facciones. Los conflictos entre las facciones han provocado también la muerte de miles de personas y han desplazado a centenares de miles. Actualmente hay más de 250.000 sudaneses refugiados en otros países.

- *Gasto militar* — Entre 1983 y 1992 el Sudán importó 532 millones de dólares en armamentos convencionales importantes.

Zaire

El Zaire se está sumiendo en la anarquía a medida que desaparece toda semblanza de gobierno responsable. El saqueo y los motines son comunes.

- *Seguridad alimentaria* — El precio de un saco de arroz o de mandioca, que se duplica cada dos semanas, está ahora fuera del alcance de gran parte de la población. En Kinshasa, la capital, muchos habitantes dependen de los suministros de socorro, y otros se marchan hacia las zonas rurales en busca de alimentos.

- *Seguridad en el empleo y el ingreso* — Durante el decenio de 1980, el ingreso anual per cápita se redujo en un promedio anual de 1,3%, y 70% de la población vive por debajo del umbral de pobreza. El Gobierno se ha hallado prácticamente en bancarrota durante un decenio, en gran medida como resultado de la corrupción y la mala administración desenfrenada. La introducción de series sucesivas de monedas nuevas provocó motines cuando los comerciantes se negaron a aceptarlas; el último, en 1993, causó la paralización de varios sectores de la economía. Gran parte del sector moderno ha sido destruido por los saqueos y la violencia.

- *Violaciones de derechos humanos* — El problema político central es la falta de gobierno efectivo. El Presidente, respecto de quien se afirma que ha sustraido más de 5.000 millones de dólares de la economía, ha cedido frente a cierto grado de presión para una transición a la democracia, pero en definitiva se niega a entregar el poder. Está protegido por una guardia de elite de 20.000 soldados.

- *Conflictos étnicos y de otro orden* — El Zaire enfrenta numerosas presiones secesionistas y ha sufrido dos guerras étnicas prolongadas, una en Kivu, en el oriente, y la otra en Shaba, en el sur. Para impedir la secesión de Shaba, zona rica en cobre, el Gobierno ha iniciado una forma de "depuración étnica": a fines de 1993 habían muerto miles de personas en luchas étnicas. En total, más de 800.000 personas han resultado desplazadas por los enfrentamientos étnicos.

Éxitos de la integración social

ÉXITOS DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Malasia

Malasia es uno de los ejemplos más sorprendentes en el mundo de acción política positiva en favor de un grupo étnico desfavorecido. Al lograr un amplio consenso nacional con tal fin, ha creado en forma estable una sociedad más cohesiva y más próspera.

Las raíces de la diversidad racial de Malasia se hallan en el período de la dominación británica. El gobierno colonial estimuló la inmigración china para desarrollar el comercio y la extracción minera. Más de cuatro millones de chinos ingresaron al país, de los cuales dos millones decidieron quedarse. Los británicos trajeron además trabajadores indios para las plantaciones de caucho, caña de azúcar y café, así como para administrar los servicios públicos, como el agua, la energía y las telecomunicaciones. Como resultado de ello, la población actual de Malasia es 61% bumiputra (grupos indígenas del país), 30% china y 8% india.

La política colonial polarizó el desarrollo económico siguiendo lineamientos raciales. Los chinos y los indios dominaron en definitiva el sector urbano moderno, en tanto que la mayor parte de la población indígena malaya se mantuvo en actividades tradicionales, en gran medida rurales, como el cultivo de subsistencia de arroz y la pesca. De los activos empresariales, en 1970 la población china e india era propietaria del 33%, en tanto que los bumiputras eran propietarios de sólo un 2% (el resto pertenece a extranjeros). De esta manera, si bien la población bumiputra más numerosa controlaba el sistema político, tenía muy escaso control sobre la economía.

Este desequilibrio provocó el aumento de las tensiones, y en mayo de 1969 hubo motines raciales. Esto provocó la suspensión del Parlamento, la creación de un Consejo Nacional de Operaciones de composición multiétnica, y en 1971, la formulación de una Nueva Política Económica (NEP).

La NEP tenía dos objetivos principales. En primer lugar, reestructurar la sociedad de manera que el ingreso y las ocupaciones no se distribuyeran según los lineamientos étnicos. En segundo lugar, erradicar la pobreza.

