

◉ INFORMES NACIONALES

■ ALEMANIA

Derechos humanos y sociales: no siempre asegurados

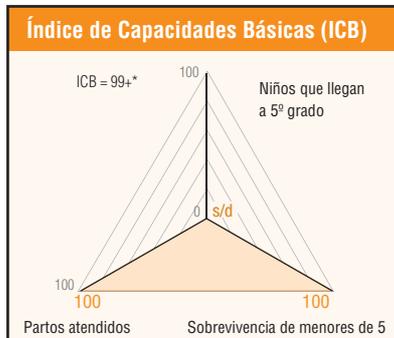


La pobreza y la desigualdad económica y social aumentan más rápidamente en Alemania que en la mayoría de los países de la UE, estimulando el debate sobre salario mínimo y protección laboral, y sobre derechos humanos y sociales. A pesar de que tanto políticos como público asumen que la ley garantiza sus derechos humanos y sociales, cada vez más ciudadanos y agrupaciones exigen al Gobierno la observancia de los derechos humanos. Curiosamente, el Gobierno continúa insistiendo en el cumplimiento de los derechos humanos como condición para la asistencia oficial al desarrollo.

Social Watch Alemania
Foro Cumbre Social Mundial
Uwe Kerkow

La pobreza y la desigualdad económica y social crecen más rápidamente en Alemania que en la mayoría de los países de la Unión Europea (UE). Las disparidades en los ingresos han aumentado un 0,3% sólo en 2007. Sin los subsidios del Estado, el índice de pobreza alcanzaría a más de un cuarto de la población y a un tercio de niños y jóvenes¹. Estas diferencias provocaron un intenso debate sobre justicia social en 2007. Los turnos de trabajo fueron especialmente analizados, ya que a pesar del fortalecimiento de la economía y del sustancial descenso del desempleo², el número de personas con empleos precarios y/o trabajando por muy bajos salarios crece de forma permanente.

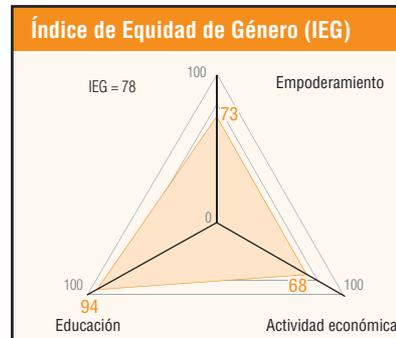
Durante el tercer trimestre de 2007, por ejemplo, el número de “mini-empleos” con salarios máximos de EUR 400 (USD 632) mensuales aumentó en 240 mil en relación al año anterior, llegando a 6,6 millones³. Desde 2002, el número de empleos de medio tiempo o temporales se ha duplicado –representando las mujeres casi dos tercios de estos trabajadores marginales⁴. El Estado subsidia este tipo de empleo por la suma de casi EUR 4 mil millones (USD 6.320 millones), en cuanto a aportes a la seguridad social y recaudación tributaria perdidos⁵. El número desproporcionadamente alto de mujeres con empleos marginales refleja tanto la carencia de opciones de cuidado infantil solventadas por el Estado como el impacto de disposiciones tributarias discriminatorias de género sobre las mujeres trabajadoras en el hogar. El varón como sostén de familia continúa recibiendo un trato preferencial en



cuanto a impuestos, lo que coloca a las mujeres en una situación de desventaja en el mercado laboral y las hace dependientes de un compañero con ingresos más altos. Es por esto que existe necesidad de crear una Ley de Igualdad de Género según el modelo noruego⁶.

Los trabajadores a tiempo completo también sufren pérdidas, a medida que la reestructuración económica provoca el cierre de fábricas y el despido de empleados. Estas pérdidas están relacionadas a un incremento paralelo de trabajadores empleados por agencias de trabajo temporal, lo cual se ha triplicado en los últimos diez años. En 1997 el número era de aproximadamente 200 mil, pero a mitad de 2007 había trepado a la alarmante cifra de 713 mil –aproximadamente 2,4% de la mano de obra⁷. Como resultado, a pesar de la reactivación de la economía, entre septiembre de 2005 y agosto de 2007 el número de personas reclamando subsidios parciales de desempleo aumentó un tercio, llegando a 1,3 millones. Las familias se han visto particularmente afectadas: casi el 50% de las parejas casadas con hijos reclaman los subsidios parciales de desempleo II – además de un ingreso salarial regular que solvente los aportes a la seguridad social⁸.

Considerando todas estas tendencias, podemos apreciar que el número de trabajadores con salarios bajos ha aumentado un 43% desde 1995, totalizando



6.5 millones de personas –aproximadamente 22% de todos los asalariados⁹.

Considerando esto, no resulta sorprendente que la demanda por un salario integral mínimo haya crecido, llevando a una iniciativa legislativa por un salario mínimo de EUR 7,5 (USD 11,85) por hora, para mediados de 2008. Ya existen normas de salario mínimo para los trabajadores postales y de la construcción, y las agencias de trabajo temporal ya están apoyando esta iniciativa. Cubriría también a los proveedores privados de servicios de seguridad, trabajadores de recolección de residuos, procesamiento de carne, horticultura y paisajismo, minoristas y trabajadores de la salud a domicilio, peluqueros y panaderos.

Derechos humanos y cooperación para el desarrollo

Poco antes de la impresión de este informe, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ, en alemán) anunció la publicación de su Segundo Plan de Acción en Política de Desarrollo para los Derechos Humanos 2008-2010, que describe explícitamente los derechos sociales, económicos y culturales como de altísima prioridad. De esta manera se basa en el anterior Plan de Acción para el período 2004-2007, en el cual el Gobierno definía 17 medidas específicas dirigidas a fortalecer los derechos humanos mediante la cooperación para el desarrollo.

Sin embargo, el BMZ todavía no se ha centrado en varias políticas sobre derechos humanos, al menos en el primer Plan de Acción. Lo más importante es el concepto de *presupuestar los derechos*

* Uno de los componentes de ICB fue imputado en base a información de países de nivel similar.

1 Spiegel en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,536129,00.html>.

2 En febrero de 2008 el número de desempleados registrados había disminuido en 630 mil en comparación con el año anterior.

3 Para referencia, la línea de pobreza relativa oficial para Alemania Occidental y Oriental en 2002 era de EUR 730 y EUR 604 per cápita por mes respectivamente.

4 Financial Times Deutschland, <www.ftd.de/politik/deutschland/Zahl%20Minijobs/280194.html>.

5 tagesschau.de, basado en cifras de la Confederación Alemana de Sindicatos (DGB, en alemán), <www.tagesschau.de/wirtschaft/minijobs2.html>.

6 Para el sistema alemán de separación de ingresos para parejas casadas y la V categoría impositiva, ver, por ejemplo, Lissy Gröner, MEP, 8 de marzo de 2008: <www.lissy-groener.de/public/2008/presse2008-03-06_frauentag.pdf>.

7 Spiegel en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,536129,00.html>.

8 FR en línea; basado en un estudio de la DGB, <www.fr-online.de/_inc/_globals/print.php?em_cnt=1266981&em_ref=/in_und_ausland/wirtschaft/aktuell/>.

9 Informe del Instituto de Trabajo y Destreza, Universidad de Duisburg. Un “salario bajo” se define como ganar menos de dos tercios del salario bruto promedio por hora: en Alemania Occidental, es EUR 9,61 y en los nuevos estados federales, EUR 6,81.

humanos, lo que implica desarrollar perspectivas y analizar los costos “de incluir los derechos humanos en el ciclo del presupuesto nacional, es decir, en desarrollo de estrategias; planeamiento y asignación presupuestaria; gastos y auditoría.”¹⁰

Con el actual plan presupuestario, la base de recursos de Alemania para lograr los objetivos que se ha propuesto resulta inadecuada. Cuando se la compara con el plan paso a paso de la UE para aumentar la asistencia oficial al desarrollo (AOD), con la cual el Gobierno Federal tiene un compromiso vinculante, surge un déficit de financiamiento, ya para este año, de casi EUR 3 mil millones (USD 4.740 millones), y hay riesgo de que aumente a más de EUR 5 mil millones¹¹ (USD 7.900 millones) a la fecha fijada como límite para el cumplimiento del objetivo de la UE¹².

La principal omisión en la cooperación para el desarrollo de Alemania es, sin embargo, el reconocimiento de que el país tiene obligaciones para con las personas de otros países al igual que con su población: en otras palabras, obligaciones extraterritoriales en cuanto a derechos humanos. Cada vez que el Estado, sus ciudadanos o empresas se involucran en actividades en otros países, el Gobierno Federal tiene la obligación de respetar los derechos humanos y asegurar que sean apoyados – especialmente si las instituciones locales carecen de la capacidad para asumir esta tarea. Un informe encargado por el Servicio de las Iglesias Evangélicas para el Desarrollo (EED, en alemán) y Pan para el Mundo, basado en el estudio de seis casos¹³, muestra que Alemania no está cumpliendo con esta obligación adecuadamente – en especial cuando están en juego sus intereses económicos. El estudio concluye que “el gobierno alemán debería (...) promover obligaciones extraterritoriales estableciéndolas e institucionalizándolas en su rama ejecutiva, incluyendo el esfuerzo para aumentar la capacidad de analizar las consecuencias de las políticas alemanas sobre los derechos humanos fuera de su territorio. Esto debería incluir explícitamente las políticas de comercio e inversión al igual que las decisiones tomadas en los bancos multilaterales de desarrollo.”¹⁴ También se aplican a este contexto los compromisos alemanes de responsabilidad social corporativa de igualdad de géneros y derechos de la mujer, ya que las mujeres en los países en desarrollo se encuentran generalmente en empleos flexibles, informales y precarios, en el extremo final de la cadena de suministro global¹⁵. ■

10 Budgeting Human Rights (Presupuestar los Derechos Humanos), p. 5 ff. <www.eed.de/dyn/download?entry=page.de.pub.de.202>.

11 *Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe* [La Realidad de la Asistencia para el Desarrollo], informe No. 15, 2007, p. 27.

12 *Ibid.*: 0,51% del INB para AOD en 2010.

13 Obstrucción de la reforma agraria en Paraguay, exportación de productos alimenticios no seguros a Camerún, falta de acceso a drogas antirretrovirales en Sudáfrica y violaciones de la ley por parte de empresas alemanas en México e India.

14 “Obligaciones de Alemania en cuanto a derechos humanos extraterritoriales – Introducción y seis casos de estudio”, p. 5.

15 Ver, por ejemplo: *Unsere Rechte im Ausverkauf* [Original en inglés: Trading Away Our Rights] <www.oxfam.de/download/Arbeiterinnen.pdf> o <www.saubere-kleidung.de/2008/ccc_08-01-23_ka_aldi-aktionen-2008.html>.

DERECHOS HUMANOS SOCIALES: UNA PREOCUPACIÓN CRECIENTE

En 2007, la preocupación por los asesinatos de niños a manos de madres que ya no podían manejar la situación llevó a reclamos para reformar las disposiciones sobre matrimonio y familia del artículo 6 de la Constitución, la Ley Fundamental, e incluir una referencia a los niños. Varios juristas – como la Jueza de la Corte Constitucional Federal Christine Hohmann-Dennhardt – alegan que consagrar el deber de promover el bienestar infantil en la Ley Fundamental crearía obligaciones específicas de acción tanto para el Estado como para los padres¹. A pesar de que esta reforma no va a ser llevada a cabo, existen planes para adoptar medidas prácticas para apoyar a las familias y mejorar el control de la salud infantil, para así detectar los problemas en una etapa más temprana².

Sin embargo, varias ONG acusan al propio Estado alemán de violar la Convención sobre los Derechos del Niño. En su Informe Sombra sobre los Niños Soldados, las organizaciones de beneficencia Terre des Hommes y Kindernothilfe apuntan a “serias deficiencias en el trato del Gobierno a ex niños soldados”, de los cuales unos 500 son refugiados en Alemania. Estas organizaciones exhortan también a Alemania a aumentar la edad mínima para el reclutamiento militar a 18 (“18 cumplidos”), señalando que 304 menores de 18 fueron reclutados por las fuerzas armadas en 2007³.

Un creciente número de casos de derechos humanos están siendo llevados a los tribunales de Alemania y Europa. Entre ellos, el caso de dos ex prisioneros que acusaron al estado federal de Renania del Norte-Westfalia de violar los derechos humanos en su sistema penal; el caso tuvo un fallo favorable en primera instancia⁴.

Por supuesto, esto no implica que todos los problemas que enfrentan los alemanes se deban a la violación de sus derechos sociales. De cualquier manera, hay tendencias preocupantes: por ejemplo, el número de personas sin seguro médico aumenta incesantemente. En 1999 la cifra era de aproximadamente 145 mil personas, en 2003 subió a 177 mil, y a principios de 2007 la cifra alcanzó los 211 mil⁵. Sin embargo, debido a los altos costos de la asistencia médica la falta de un seguro de esta índole pone en serio riesgo el derecho de las personas a la salud.

Bajo ciertas circunstancias, la legislación diseñada para asegurar el bienestar económico puede también llevar a la violación de los derechos civiles. Por ejemplo, aquellos que comparten un hogar con personas que reciben el subsidio de desempleo II (“Hartz IV”) deben esperar visitas domiciliarias de asistentes sociales, violándose así la privacidad del hogar y de la información⁶. Estos funcionarios intentarán determinar la relación exacta entre las personas que comparten el hogar: ya que si están conviviendo en una relación cuasi matrimonial, el compañero debe contribuir con la manutención del beneficiario del Hartz IV. De no existir cohabitación, no existe tal obligación. Las autoridades pueden así ahorrar dinero si logran probar que su cliente tiene una relación íntima.

Finalmente, el acceso a la educación esta siendo considerado cada vez más desde una perspectiva de derechos humanos. Por ejemplo, el Sindicato Alemán de la Educación y el Sindicato Nacional de Estudiantes han realizado un análisis acerca de la implementación del derecho a la educación terciaria, especialmente teniendo en cuenta la reciente introducción de cuotas de estudio. Determinaron que “ni la Federación ni los estados federales individuales están cumpliendo con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, especialmente en lo que refiere al Artículo 13, párrafo 2 (c) y (e)⁷. El proyecto de investigación “Derecho Humano a la Educación” de la Universidad de Bamberg está pensado para desarrollar “una sistemática fundamentación” para la “necesidad y el alcance del derecho humano a la educación desde una perspectiva de ética social cristiana” e idear los criterios apropiados para su implementación⁸.

1 Ver, por ejemplo, *Süddeutsche Zeitung*, <www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/895/148542/>.

2 *ZEIT* en línea, <www.zeit.de/online/2007/52/kinderschutz>.

3 Comunicado de prensa, Terre des Hommes, <www.tdh.de/content/presse/pressemitteilungen/detail.htm?&view=detail&id=194&year=2007>.

4 *ZEIT* en línea, <www.zeit.de/2007/51/LS-Haftbedingungen>.

5 *Spiegel* en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,533727,00.html>.

6 Udo Geiger, *Liebe in den Zeiten von Hartz IV* [El Amor en los Tiempos del Hartz IV], en *Grundrechte-Report 2006*, Fischer Taschenbuchverlag, Frankfurt a.M., 2006.

7 *Die Einführung von Studiengebühren und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* [La Introducción de las Cuotas de Estudio y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales], <www.studis.de/usta-ph-freiburg/cms/uploads/pdfs/sozialpakt_innenteil_web.pdf>.

8 <www.uni-bamberg.de/?id=17711>.

■ ARGENTINA

Más mercado y menos derechos: la respuesta del Estado a la crisis habitacional



El derecho a la vivienda, si bien reconocido normativamente, ha sido sistemáticamente lesionado por la actuación del Estado. Más aún, el mercado aparece como la esfera central de satisfacción y la lógica del mercado parece tener directa consecuencia en la situación habitacional de los sectores más vulnerables, al promoverse desalojos de forma masiva y generarse obstáculos directos e indirectos para el acceso a la vivienda.

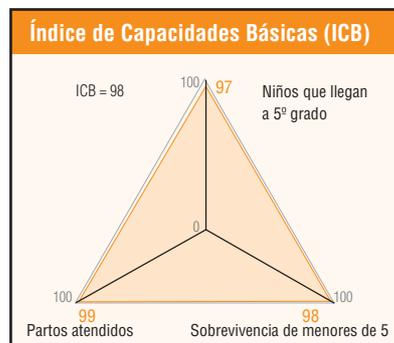
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)¹

El derecho a la vivienda adecuada se encuentra garantizado en el artículo 14 bis de la Constitución y a partir de la reforma constitucional de 1994 se le ha otorgado jerarquía constitucional a numerosos tratados internacionales que garantizan el derecho a la vivienda adecuada². Entre ellos el más relevante es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que, en su artículo 11, dispone que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.”

En virtud de los compromisos internacionales asumidos, el Estado no sólo está obligado a generar condiciones igualitarias de acceso a la vivienda; debe, con el máximo de sus recursos disponibles, respetar los contenidos mínimos establecidos por dichos instrumentos y las disposiciones establecidas por los órganos de vigilancia de la aplicación de dicho Pacto. En el caso particular del PIDESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido, en sus Observaciones Generales Nos. 4 y 7, los estándares internacionales del derecho a la vivienda adecuada. Por lo tanto, el Estado debe también mejorar las condiciones de goce y ejercicio (principio de no regresividad); garantizar la participación de los grupos afectados en la toma de decisiones de diseño e implementación de políticas públicas y el acceso a la información, al tiempo que deben existir vías idóneas y efectivas que posibiliten el reclamo judicial ante el incumplimiento de algunas de estas obligaciones estatales.