La representación bumiputra en la economía había de aumentar mediante el establecimiento de cuotas de propiedad étnica, y también se fijaron cuotas para los empleos federales, la participación en las fuerzas armadas, la propiedad de la tierra y las becas educacionales.

Por cuanto la mayor parte de la pobreza se concentraba en las zonas rurales, el Gobierno estableció dependencias de desarrollo rural y destinó fondos al desarrollo rural, incluidos proyectos de riego, servicios sociales e infraestructura. El Gobierno mantuvo además su empeño decidido en invertir en la educación.

Los resultados fueron impresionantes. Entre 1970 y 1990, la proporción de activos empresariales de propiedad de bumiputras aumentó de 2,4% a 20,3% y la incidencia de pobreza se redujo en forma notable, del 49% de todos los hogares al 16%.

El crecimiento económico per cápita durante el período 1980-1991 tuvo un promedio del 2,9% anual, y gran parte de los progresos hechos por Malasia en fomento de la integración social se han basado en la distribución de los beneficios del crecimiento económico de la manera más amplia posible.

Ese mejoramiento se refleja claramente en los índices de desarrollo humano del país. Entre 1970 y 1991 el IDH aumentó respecto de cada grupo, pero el aumento fue mayor respecto de los bumiputras (38%) que de los chinos (20%). Incluso así, el IDH de los bumiputras, de 0,730, sigue siendo inferior al de los chinos, de 0,896.

En 1991, para complementar esos éxitos, el Gobierno adoptó una Nueva Política de Desarrollo. En virtud de ésta se hicieron menos estrictas las cuotas favorables a los bumiputras, aunque se sigue procurando redistribuir recursos hacia ellos. Cerca de 56% del total de 1.300.000 nuevos empleos que se proyecta crear entre 1990 y el año 2000 corresponderían a los bumiputras.

Aunque el estímulo del crecimiento constituye el objetivo central de la Nueva Política de Desarrollo, dicha política reconoce además que algunos grupos y regiones todavía carecen de igual acceso a las oportunidades. Por lo tanto, la erradicación de la pobreza entrañará también concentrarse en los sectores más desfavorecidos de los pobres para mejorar su calificación y aumentar su ingreso.

Mauricio

Mauricio tiene una sociedad multirracial que ha hecho esfuerzos decididos por mantener su diversidad cultural, en tanto que promueve la igualdad de oportunidades para todos con un fuerte programa social.

Mauricio no tenía población indígena, de manera que cuando los franceses colonizaron la isla trajeron mano de obra esclava de Africa y un país cercano, Madagascar, para trabajar en las plantaciones de caña de azúcar. Tras la abolición de la esclavitud, los propietarios trajeron trabajadores sometidos a contratos de cumplimiento forzoso de China y el subcontinente indio. El legado de esas olas de inmigrantes es una mezcla diversa de grupos étnicos. Según el censo de 1990, la población estaba compuesta por un 51% hindú, 16% musulmán y 2% de ascendencia china, en tanto que el 31% restante incluía a mauricianos de ascendencia francesa, africana o mixta.

Mauricio ha hecho un esfuerzo decidido por garantizar la igualdad de derechos a todos sus grupos étnicos. Como en muchos otros países, la igualdad está consagrada en la ley: la Constitución proscribiera expresamente toda forma de discriminación en razón de la raza, el sexo o la religión y contiene disposiciones para garantizar una representación nacional a los grupos minoritarios.

El país también ha adoptado medidas para preservar su herencia cultural. El idioma es un ejemplo claro: el idioma oficial es el inglés, pero se hablan más ampliamente el francés y el criollo. Además, entre los idiomas asiáticos se incluyen el hindú, el tamil, el telugu, el urdu y el mandarín, que se enseñan en las escuelas como asignaturas opcionales, y se les asignan horarios de difusión por radio y televisión en proporción al número de habitantes que los hablan.

Pero el principal garante de la cohesión social y el progreso económico ha sido la educación. Tanto la enseñanza primaria como la secundaria son gratuitas, y la proporción de alumnos matriculados es elevada. Cuando en 1991 todavía había preocupación porque los niños más pobres recibían enseñanza por debajo del nivel normal, el Plan Maestro de Educación prestó asistencia especial a las escuelas que tenían resultados inferiores.