1 Elaborado por Pilar Arcidiácono y Laura Royo, directora e integrante del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Facundo Capurro Robles, integrante del CELS. Agradecemos los aportes realizados por Gustavo Gamallo (Universidad de Buenos Aires).

2 Enunciado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 25); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 11); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XI); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 26); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Art. 5.e.iii); Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Art. 14.2.h); y Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 27.3).



Norma y realidad

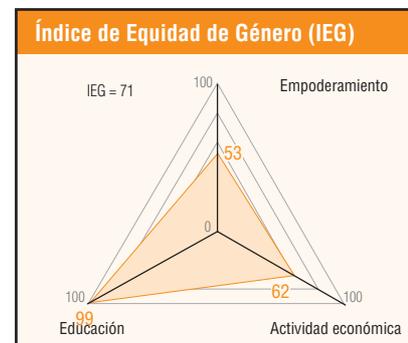
Si bien éste es el marco normativo, la práctica en la Argentina dista de cumplir con él. De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, en Argentina existían hacia fines de ese año más de 2,6 millones de hogares, sobre un total del país de poco más de 10 millones, que habitaban viviendas deficitarias³.

Además, una parte considerable de la población habita viviendas en condición irregular (15,7% de los hogares). Puede inferirse que una parte de esta población, que habita en viviendas en buen estado, no dispone de ingresos suficientes para proveerse una solución habitacional adecuada en caso de tener que abandonar las que actualmente ocupan. Esta situación implica un número adicional no determinado de hogares que deberían sumarse al déficit habitacional mencionado arriba.

Estado y mercado actúan como dos de las esferas centrales para la satisfacción de necesidades, planteando lógicas de intervención que en muchos casos son complementarias y que, en otros, entran en directo conflicto. Tal como señala Esping Andersen⁴, “en la historia de la política social, los conflictos han girado principalmente en torno a qué grado de inmunidad de mercado sería permisible; es decir, los recursos,

3 Este déficit habitacional se expresa en términos del número de hogares que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones: Habitan viviendas con condiciones inadecuadas que además son irrecuperables; habitan viviendas con condiciones inadecuadas que pueden recuperarse; habitan viviendas en condiciones adecuadas pero el número de personas por cuarto es mayor a dos y/o comparten la vivienda con otro u otros hogares (hacinamiento).

4 Esping Andersen, Gosta (1993). *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Valencia, Edicions Alfons el Magnanim, p. 60.



la extensión y la calidad de los derechos sociales”. El concepto central en esta discusión es “desmercantilización”, esto es, la extracción de una relación social del circuito mercantil y su adscripción a la intervención del Estado. Ahora bien, ¿cómo han funcionado estas esferas en los últimos años en el país? Para advertirlo, repasaremos la situación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Específicamente, en la CABA, la capital y uno de los distritos más ricos del país, un número significativo de la población tiene vulnerado su derecho a una vivienda adecuada. Esto se vio radicalizado con la crisis socioeconómica de 2001-2002 debido, por un lado, a la omisión estatal en diseñar políticas acordes y, por otro (en directa relación con lo anterior), por un actual auge de la construcción, por el cual el mercado inmobiliario fija precios y condiciones, restringiendo consecuentemente el acceso a la vivienda adecuada, sobre todo para los sectores más desfavorecidos.

¿De qué hablamos cuando hablamos de crisis habitacional en Buenos Aires?

Hacia fines de 2001 y comienzos de 2002, la Argentina atravesó una dura crisis socioeconómica que en el primer semestre de 2003 elevó los índices de pobreza a 54% y la indigencia a 27,7%. Pese a ser uno de los distritos más ricos del país, la CABA se vio seriamente deteriorada: la pobreza aumentó, de 1997 a 2002, de 6,8% a 21,2%; y el segundo semestre de 2007 seguía registrando que un 21,8% de las personas en la CABA y zonas aledañas vivía bajo la línea de la pobreza⁵.

5 INDEC, “Incidencia de la pobreza e indigencia en el total de aglomerados urbanos y por región estadística, Primer semestre 2007”.

Por su parte, la tasa de la población por debajo de la línea de indigencia ascendió a 6,3% en mayo de 2002 y, al segundo semestre de 2007, a 8,2%⁶.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) al año 2001 el 14,3 % de los hogares del país tenía sus Necesidades Básicas Insatisfechas⁷. Según la Comisión Municipal de la Vivienda, el déficit de vivienda en la CABA hacia 2002 alcanzaba a 400 mil de un total de 2.776.138 habitantes. Un dato que refleja la crisis habitacional es el número de personas que reciben algún tipo de asistencia estatal por falta de vivienda. En 1999 el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) asistía a 2.285 personas; en 2002 a 8.090. Luego de diversos cambios de políticas habitacionales, al primer semestre de 2007 el Programa de Atención de Familias en situación de calle superó ampliamente el número de hogares asistidos en años anteriores.

Hacia 2002, más de 100 mil personas estaban residiendo en villas de emergencia⁸ (entre 1991 y 2001 aumentó 100,3% la cantidad de personas habitando dichos asentamientos y núcleos habitacionales transitorios), 200 mil en inmuebles ocupados, 70 mil en inquilinatos (de las cuales 50% se encontraban en situación irregular por no pagar el alquiler), 70 mil en hospedajes y 120 mil en viviendas de familiares o hacinadas en vivienda propia. Mientras estos datos permitan suponer que cerca del 20% de la población de la CABA se encontraba en una situación habitacional deficiente, ahora, en 2007, hay 1.029 personas en esta situación. Tomando en consideración la situación de más de 85 mil familias con situación habitacional deficitaria, el GCABA diseñó el Programa de Atención a Familias en Situación de Calle de la CABA⁹, mediante el cual se les otorga a las familias un subsidio por el término de seis meses. Este programa atendió la situación de 4.146 hogares en emergencia habitacional en 2006 y, sólo en el primer semestre de 2007, 3.657 hogares

(casi la misma cantidad que todo el año anterior). Por esta razón, hacia agosto de 2007, el programa ya había ejecutado casi completamente las partidas presupuestarias asignadas para el año.

La cantidad de familias que quedaron en situación de calle y tramitaron un subsidio habitacional para afrontar el pago de un hotel o una vivienda transitoria se incrementó, entre el primer y el segundo semestre de 2006, en un 274%. Si se tiene en cuenta que los desalojos fehacientemente notificados a dicho Programa ascendían a esa fecha a 2.339 familias, se advierte el colapso de esta política, por el cual las familias quedaron sin ningún tipo de protección estatal.

La respuesta omisiva y regresiva del Estado

Además, una de las contraccaras de las transformaciones económicas fue el crecimiento del negocio inmobiliario y de la construcción en el ámbito de la CABA. A partir de 2002, se constituyeron en opción segura para la colocación de ahorros y en negocio rentable para los operadores privados. El auge del sector incrementó exponencialmente el valor del suelo y los inmuebles, aumentando las restricciones de acceso a la vivienda de los sectores de menos recursos. El mercado inmobiliario se orientó a la construcción de viviendas para los sectores medios-altos y altos; por lo tanto, las nuevas unidades tuvieron escasa o nula incidencia en la reversión del déficit habitacional.

Los nuevos emprendimientos urbanos impulsaron el cambio de destino de muchas viviendas, en especial casas, ocupadas por sectores medios bajos o bajos en alquiler o en tenencia irregular, lo cual produjo su desplazamiento. A su vez, debido al incremento del precio de los inmuebles, aumentaron considerablemente el valor de los cánones locativos y los requisitos exigidos para calificar como locatarios, hecho que excluyó del mercado de vivienda en renta a los sectores medios y medios-bajos.

Como consecuencia directa hubo un fuerte incremento en la cantidad de procesos de desalojos ingresados a la justicia¹⁰, sin que se generase en la agenda estatal un espacio de discusión que tomase en consideración la dimensión del problema habitacional. Si bien en su mayoría se trata de procesos impulsados por particulares, existe gran cantidad de desalojos promovidos por el mismo Gobierno de la CABA y por el Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado, respecto de terrenos de propiedad del Estado Nacional.

Ninguno de los poderes

Si bien hasta ahora se hizo referencia al GCABA, no se advierte por parte de los demás poderes del Estado ni a nivel de la CABA, ni a nivel nacional, una conducta diferente. Debe recordarse que, de acuerdo al PIDESC y al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, los tres poderes del Estado se encuentran obligados a utilizar todos los medios a su alcance para garantizar este derecho.

En el caso del Poder Judicial, los jueces a cargo de los expedientes de desalojo sólo tomaron en consideración el derecho de quien inicia el desalojo de disponer libremente de su propiedad, sin reparar en que se encontraban en juego los derechos sociales de las personas a punto de ser desalojadas, y que la mayoría carece de alternativas habitacionales. Esta toma de posición por parte de los magistrados puede explicar por qué, en términos generales, interpretan que no resulta necesaria la participación de otros actores institucionales en el proceso, ya sean los defensores de menores, la articulación con otras dependencias del GCABA y/o con otras jurisdicciones involucradas en la cuestión¹¹. En suma, casi la totalidad de las medidas judiciales estuvieron dirigidas a facilitar el desalojo efectivo de los ocupantes y no a buscar respuestas – ni duraderas ni transitorias – a los problemas habitacionales de los desalojados, ni comprometer a los otros poderes estatales en el marco de su esfera de competencias.

El Poder Legislativo tampoco ha producido un abordaje integral de la problemática, y en ocasiones provoca un comportamiento marcadamente regresivo. Por ejemplo, en el marco de la crisis de 2001 se realizaron diferentes modificaciones al procedimiento de desalojo, creando nuevas herramientas legales que colaboraron en hacer más expeditivos los lanzamientos y restar garantías judiciales para los desalojados. Este poder apuntó a acelerar los procesos de desalojo (ante la creciente revalorización del suelo en la ciudad), sin considerar la situación de miles de familias y grupos familiares que no encuentran garantizado su derecho a una vivienda adecuada, y agravando la problemática existente.

Palabras finales

Las respuestas estatales frente a la crisis habitacional parecen haberse orientado a la configuración de zonas aptas para la inversión privada. Se delinearon verdaderas “áreas de oportunidad” para la iniciativa del mercado, dejando al mercado regular la cuestión, sin diseñar y/o implementar políticas que intervengan en el libre juego de las relaciones comerciales que dejan afuera los sectores más desaventajados.

Ocurre que, en lugar de “desmercantilizar”, es decir de poner bajo la responsabilidad del Estado la provisión de determinados bienes o recursos, normalmente definidos como derechos sociales, o facilitar el acceso a ellos para los sectores que no logran satisfacerlos en el mercado, el camino parece el inverso. Por un lado se coloca al mercado como esfera central de satisfacción; para los sectores que no acceden a esta modalidad, la lógica del mercado parece tener una directa consecuencia en su situación habitacional, al generarse desalojos de forma masiva y obstáculos directos e indirectos para el acceso a una vivienda. No está en manos del mercado conceder viviendas para quienes no pueden comprarlas; es el Estado quien tiene la responsabilidad de abordar esta problemática como política pública. ■

6 De acuerdo con el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001 y el informe de situación habitacional de 2001, del total de hogares con situación habitacional deficitaria, 31.587 (29%) habitan viviendas irrecuperables; 11.099 (10%) lo hacen en viviendas con diferentes niveles de precariedad (de las cuales algunas podrían ser recuperables); y los 65.569 hogares restantes (61%) residen en viviendas de buena calidad aunque con situaciones de hacinamiento por cuarto, es decir, más de dos personas por habitación.

7 INDEC (2001). “Total del país según provincia. Hogares y Población: total y con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)”. Las NBI fueron definidas según la metodología utilizada en “La pobreza en la Argentina” (Serie Estudios INDEC N° 1, Buenos Aires, 1984). Los hogares con NBI son los que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación: 1. Hacinamiento: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto; 2. Vivienda: hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho); 3. Condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete; 4. Asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela; 5. Capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

8 Barrio de viviendas precarias, con grandes carencias de infraestructura.

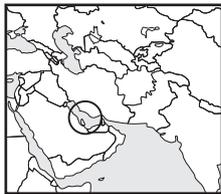
9 Hasta esa fecha, la política del GCABA había consistido en alojar en hoteles – subsidiados por el propio gobierno – a personas o grupos familiares en situación de emergencia habitacional que vivían en pésimas condiciones de higiene y seguridad.

10 El informe de la Defensoría del Pueblo indica que las causas ingresadas a la Justicia Nacional, durante 2006, en concepto de desalojos, ascendieron a 4.833. Asimismo, en dicho año, la Justicia dictó 1.976 sentencias de desalojo.

11 Para más información ver; CELS, Informe Anual, 2008, Capítulo 7, “El acceso a la justicia y el papel de la defensa pública en la promoción de derechos sociales. Una mirada sobre el derecho a la vivienda en la ciudad de Buenos Aires”.

BAHREIN

Reformas económicas e incertidumbre



A pesar de los notables logros en el desarrollo socioeconómico, debidos al nivel sin precedentes de los precios del petróleo, la mala administración de los recursos económicos y humanos condujo a la marginación social y la pobreza. Es posible que las reformas proyectadas con el propósito de reducir la dependencia económica respecto a los ingresos del petróleo generen, también, incertidumbre a buena parte de la población.

Social Watch Bahrain¹

Desde que sucediera a su padre el Jeque Isa en 1999, el Emir Jeque Hamad Bin Isa Bin Salman Alkhalifa introdujo una serie de reformas políticas y económicas en respuesta al descontento popular generado por el orden anterior. Estas gestiones pusieron fin a la era de inquietud social que se desató en 1994, provocada por la profunda crisis económica que dejó a miles de bahreiníes sin empleo o desesperanzados.

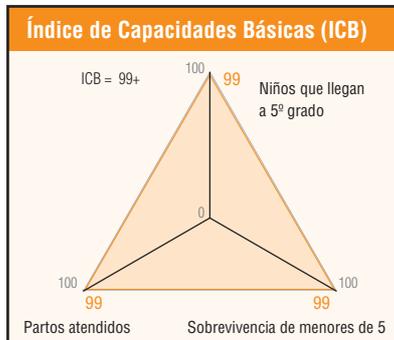
En enero de 2001 el nuevo gobernante concedió amnistía a todos los detenidos y exiliados políticos. En febrero de 2001 se aprobó una Constitución Nacional que fue confirmada por 98,4% de la población, a través de un referéndum. En mayo y octubre de 2002 se celebraron elecciones municipales y parlamentarias, respectivamente, fechas en que se depositó gran esperanza de que el proceso de reconciliación llevaría a una vida socioeconómica mejor.

Junto con las reformas políticas, el nuevo régimen adoptó iniciativas dirigidas a la reestructura del modelo económico bajo control del Estado vigente desde la declaración de la independencia en 1971. Gracias a ese modelo, el Estado había asumido todos los aspectos económicos y sociales del desarrollo. Más allá de sus limitaciones, este sistema había mantenido un nivel mínimo de estabilidad económica y social que permitió la formación de la clase media.

Como parte del proceso de reformas, el Gobierno solicitó a la empresa consultora estadounidense McKinsey & Co. que presentara un modelo nuevo para la economía de Bahrein. McKinsey se basó en sus investigaciones para proponer una serie de reformas de la economía, la educación y el mercado de trabajo. Según las proyecciones, aproximadamente 10.000 bahreiníes ingresarían al mercado de trabajo cada año, a partir de 2003. Eso significa que un total de 100.000 bahreiníes buscarían empleo durante la siguiente década.

La reforma propuesta

Dado que el sector público – la mayor fuente de empleo de los bahreiníes en el pasado – ha prácticamente colmado su potencial de crecimiento, el sector privado – tradicionalmente la fuente de empleos con baja productividad y bajos salarios destinados



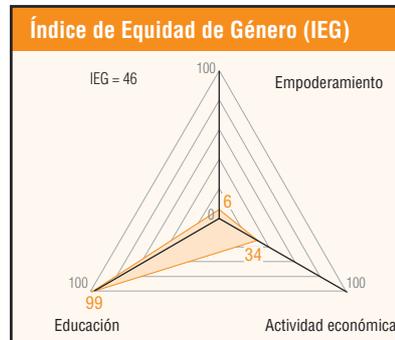
a trabajadores extranjeros – deberá absorber a la mayoría de los bahreiníes que ingrese al mercado laboral. No obstante, la mayoría de los empleos del sector no atrae a los bahreiníes, debido a su mala remuneración (bajos salarios, bajos beneficios) y sus muy estresantes exigencias físicas.

Los trabajadores extranjeros constituían 70% de la fuerza laboral del sector privado en 2002 y ahora conforman 80%². Es probable que ese porcentaje se incremente en el futuro ya que el crecimiento económico proyectado del país requiere más trabajadores extranjeros para ocupar empleos de escasa capacitación en sectores como los de la construcción y las industrias manufactureras.