El éxito de Mauricio en fomentar una sociedad diversa no deriva sólo de la acción del Gobierno. El país tiene también numerosas asociaciones populares que representan a sus múltiples

agrupaciones sociales, mantiene el patrimonio cultural y les asigna una importante participación política en las campañas electorales.

El Gobierno ha hecho fuerte hincapié en el gasto social y nunca ha mantenido un ejército permanente. Gasta en defensa menos del 5% del presupuesto público, y sólo un 0,2% de su PNB, lo que abre posibilidades de contar con un fuerte programa social. La atención de la salud también se ofrece en forma generalizada, y es gratuita para todos. Persiste la desnutrición, pero el Gobierno ha adoptado medidas para reducirla, incluida la distribución gratuita de leche a las mujeres embarazadas y lactantes y un programa de almuerzos escolares.

Entre 1975 y 1990 la proporción de niños menores de cinco años desnutridos se redujo de 32% a 17%. Además de la enseñanza y la atención de la salud gratuitas, Mauricio cuenta con un plan de pensiones de ancianidad, subsidios a los precios del arroz y la harina y cierto grado de socorro de desempleo.

Este gasto social es el fundamento de un fuerte rendimiento económico. Entre 1960 y 1991, el ingreso anual per cápita aumentó de unos 300 dólares a 2.380 dólares. Y tras un período de ajuste estructural, la economía se ha diversificado mucho más. A comienzos del decenio de 1980, el desempleo era de alrededor del 30%, pero hacia 1992 se había reducido a sólo un 3%.

Los logros no deben ocultar el hecho de que todavía hay grandes disparidades económicas. Más del 50% de las tierras cultivadas corresponde a 19 grandes propiedades, controladas por unas pocas familias poderosas. El resto de la superficie se divide entre 33.000 pequeños agricultores cuyos terrenos tienen como promedio una hectárea.

El crecimiento y la diversificación de la economía, sin embargo, han contribuido a un aumento del salario real y a cierto grado de redistribución del ingreso. Entre 1980-1981 y 1991-1992, el coeficiente de Gini de distribución del ingreso se redujo de 0,45 a 0,38.

Mauricio tiene todavía problemas económicos y sociales, pero constituye un modelo notable de progreso económico con diversidad social.

Zimbabwe

Zimbabwe tiene un historial impresionante de integración social. Después de la independencia, el Gobierno reaseguró a los blancos que se respetarían sus bienes. Pero concentró también la inversión pública en los servicios básicos, mediante los cuales encauzó recursos a la comunidad negra más pobre.

A pesar de una historia colonial larga y divisionista, una cruenta guerra de liberación y controversias entre los dos principales grupos políticos, el Zimbabwe posterior a la independencia ha tenido una transición relativamente tranquila a la dominación de la mayoría negra. Otros países africanos fueron afectados por derramamientos de sangre después de la independencia, o presenciaron un éxodo masivo de los blancos. Pero Zimbabwe ofreció a la población blanca, desde el comienzo, seguridad, libertad y protección jurídica, a la vez que aceleró su inversión en la población negra.

Una de las cláusulas del tratado que puso fin a la guerra civil del país fue que no habría expropiación de las fincas de los blancos. El Gobierno respetó ese compromiso y dio a los blancos algunos puestos estratégicos en el Gobierno, incluidos los cargos de Ministro de Agricultura y de Ministro de Comercio e Industria. Esas medidas reaseguraron a la comunidad blanca y la persuadieron de que era bienvenida si quería quedarse a trabajar en el marco democrático nuevo.

Las garantías ofrecidas a los blancos, sin embargo, perpetuaron también una desigualdad considerable. Todavía son dueños de casi la mitad de las tierras y de casi toda la inversión de capital en la minería y la industria. En 1989 recibieron 70% del crédito agrícola, además de servicios de difusión rural y de otro orden.

Además de reconciliar a las comunidades negra y blanca, el nuevo partido de gobierno, ZANU, tuvo que resolver conflictos entre él mismo y el ZAPU, el grupo rival que también había luchado por la independencia. Esas diferencias se superaron en definitiva en 1987 con un Acuerdo de Unidad, que ofreció a los disidentes una amnistía general.