Para lograr que los bahreiníes sean la mejor opción a la hora de contratar empleados y que el sector privado sea el motor del crecimiento económico, McKinsey presentó un enfoque integral que propone la introducción simultánea de seis políticas reformistas. Cuatro están dirigidas a reducir el atractivo que tienen los trabajadores extranjeros para las empresas.

Primero, los técnicos de McKinsey propusieron se impusiera un gravamen a la contratación de cada trabajador extranjero y un techo que restringiera el número total de extranjeros habilitados para trabajar en el país. El objetivo era eliminar el costo diferencial entre los trabajadores extranjeros y los nacionales así como reducir la dependencia del sector privado para con la mano de obra barata, y mantener a la vez una tasa de crecimiento económico estable.

Segundo, recomendaron la creación de un fondo laboral (paralelo al control estatal) a utilizarse en diversos programas de apoyo al empleo, tales como los subsidios a los salarios de los bahreiníes, programas de educación y capacitación para personas



desempleadas y apoyo a las empresas que pudieran contribuir significativamente con el crecimiento general de la economía.

Tercero, propusieron la eliminación de la ley de “patrocinio” que ataba a los trabajadores extranjeros a sus patrocinadores. Esta ley hacía que los trabajadores extranjeros fueran más atractivos para las empresas que los bahreiníes, quienes podían cambiar de empleo con mayor libertad.

Cuarto, propusieron la adopción de disposiciones que cumplieran las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que eliminaría las pésimas condiciones laborales que los trabajadores extranjeros toleraban pero que los bahreiníes jamás aceptarían.

McKinsey propuso dos políticas que, según pronosticó, fomentarían la adaptación a las condiciones cambiantes del mercado y darían flexibilidad al sector privado para crecer y crear empleos: 1) eliminación de las cuotas de “bahreinización” que exigen por ley a las entidades económicas el empleo de un porcentaje fijo de bahreiníes quienes, por lo tanto, carecen de incentivos para ser productivos, y 2) eliminación de todas las normas de salario mínimo.

Finalmente, los consultores de McKinsey recomendaron la aplicación de procesos de despido claros y previsible para todos los empleados. Esto se sugirió para ayudar a los empleados a comprender sus derechos y deberes e incrementar su productividad, a la vez que se liberaliza el mercado y se crea un ambiente competitivo.

El camino a la incertidumbre

Las reformas que se avecinan conducirán a Bahrein a un período de perturbación. La aplicación de gravámenes en todos los sectores de la economía, sin tomar en cuenta su capacidad para absorber estos

¹ Bahrain Human Rights Society (BHRS). Correo electrónico: <bhrs@bhrs.org>; teléfono: +973-17825425; fax: +973-17825825.

² Dirección de Desarrollo Económico de Bahrein.

costos adicionales, podría tener repercusiones devastadoras. Los sectores que dependen de la mano de obra barata y poco especializada, como los de la construcción y las industrias manufactureras, no podrán reducir el impacto de los gravámenes a través de una productividad mayor y pasarán los costos adicionales al consumidor. Los cambios tampoco ayudarán a mejorar el empleo de los bahreiníes, ya que éstos no demuestran interés en puestos de baja categoría.

Estos impuestos afectarán en mayor medida a las pequeñas y medianas empresas, que en su mayoría cuentan con recursos limitados para mejorar la productividad y deberán traspasar los costos adicionales a los consumidores. Muchas cerrarán, ya que no podrán competir contra empresas ubicadas en países de la región que carecen de esos impuestos. Los incrementos de precios que apliquen las empresas restantes elevarán la inflación, que ascendía aproximadamente a 3,5% cuando McKinsey realizó el estudio. Fijar un techo al ingreso de trabajadores extranjeros aumentará el costo de la mano de obra, lo cual incrementará aún más la inflación.

Los bahreiníes no poseen muchas de las capacidades laborales necesarias. Limitar la oferta de mano de obra no resolverá el problema. En cambio, la inversión en innovación y tecnología en ciertos sectores sería más eficiente, menos onerosa y permitiría que los bahreiníes aprendieran lo necesario para trabajar en los nuevos empleos que se generen.

Diversificación

El príncipe heredero Jeque Salman Bin Hamad Bin Isa Alkhalifa creó la Dirección de Desarrollo Económico en abril de 2000 con el mandato de ponerle fin al papel del Estado como principal fuerza de la economía y fuente de empleo para la gran mayoría de los bahreiníes. La dirección ha asumido autoridad gradualmente. Su principal objetivo ha sido convertir al sector privado en el motor del crecimiento. La economía habrá de diversificarse. En lugar de seguir siendo un país que depende en gran medida de las exportaciones de petróleo y sus derivados, la meta es crear una economía capaz de atraer inversiones del exterior, principalmente para las siguientes industrias:

- Manufacturera
- Turismo
- Telecomunicaciones
- Finanzas
- Comercio y servicios

Este segundo aspecto del programa de reformas, la reestructura económica, se basa en iniciativas selectivas con resultados dudosos. Las mismas requieren una combinación de reorganización y privatización. En el informe del próximo año profundizaremos sobre este proceso.

Instituciones de la red social

Desde su independencia, y hasta la fecha, uno de los pilares del desarrollo social de Bahrein ha sido el respaldo social que proporcionan una diversidad de entidades, entre ellas varias instituciones estatales y civiles. El mayor desembolso provino del Ministerio de Desarrollo Social, que otorga ayuda financiera a miles de familias bahreiníes y a algunas asociaciones no gubernamentales de caridad. Asimismo, decenas de fondos caritativos no gubernamentales brindan respaldo a las comunidades locales. Sus actividades, empero, tienen fines religiosos. Su ayuda ejerce un papel sumamente negativo, generando divisiones sociales entre los bahreiníes.

Entre las reformas sociales que adoptó el Rey se encuentra la reciente creación de la Asociación Real de Caridad (ARC), dirigida por uno de sus hijos más jóvenes. Mediante la financiación de diversos proyectos, la ARC desempeñó un papel positivo al mejorar las condiciones de vida de numerosas familias bahreiníes.

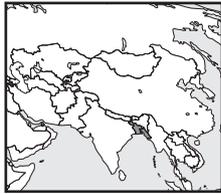
Riqueza y mala administración

No hay duda de que Bahrein ha logrado notables conquistas en materia de desarrollo económico y social en los últimos cinco años, debidas en parte a los precios del petróleo que alcanzaron niveles sin precedentes desde la segunda crisis del petróleo en 1979. El gasto público aumentó 54,8% en cinco años (2001-2005), de BHD 832,8 millones (USD 2.214,9 millones) a BHD 1.289,2 millones (USD 3.428,7 millones), gracias a los esfuerzos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

No obstante, los niveles de pobreza y marginación social no reflejan la riqueza acumulada en los últimos cuatro años. Esta disparidad sólo se puede atribuir a la mala administración de los recursos económicos y humanos. ■

■ BANGLADESH

Inequidades en aumento



La globalización económica lesiona severamente los derechos económicos y sociales. El crecimiento del PBI se ha visto acompañado de un aumento de la desigualdad, creciente inseguridad alimentaria y restricciones a los derechos humanos “positivos” (según la definición del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Además de afectar la seguridad alimentaria, la liberalización comercial ha provocado un deterioro en la agricultura.

Unnayan Shamannay
Taifur Rahman

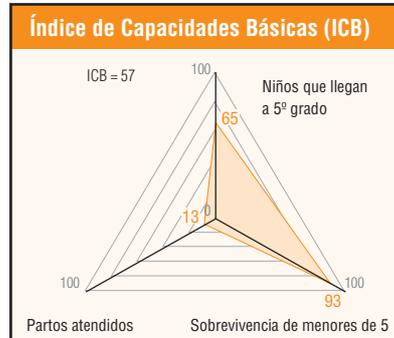
La aceleración del crecimiento económico ha sido pregonada como un beneficio importante de la globalización en Bangladesh. Sin embargo, este aumento se ha visto acompañado de desigualdades que se han ido agudizando. Para la mayoría de la población las bondades de un producto bruto interno (PBI) más alto han sido difíciles de detectar. La tasa de reducción de la pobreza es más lenta que la del crecimiento de la población, lo que indica que el número absoluto de personas pobres ha aumentado.

Estas tendencias tienen un impacto directo sobre los derechos humanos, en especial los “positivos” que se enumeran en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El PIDESC no censura a los países en los que los pobres carecen de muchos de estos derechos positivos pero sí requiere que todos los Estados se valgan de “todos los medios apropiados” (incluso los de cooperación internacional) “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente... [su] plena efectividad”. En un país en el que la cifra absoluta de personas pobres va en aumento, el Estado no respeta ni los derechos de estas personas ni el PIDESC.

Si bien el PBI ha aumentado en forma pujante desde inicios de 1990 (un promedio de 5% anual) la mayor parte de esta flamante riqueza ha recaído en quienes menos la necesitan (Osmani 2004). La brecha entre ricos y pobres ha aumentado en forma considerable, como se aprecia en el Cuadro 1. La porción que han recibido los hogares del 5% inferior de los ingresos nacionales ha caído bruscamente de 1,03% a 0,77%, mientras que la del 5% superior ha subido en forma vertiginosa de 18,85% a 26,93%. Este aumento del desequilibrio se refleja en el incremento del coeficiente Gini, la medida de la desigualdad usada en todo el mundo, que ha ascendido de 0,39 a 0,47.

La apertura económica

Luego de independizarse de Pakistán, Bangladesh, como muchos otros países en desarrollo en esa época, fue muy influido por la filosofía política y económica del bloque socialista. El Estado rápidamente nacionalizó 92% de los activos fijos totales, abandonados por empresarios paquistaníes (Rahman 1994). Durante muchos años se protegió la industria interna por medio de aranceles selectivamente altos



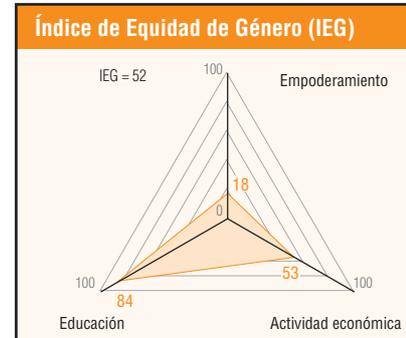
que eran también una fuente importante de ingresos para el Estado (CPD 1997). En 1978 el país tenía 36 tarifas diferentes, de 0% a 400%.

Durante los primeros años de 1990, el Estado dio un giro de 180 grados. Las reformas del sector financiero fueron de las más rápidas del mundo. El programa para la reforma de políticas comerciales e industriales simplificó los aranceles, retiró progresivamente las restricciones cuantitativas a las importaciones y redujo radicalmente las tasas nominales de protección (Rahman 2008).

El ritmo de la liberalización no ha cedido. Desde mediados de los años 1980 los gobiernos sucesivos, con el apoyo del Banco Mundial, han reducido en forma constante la cantidad de productos sometidos a restricciones cuantitativas, de 574 en 1985-1986 a 124 en 1998-1999. El arancel promedio descendió de 89% en 1990-1991 a 28% en 1998-1999 y la tarifa máxima se recortó de 350% en 1993 a 32,5% en 2003. Durante el mismo período el número de tarifas arancelarias cayó de 8 a 5 (Rahman 2008).

Aunque estos cambios son muy radicales, el Banco Mundial se queja de que no son suficientes. “Mientras que en Bangladesh la liberalización se implementaba a los tropezones, en la mayor parte del mundo se veía un compromiso más fuerte y decidido con respecto a la liberalización comercial. En consecuencia, Bangladesh permanece a la zaga en muchas medidas para la apertura comercial. Aun después de la reducción de la protección nominal en el presupuesto del año fiscal 2007, Bangladesh tiene el nivel más alto de protección comercial de la región, que ya es la región más restrictiva del mundo en términos comerciales.” (Banco Mundial 2007).

Otros críticos consideran que la demolición apresurada de las barreras que efectuó el país fue un error. Señalan a industrias que han sido destrui-



das, o que están a punto de destruirse, al desaparecer la protección de la que gozaban. La industria del yute, que antes suministraba la mayor parte de las exportaciones de yute del mundo, casi ha desaparecido. Aunque el desplome se atribuye por lo general a la mala administración, la brusca exposición de la industria a la competencia internacional, sin mayor preparación, no dejó de ser un factor contributivo. La industria de la caña de azúcar va por el mismo camino debido a la competencia de países vecinos que le otorgan más apoyo. Algunas de estas industrias tambaleantes tenían un enorme potencial. La avicultura, por ejemplo, antes industria floreciente, ha sido paralizada por una serie de crisis, entre ellas la gripe aviaria y un aumento pronunciado del precio del forraje (Rahman 2008). Los embates a ésta y a otras industrias agrícolas han contribuido al aumento de la desigualdad en zonas rurales (Rahman 2007).

Liberalización del sector agrícola y creciente inseguridad alimentaria

Como miembro fundador de la Organización Mundial del Comercio, Bangladesh está obligado a proteger la agricultura. Históricamente, se ha salvaguardado al sector agrícola, tanto en economías desarrolladas como en las que están en vías de desarrollo. Bangladesh no fue la excepción; las barreras a la competencia eran aún más altas que en otros sectores. La mayor parte de esta protección se ha reducido desde comienzos de los ochenta por la reforma del mercado y la liberalización comercial. Sin embargo, se han visto pocos de los beneficios prometidos. Por ejemplo, el rendimiento por hectárea sigue siendo más bajo que en otros países asiáticos con condiciones comparables. En 2001 la producción promedio por hectárea de un arrozal era de 6.062 kg en China,

CUADRO 1. Tendencias en la distribución de ingresos de los hogares

Grupo de ingresos	Proporción de ingresos per cápita (todos los grupos de ingresos = 100)			
	1991-1992	1995-1996	2000	2005
5% inferior	1,03	0,88	0,93	0,77
5% superior	18,85	23,62	28,34	26,93
Coefficiente Gini	0,39	0,43	0,45	0,47

Fuente: Zaman (2006)

4.515 kg en Indonesia, 3.129 kg en Malasia, 2.856 kg en Filipinas, 2.811 kg en India y 2.792 kg en Bangladesh (FAO 2001).

La debilidad de la agricultura ha tenido repercusiones severas entre la población. Sigue siendo el sector más importante de la economía nacional; representa 21% del PBI, 77% de la población reside en áreas rurales, 63% de la fuerza laboral trabaja en agricultura, forestación y pesca (BBS 2007).

La liberalización comercial ha golpeado a la agricultura directa e indirectamente. Las importaciones de azúcar desestabilizan los precios internos de la caña de azúcar. El aumento de la importación de fertilizantes y semillas expone a los granjeros a los caprichos del mercado, tales como los aumentos bruscos de los precios de fertilizantes y la falta de disponibilidad de semillas, a la vez que contribuye al aumento de la producción agrícola de cultivos importantes, sobre todo del arroz.

En general, la liberalización ha tenido como consecuencia una reducción significativa de la seguridad alimentaria. Cediendo a presiones ejercidas por los donantes, que insistían que en una economía globalizada los mercados internacionales podrían cubrir cualquier escasez de granos que acaeciera, Bangladesh abandonó su política de acumular grandes reservas. Este año hubo que pagar las consecuencias. Inundaciones y ciclones causaron pérdidas importantes de cultivos y Bangladesh se vio obligado a comprar arroz en el mercado internacional en un momento en que las provisiones estaban bajas y los precios por las nubes. ■

Referencias

- Banco Mundial (2007). *Bangladesh: Strategy for Sustained Growth* (Bangladesh: estrategia de crecimiento sostenido), Bangladesh Development Series, Documento N° 18.
- BBS (2007). "Datos del PBI 2007", Dhaka, Departamento de Estadística de Bangladesh.
- CPD (1997). *Growth or Stagnation? A Review of Bangladesh's Development 1996* (¿Crecimiento o estancamiento? Un análisis del desarrollo de Bangladesh 1996), Dhaka, Centro para el Diálogo Político.
- FAO (2001). *Anuario de Producción*, Vol. 55, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- Osmani, S.R. (2004). "The Impact of Globalization on Poverty in Bangladesh" (El impacto de la globalización en la pobreza en Bangladesh), Dhaka, OIT.
- Rahman, S. H. (1994). "Trade and Industrialization in Bangladesh: An Assessment" (El comercio y la industrialización en Bangladesh: una evaluación), en G. K. Helliner (ed.), *Trade and Industrialization in Turbulent Times* (El comercio y la industrialización en épocas turbulentas) Cap. 8, p. 259-291, Routledge.
- Rahman, T. (2007). "'Real Markets' in Rural Bangladesh: Institutions, Markets Interactions and the Reproduction of Inequality" ('Mercados reales' en la Bangladesh rural: instituciones, interacción de los mercados y reproducción de la desigualdad), Estudio informativo IPPG N° 8, Universidad de Manchester, Reino Unido.
- Rahman, T. (2008). "Political Economy of Trade Liberalization in Bangladesh: Impact of Trade Liberalization on Bangladesh Agriculture" (Economía política de liberalización comercial en Bangladesh: impacto de la liberalización comercial en la agricultura de Bangladesh), Jaipur, CUTS.
- Unnayan Shamannay (2007). "Status of Health Status in Island Chars in Bangladesh" (Situación de la salud en las islas sedimentarias de Bangladesh) (sin publicar), Dhaka.
- Zaman, H. (2006). "Poverty and inequality trends in Bangladesh: Insights from the 2005 Household Income and Expenditure Survey" (Tendencias de pobreza y desigualdad en Bangladesh: percepciones a partir de la encuesta 2005 de ingresos y gastos de hogares) (presentación), Dhaka, Banco Mundial.