Aunque no ha habido redistribución directa de tierras o de otros recursos, el Gobierno ha asignado prioridad al gasto social en las tierras comunales donde vive la mayoría de la comunidad negra. Desde 1980 se han abierto en ellas unas 2.000 escuelas

primarias y 1.200 escuelas secundarias.

Entre 1982 y 1988 aumentaron en forma notable los programas de atención primaria de la salud en las zonas rurales. El Gobierno reorientó además los servicios agrícolas hacia las tierras comunales, y su política de apoyo a los precios mejoró el ingreso de los pequeños propietarios.

Pese a la inversión considerable en desarrollo humano, en el decenio de 1980 el crecimiento humano fue decepcionante. La inversión privada se redujo en proporción del PIB, y la fuerza de trabajo aumentó más rápidamente que el empleo, con lo que sólo uno de cada tres egresados de la escuela podía ser absorbido por el sector estructurado. Al terminar el decenio de 1980 resultó evidente que el Gobierno tendría que hacer cambios económicos fundamentales, de manera que en 1991 introdujo un programa de ajuste estructural.

El programa ayudó a estabilizar la economía, pero con un apreciable costo humano. El Gobierno reintrodujo los derechos de matrícula escolar, por ejemplo, así como el cobro de los servicios de salud, y han comenzado a aumentar el abandono escolar y la tasa de mortalidad infantil. Zimbabwe tiene niveles de desarrollo humano superiores al promedio del África al sur del Sáhara, por ejemplo, la esperanza de vida es superior en ocho años. Pero no cuenta con un sistema de seguridad social eficiente para los más pobres, cuyo nivel de vida se ha reducido en los últimos años. El Gobierno creó un Fondo de Inversión Social para mitigar los efectos del ajuste sobre los pobres, pero sólo se han beneficiado pocas personas. En 1992 los problemas empeoraron tras una devastadora sequía que destruyó la mayoría de los cultivos de las tierras comunales.

Zimbabwe ha hecho progresos notables en cuanto a la integración social. Su principal logro consiste en elevar el nivel de desarrollo humano de la comunidad negra sin limitar las oportunidades de la población blanca, con lo que se ha evitado la tensión social.

Anexo 2. Documento “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”. Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados-ACNUR- *Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*.

CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.

Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al estatuto de los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados,

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional,

Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantez entre Estados,

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado,

Han convenido en las siguientes disposiciones:

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1. -- Definición del término "refugiado"

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras "acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951", que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

- a) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa", o como
- b) "Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar";

y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

2) Todo Estado Contratante que haya adoptado la fórmula a podrá en cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula b por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

C. En los casos que se enumeran a continuación, esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A precedente:

- 1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o
- 2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o
- 3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o
- 4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o
- 5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar,

para negarse a acogerse a la protección del país donde tenían residencia habitual, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

E. Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

F. Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

- a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;
- b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;
- c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 2. -- Obligaciones generales

Todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público.

Artículo 3. -- Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Artículo 4. -- Religión

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos.

Artículo 5. -- Derechos otorgados independientemente de esta Convención

Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.

Artículo 6. -- La expresión "en las mismas circunstancias"

A los fines de esta Convención, la expresión "en las mismas circunstancias" significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le exigieran si no fuese refugiado (y en particular los referentes a la duración y a las condiciones de estancia o de residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por su naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

Artículo 7. -- Exención de reciprocidad

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.
2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.
3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.
4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.
5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

Artículo 8. -- Exención de medidas excepcionales

Con respecto a las medidas excepcionales que puedan adoptarse contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero, los Estados Contratantes no aplicarán tales medidas, únicamente por causa de su nacionalidad, a refugiados que sean oficialmente nacionales de tal Estado. Los Estados Contratantes que, en virtud de sus leyes, no puedan aplicar el principio general expresado en este artículo, otorgarán, en los casos adecuados, exenciones en favor de tales refugiados.

Artículo 9. -- Medidas provisionales

Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que, en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un Estado Contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas que estime indispensables para la seguridad nacional, hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas es necesaria para la seguridad nacional.