■ BENÍN

Cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales



La buena voluntad del Estado de respetar los derechos económicos, sociales y culturales no se ha traducido en acciones concretas que generen resultados tangibles. La revisión de la Constitución es esencial para garantizar que los ciudadanos puedan gozar de los derechos consagrados en ella. Además, es urgente reforzar la asociación Norte-Sur para lograr una transferencia adecuada de tecnologías y recursos necesarios para el desarrollo.

Social Watch Benín

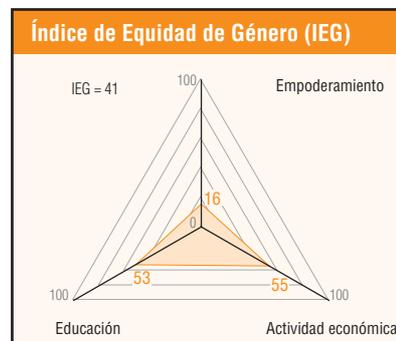
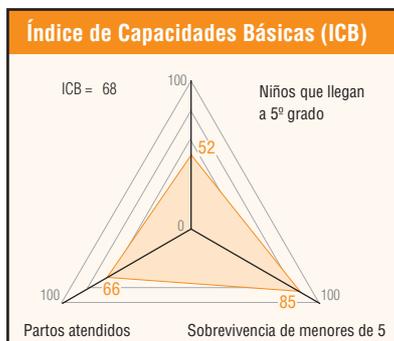
Hasta el presente, la finalidad de las políticas de desarrollo basadas en la Orientación Estratégica de Desarrollo del Gobierno 2006-2011, los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han consistido, por un lado, en mejorar las condiciones de vida de la población y, por otro, en crear fuentes de trabajo duradero y digno mediante el establecimiento de vínculos eficaces entre las políticas y el desempeño económicos y la utilización de los recursos locales para mejorar la distribución de los ingresos y, al mismo tiempo, lograr un impacto social significativo.

Basándose en los últimos 18 años de experiencia, el Presidente de la República instaló una comisión *ad hoc* el 20 de febrero de 2008, que realizará una sistemática reflexión sobre el funcionamiento de la actual Constitución. Esta comisión habrá de consultar a todos los estamentos de la sociedad para luego elaborar un nuevo texto. La sociedad civil, que desempeña un papel muy importante en la protección, defensa y promoción de los derechos económicos y sociales, deberá escudriñar el texto de la Constitución para asegurar que se tengan en cuenta estos derechos. Este proceso también recibirá los aportes de varias convenciones desarrolladas por organismos internacionales y regionales para poner en práctica el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que Benín ha ratificado.

El presente informe evalúa la implementación de algunos artículos del PIDESC en el país, enfocándose en lo ocurrido en los últimos años.

El derecho de los pueblos a disponer de sí mismos

El proceso de descentralización comenzado en 2003 ha dado autonomía de gestión y de administración a las colectividades territoriales para definir las prioridades locales y los medios adecuados para responder a ello. Aún está pendiente la transferencia de competencias y de recursos financieros del Estado que, a pesar del limitado personal con que cuenta, sigue centralizando parte importante de las actividades ya conferidas a las comunas. Como resultado, en 2007 no se cumplieron las ayudas públicas para



el desarrollo, ni se asignaron recursos nacionales a la inversión.

Presionado por las organizaciones de la sociedad civil, el Gobierno tuvo que aumentar el apoyo financiero rotulado como Fondos de solidaridad intercomunal y derivar diversas subvenciones a las colectividades locales a través de las 77 comunas existentes, pasando de XOF 675 millones (USD 1,6 millones) en 2003, a XOF 2.000 millones (USD 4,9 millones) en 2008. Este esfuerzo, de todos modos, dista de satisfacer las necesidades de las comunas.

Artículo 2 del Pacto: no discriminación

El artículo 25 de la Constitución garantiza a los/as extranjeros/as residentes los mismos derechos y libertades que a los y las nacionales. Sin embargo, aunque los pueblos autóctonos cohabitan sin aparentes problemas en todo el territorio del país, en materia electoral se observa una fuerte tendencia al regionalismo y a la elección de un *hijo del terruño*. El mismo fenómeno se presenta en el nombramiento de cargos del gobierno, en cuyo caso interviene la religión y suele haber una exagerada consideración de la pertenencia política, en detrimento de la competencia técnica. En ocasiones, se han registrado tensiones entre los adeptos a las religiones mono-teístas y los de las religiones tradicionales.

También en el goce de los derechos que el PIDESC reconoce a hombres y mujeres se observa discriminación. Si bien son mayoría en el vasto sector informal, pilar de la economía nacional, las mujeres no cuentan con ninguna protección social y su aporte no es reconocido ni valorado. Lo mismo sucede con su presencia en el sector agrícola, donde tienen

escaso acceso a los bienes y medios de producción, así como a los créditos, si bien aportan su tiempo y fuerza física.

En el plano social, a pesar de la adopción de un Código de Personas y de Familia en 2004, sigue habiendo un reparto estereotipado de roles, que refleja la mentalidad patriarcal predominante. Este esquema también influye en la participación de las mujeres en la vida pública y la política nacional: de los 26 ministros de gobierno, seis son mujeres; de 83 diputados, 9 son mujeres; de seis alcaldes, dos son mujeres, etc.

La protección y ayuda acordadas a la familia

Se votaron varias leyes sobre la protección a la familia, la infancia, las niñas, las personas con VIH/SIDA, las viudas y los viudos. Sin embargo, el Estado no cuenta con recursos suficientes para hacer que se apliquen dichas leyes y las acciones de difusión realizadas por las ONG y los grupos religiosos son limitadas.

La práctica de la circuncisión femenina, los casos de infanticidio ritual fundados en la superstición y la trata de niños y niñas siguen imperando en algunas regiones. Con excepción de campañas de vacunación contra la poliomielitis, no es dable mencionar programas de detección precoz de capacidades diferentes para niños y niñas. El presupuesto de 2007 destinado a la educación, la formación y la promoción de esos niños y niñas es de XOF 4.095,65 millones (USD 10 millones), es decir, 0,70% del presupuesto estatal. Para 2008, está previsto destinar XOF 4.193,34 millones (USD 10,28 millones), que constituyen 0,62% del presupuesto del Estado.



Derecho a un nivel de vida satisfactorio

Pobreza. En 2006, los hogares a cargo de hombres eran más pobres que aquellos a cargo de mujeres. El índice de pobreza no monetaria es de 42,3% para los hombres, mientras que entre las mujeres es de 34,6%. Así, hay 1,33 veces más pobres en los hogares a cargo de hombres que en los dirigidos por mujeres. A pesar de las medidas que tomó el Gobierno contra la corrupción, el ausentismo y la malversación de fondos, la vida se volvió muy costosa en 2007 debido al aumento del precio del petróleo y los productos de gran consumo, lo que ha agravado considerablemente las condiciones de vida.

Vivienda. Más allá del 33,9% de la población que cuenta con viviendas confortables, 24,6% tiene viviendas poco dignas. La política habitacional no se aplica correctamente y la promoción inmobiliaria se orienta hacia los sectores pudientes.

Electricidad. Según los resultados del Tercer Censo General de la Población y el Hábitat de 2002, uno de cada cinco hogares (22,4%) tiene acceso a una fuente pública de electricidad. El restante 77% se ilumina con lámparas a keroseno (llegando a 94,9% en los hogares rurales, en tanto hay electricidad en 46,8% de los urbanos). Mientras la frecuencia de cortes de energía perturba no sólo las actividades de la administración pública, sino sobre todo el desarrollo de actividades que generan dividendos para la población, la mala organización de la comercialización de keroseno afecta sobre todo a los sectores más carenciados.

Agua potable. Las acciones del período 2003-2005 la hicieron más accesible, si bien la tasa de desertificación del medio rural avanza claramente (41% en 2005).

Alimentación. Cada año, en zonas rurales, los períodos de carencia afectan sobre todo a los adultos mayores, niños y mujeres. Los jóvenes de ambos sexos se ven forzados al éxodo para buscar empleo en las ciudades. La agricultura, que ocupa a alrededor de 70% de la población, no es una inversión prioritaria para el Estado, interesado sólo en los productos rentables, como el algodón y el aceite de palma. Las políticas agrícolas no están en armonía con la formación que se imparte en los institutos de enseñanza. El alto costo de vida en relación a los salarios, sobre todo en las grandes ciudades, entorpece el acceso a una buena alimentación. El salario mínimo interprofesional garantizado es, oficialmente, de XOF 27.500 (USD 67), es decir, menos de XOF 1.000 por día. Los trabajadores y trabajadoras se ven obligados a realizar actividades informales para satisfacer sus necesidades.