Artículo 10. -- Continuidad de residencia

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.
2. Cuando un refugiado haya sido, durante la segunda guerra mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante, y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención, para establecer allí su residencia, el tiempo de residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

Artículo 11. -- Marinos refugiados

En el caso de los refugiados normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbole pabellón de un Estado Contratante, tal Estado examinará con benevolencia la posibilidad de autorizar a tales refugiados a establecerse en su territorio y de expedirles documentos de viaje o admitirlos temporalmente en su territorio, con la principal finalidad de facilitar su establecimiento en otro país.

Capítulo II: Condición jurídica

Artículo 12. -- Estatuto personal

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado.

Artículo 13 -- Bienes muebles e inmuebles

Los Estados Contratantes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en iguales circunstancias, respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

Artículo 14. -- Derechos de propiedad intelectual e industrial

En cuanto a la protección a la propiedad industrial, y en particular a inventos, dibujos y modelos industriales, marcas de fábrica, nombres comerciales y derechos de autor sobre las obras literarias, científicas o artísticas, se concederá a todo refugiado, en el país en que resida habitualmente, la misma protección concedida a los nacionales de tal país. En el territorio de cualquier otro Estado Contratante se le concederá la misma protección concedida en él a los nacionales del país en que resida habitualmente.

Artículo 15. -- Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16. -- Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.

2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.

3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Capítulo III: Actividades lucrativas

Artículo 17. -- Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

- a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;
- b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;
- c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

3. Los Estados Contratantes examinarán benévolamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18. -- Trabajo por cuenta propia

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19. -- Profesiones liberales

1. Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.

2. Los Estados Contratantes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del territorio metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

Capítulo IV: Bienestar

Artículo 20. -- Racionamiento

Cuando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21. -- Vivienda

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que

se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22. -- Educación pública

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.

2. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23. -- Asistencia pública

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

Artículo 24. -- Legislación del trabajo y seguros sociales

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

- a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;
- b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:
 - i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;
 - ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o a la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.

3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vía de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.

4. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Contratantes y Estados no contratantes.

Capítulo V: Medidas administrativas

Artículo 25. -- Ayuda administrativa

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.
2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.
3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe salvo prueba en contrario.
4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.
5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

Artículo 26. -- Libertad de circulación

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 27. -- Documentos de identidad

Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.

Artículo 28. -- Documentos de viaje

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente.
2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.

Artículo 29. -- Gravámenes fiscales

1. Los Estados Contratantes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.
2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

Artículo 30. -- Transferencia de haberes

1. Cada Estado Contratante, de conformidad con sus leyes y reglamentos, permitirá a los refugiados transferir a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento, los haberes que hayan llevado consigo al territorio de tal Estado.
2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus haberes, dondequiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

Artículo 31. -- Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.
2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 32. -- Expulsión

1. Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.
2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.
3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33. -- Prohibición de expulsión y de devolución ("refoulement")

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.
2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Artículo 34. -- Naturalización

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible derechos y gastos de tales trámites.

Capítulo VI: Disposiciones transitorias y de ejecución

Artículo 35. -- Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

- a) La condición de los refugiados;
- b) La ejecución de esta Convención, y
- c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo 36. -- Información sobre leyes y reglamentos nacionales

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación de esta Convención.

Artículo 37. -- Relación con convenciones anteriores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28, esta Convención reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de junio de 1928 y 30 de julio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

Capítulo VII: Cláusulas finales

Artículo 38. -- Solución de controversias

Toda controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

Artículo 39. -- Firma, ratificación y adhesión

1. Esta Convención será abierta a la firma en Ginebra el 28 de julio de 1951 y, después de esa fecha, será depositada en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Estará abierta a la firma en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, desde el 28 de julio hasta el 31 de agosto de 1951; y quedará nuevamente abierta a la firma, en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 17 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 1952.

2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquier otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

3. Los Estados a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrán adherirse a esta Convención a partir del 28 de julio de 1951. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo 40. -- Cláusula de aplicación territorial

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.

3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consentimiento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

Artículo 41. -- Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas el Gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

Artículo 42. -- Reservas

1. En el momento de la firma de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1, 3, 4, 16 (1), 33 y 36 a 46 inclusive.

2. Todo Estado que haya formulado alguna reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá, en cualquier momento, retirarla mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43. -- Entrada en vigor

1. Esta Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 44. -- Denuncia

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Contratante interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.
3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notificación con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

Artículo 45. -- Revisión

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, pedir la revisión de esta Convención.
2. La Asamblea General de las Naciones Unidas recomendará las medidas que eventualmente hayan de adoptarse respecto de tal petición.

Artículo 46. -- Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que refiere el artículo 39, acerca de:

- a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1;
- b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;
- c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;
- d) Las reservas formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;
- e) La fecha en que entrará en vigor esta Convención, con arreglo al artículo 43;
- f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;
- g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

En fe de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

Hecha en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente auténticos, que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

ANEXO

Párrafo 1

1. El documento de viaje a que se refiere el Artículo 28 de esta Convención será conforme al modelo que figura en el adjunto apéndice.
2. El documento estará redactado por lo menos en dos idiomas, uno de los cuales será el inglés o el francés.

Párrafo 2

Con sujeción a los reglamentos del país de expedición, los niños podrán ser incluidos en el documento de viaje de un miembro de la familia o, en circunstancias excepcionales, de otro refugiado adulto.

Párrafo 3

Los derechos que se perciban por la expedición del documento no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los pasaportes nacionales.

Párrafo 4

Salvo en casos especiales o excepcionales, el documento será válido para el mayor número posible de países.

Párrafo 5

El documento tendrá validez por uno o dos años, a discreción de la autoridad que lo expida.

Párrafo 6

1. La renovación o la prórroga de validez del documento incumbe a la autoridad que lo expida, mientras el titular no se haya establecido legalmente en otro territorio y resida legalmente en el territorio de dicha autoridad. La expedición de un nuevo documento incumbe, en iguales condiciones, a la autoridad que expidió el documento anterior.
2. Los representantes diplomáticos o consulares, especialmente autorizados a tal efecto, estarán facultados para prorrogar, por un plazo que no exceda de seis meses, la validez de los documentos de viaje expedidos por sus respectivos Gobiernos.
3. Los Estados contratantes examinarán con benevolencia la posibilidad de renovar o prorrogar la validez de los documentos de viaje o de expedir nuevos documentos a los refugiados que ya no residan legalmente en el territorio de tales Estados y no puedan obtener documentos de viaje del país de su residencia legal.

Párrafo 7

Los Estados contratantes reconocerán la validez de los documentos expedidos con arreglo a las disposiciones del artículo 28 de esta Convención.

Párrafo 8

Las autoridades competentes del país al cual desee trasladarse el refugiado, si están dispuestas a admitirle y si se requiere un visado, visarán el documento que posea.

Párrafo 9

1. Los Estados contratantes se comprometen a expedir visados de tránsito a los refugiados que hayan obtenido visados para un territorio de destino definitivo.
2. Podrá negarse la expedición del visado por los motivos que permitan justificar la negación de visado a cualquier extranjero.

Párrafo 10

Los derechos por expedición de visados de salida, de entrada o de tránsito no excederán de la tarifa más baja que se aplique a los visados de pasaportes extranjeros.

Párrafo 11

Cuando un refugiado haya establecido legalmente su residencia en el territorio de otro Estado contratante, la responsabilidad de la expedición de un nuevo documento incumbirá en adelante, conforme a los términos y condiciones del artículo 28, a la autoridad competente de tal territorio, de quien podrá solicitarlo el refugiado.

Párrafo 12

La autoridad que expida un nuevo documento deberá retirar el antiguo y devolverlo al país que lo haya expedido, si el antiguo documento especifica que debe ser devuelto al país que lo expidió; en caso contrario, la autoridad que expida el nuevo documento retirará y anulará el antiguo.

Párrafo 13

1. Cada Estado contratante se compromete a permitir al titular de un documento de viaje expedido por tal Estado con arreglo al artículo 28 de esta Convención, regresar a su territorio en cualquier momento durante el plazo de validez del documento.
2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo precedente, un Estado contratante puede exigir que el titular de ese documento se someta a todas las formalidades que pueden imponerse a los que salen del país o a los que regresen a él.
3. Los Estados contratantes se reservan en casos excepcionales o en casos en que el permiso de estancia del refugiado sea válido por tiempo determinado, la facultad de limitar, al expedir el documento, el tiempo durante el cual el refugiado pueda volver en plazo no menor de tres meses.

Párrafo 14

Con la única reserva de las disposiciones del párrafo 13, las disposiciones del presente anexo en nada se oponen a las leyes y los reglamentos que rigen en los territorios de los Estados contratantes las condiciones de admisión, tránsito, estancia, establecimiento y salida.

Párrafo 15

Ni la expedición del documento ni las anotaciones que en él se hagan determinarán o modificarán la condición del titular, especialmente en cuanto a su nacionalidad.

Párrafo 16

La expedición del documento no da al titular derecho alguno a la protección de los representantes diplomáticos o consulares del país respectivo, ni confiere a tales representantes derecho de protección.

APÉNDICE
Modelo de documento de viaje

El documento tendrá la forma de una libreta (aproximadamente 15 x 10 centímetros)

Se recomienda que sea impreso de manera tal que toda raspadura o alteración por medios químicos o de otra índole pueda fácilmente descubrirse, y que las palabras "Convención del 25 de julio de 1951" se impriman repetida y continuamente en cada página, en el idioma del país que expida el documento.

<p><i>(Cubierta de la Libreta)</i> DOCUMENTO DE VIAJE (Convención del 25 de julio de 1951)</p> <hr/> <p style="text-align: right;">Nº. _____</p> <p style="text-align: center;">(1)</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTO DE VIAJE (Convención del 25 de julio de 1951)</p> <p>Este documento expira el _____, a menos que su validez sea prorrogada o renovada.</p> <p>Apellido (s) _____</p> <p>Nombre (s) _____</p> <p>Acompañado por _____ (niños)</p> <p>1. Este documento ha sido expedido con el único objeto de proporcionar al titular un documento de viaje que pueda hacer las veces de pasaporte nacional.</p> <p>2. El titular está autorizado a regresar a _____ _____ [indíquese el país cuyas autoridades expiden el documento] el o antes del _____, a menos que posteriormente se especifique aquí una fecha ulterior. [El plazo durante el cual el titular esté autorizado a regresar no será menor de tres meses].</p> <p>3. Si el titular se estableciera en otro país que el expedidor del presente documento, deberá, si desea viajar de nuevo, solicitar un nuevo documento de las autoridades competentes del país de su residencia. [El antiguo documento de viaje será remitido a la autoridad que expida el nuevo documento, para que lo remita, a su vez, a la autoridad que lo expidió]¹</p> <p>¹ La frase entre corchetes podrá ser insertada por los Gobiernos que lo deseen.</p> <hr/> <p style="text-align: center;">(2)</p> <p>Lugar y fecha de nacimiento _____</p> <p>Profesión _____</p> <p>Domicilio actual _____</p> <p>* Apellido (s) de soltera y nombre (s) de la esposa _____</p> <p>_____</p> <p>* Apellido (s) y nombre (s) del esposo _____</p> <p>_____</p>

Descripción

Estatura _____
Cabello _____
Color de los ojos _____
Nariz _____
Forma de la cara _____
Color de la tez _____
Señales particulares _____

Niños que acompañan al titular

Apellido (s)	Nombre (s)	Lugar de nacimiento	Sexo
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

* Táchese lo que no sea del caso

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(3)

**Fotografía del titular y sello de la autoridad que expide el documento
Huellas digitales del titular (si se requieren)**

Firma del titular _____

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(4)

1. Este documento es válido para los siguientes países:

2. Documento o documentos a base del cual o de los cuales se expide el presente documento:

Expedido en _____

Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
expide el documento:

Derechos Percibidos:

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(5)

Prórroga o renovación de validez

Derechos Percibidos: Desde _____
Hasta _____
Hecha en _____ Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

Prórroga o renovación de validez

Derechos Percibidos: Desde _____
Hasta _____
Hecha en _____ Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(6)

Prórroga o renovación de validez

Derechos Percibidos: Desde _____
Hasta _____
Hecha en _____ Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

Prórroga o renovación de validez

Derechos Percibidos: Desde _____
Hasta _____
Hecha en _____ Fecha _____

Firma y sello de la autoridad que
prorroga o renueva la validez del
documento:

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)

(7-32)

Visados

En cada visado se repetirá el nombre del titular del documento

(Este documento contiene páginas, sin contar la cubierta)