El derecho a gozar una mejor salud física y mental

Cada año, la población padece una variada serie de patologías tropicales, con predominancia de malaria, que es la más frecuente (36% de los motivos de consulta), seguido por afecciones gastrointestinales (7%), que afectan sobre todo a niños y niñas menores de cinco años.

El Estado ha emprendido las siguientes acciones para reducir la mortalidad:

- Organización de campañas de distribución de mosquiteros impregnados a las mujeres que acuden a consultas médicas prenatales,
- Entrega de mosquiteros impregnados a las poblaciones vulnerables y acceso a los mismos a bajo costo en los centros de salud y las farmacias,
- Organización de campañas de eliminación de mosquitos y focos de larvas,
- Construcción y/o equipamiento de los centros de salud,
- Introducción de medicamentos genéricos en el mercado, que se pueden adquirir a un costo mínimo en las farmacias.

Por otro lado, si bien el personal de salud responde a todas las normas de la Organización Mundial de la Salud, sus condiciones de trabajo dejan mucho que desear e influyen sobre la calidad de la recepción y el tratamiento de los pacientes. Se organizan huelgas en demanda de mejores condiciones de trabajo que llegan a parar por completo las actividades hospitalarias.

El derecho a la educación

El sistema educativo se compone de alfabetización, enseñanza general (preescolar, primaria, secundaria y superior), enseñanza técnica y formación profesional. Se creó un ministerio para la alfabetización y una de las prioridades actuales es la promoción de las lenguas locales.

La enseñanza preescolar es más frecuente en los centros urbanos y las áreas densamente pobladas. El acceso a la enseñanza primaria es más o menos universal en las zonas urbanas, mientras que en zonas rurales acceden 86% de los varones y sólo 64% de las niñas. La tasa de permanencia en el ciclo primario es de 70% entre los varones y 47% entre las niñas, aunque en las zonas rurales baja a 39% de niños y 14% de niñas.

Caracterizan al sector las malas condiciones de trabajo y de vida del personal educativo, la falta de personal docente calificado, la degradación de la calidad de enseñanza y de encuadre del alumnado, la inadecuación entre el sistema y las necesidades del mercado laboral, la insuficiencia de infraestructura y equipamiento, la ausencia de leyes que orienten sobre educación, las huelgas constantes y un malestar generalizado.

Obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria

La Constitución aún no considera el carácter obligatorio de la enseñanza primaria. En esta etapa de desarrollo del país, queda mucho por hacer para lograr que la enseñanza preescolar y primaria sea obligatoria para todos los niños y niñas. La gratuidad de la enseñanza preescolar y primaria desde el comienzo del año lectivo 2006-2007, declarada por el presidente de la República, generó ciertos temores en cuanto al procedimiento administrativo, porque hubo que otorgar en tiempo a las escuelas subvenciones y la logística y recursos humanos imprescindibles para recibir a todos los niños y niñas.

Algunas acciones de la sociedad civil

La sociedad civil de Benín contribuye en mucho a la puesta en marcha del PIDESC a través de una mejora de las condiciones de vida de la población. Ha iniciado, a nivel mundial:

- La difusión de las recomendaciones finales del Comité de Derechos de Niños y Niñas por parte de la ONG Solidaridad con los Niños de África y del Mundo (ESAM),
- El control ciudadano de la acción gubernamental, mediante el seguimiento de la puesta en marcha de los ODM y el análisis del presupuesto del Estado, a cargo de Social Watch Benín,
- La restitución de los talleres y la formación sobre temas como los derechos económicos, sociales y culturales, a cargo del Grupo de Investigación y Acción para la Promoción de la Agricultura y el Desarrollo (GRAPAD),
- La movilización en torno de la firma de los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) con la Unión Europea por la Plataforma de Actores de la Sociedad Civil de Benín (PASCIB),
- La promoción económica, jurídica y política de las mujeres, sobre todo su participación en las esferas de toma de decisiones y en la consecución de cargos de responsabilidad, por parte de la Red de Integración de Mujeres en ONG y Asociaciones Africanas (RIFONGA), Social Watch Benín y Mujeres por la Ley y el Desarrollo en África (WILDAF). ■

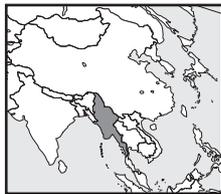
Referencias

- Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/tb/a_ceschr_sp.htm>.
- Benín, Informe de avance de la Estrategia de Crecimiento para la Reducción de la Pobreza, marzo de 2007.
- Código de Personas y de Familia, Porto-Novo, Imprenta nacional, p. 122, s/f.
- Comité de Enlace de las Organizaciones Sociales de Defensa de los Derechos de la Infancia, "Segundo informe alternativo a la puesta en marcha de la Convención sobre los Derechos del Niño en Benín", marzo 2006.
- Constitución de la República de Benín, 11 de diciembre de 1990. Porto-Novo, Imprenta nacional, p. 87, s/f.
- Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2001), "Informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2001".
- Instituto de Derechos Humanos y Promoción de la Democracia (2005), "La démocratie au quotidien", Cotonou.
- Maribel Whorf (1998), "Reconnaitre les Droits Economiques, Sociaux et Culturels pour tous: Un projet d'équité pour le XXIème siècle", contribución al 50 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Ministerio de Finanzas, Ley de finanzas para la gestión 2008. Informe de presentación.
- Ministerio de Finanzas, Ley de finanzas para la gestión 2008. Informe económico y financiero.
- Red Aoudaghost, "Estado de situación sumaria sobre los derechos sociales, económicos y culturales en Benín", octubre 2006.
- Social Watch Benín, "Comunas sector privado. Sociedad civil por un compromiso a favor de los ODM en Benín", 3er informe alternativo de las organizaciones de la sociedad civil, diciembre 2007.



■ BIRMANIA

No hay derechos sociales, culturales ni ambientales



Las políticas del Gobierno y la globalización han menoscabado los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y contribuido al aumento de la pobreza. La rendición de cuentas, el estado de derecho, la libertad, la transparencia y la seguridad son inexistentes. El Gobierno corrupto, junto con las compañías extranjeras que vienen invirtiendo en el país desde 1988, han destruido el sustento de gran parte de la población. Birmania necesita políticas que promuevan el estado de derecho y la buena gobernanza, así como reformas institucionales y administrativas.

Burma Lawyers' Council

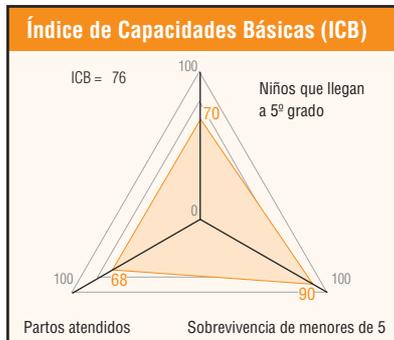
Cuarenta y seis años de gobierno militar han convertido a Birmania en uno de los países más pobres del mundo. En lugar de crear un ambiente en el que las personas puedan participar plenamente de las decisiones acerca de cómo se administra su país y gozar de una prosperidad en aumento, la junta gobernante, el Consejo para la Paz y el Desarrollo del Estado (CPDE) ha impuesto políticas económicas que enriquecen a sus seguidores pero empobrecen a la mayoría de la población. Según la ONU, alrededor de un tercio del país lucha para sobrevivir con menos de USD 1 al día¹.

Incluso la transición a la economía de mercado ha sido invalidada debido a la ausencia del estado de derecho. La propiedad privada carece de garantías ya que es susceptible de ser expropiada por el Gobierno en cualquier momento. En un país en el que la tierra es la fuente principal de ingresos para más de la mitad de la población, las incautaciones ilegales han privado a cientos de miles de granjeros de sus tierras.

El régimen militar y sus organismos de seguridad militares y civiles abusan de las propias leyes impositivas del CPDE, exigiendo mucho más dinero del que las personas deben legalmente. Estos costos excesivos se traspasan a los consumidores, sumiéndolos aún más en la pobreza.

Es casi imposible que una persona promedio se dedique a un negocio rentable, debido a las políticas gubernamentales. Birmania no tiene legislación antimonopolios que prevenga su formación. En muchos sectores importantes de la economía, el mercado es dominado por un pequeño grupo de compañías controladas por el CPDE. Los desplazamientos y el comercio se han visto seriamente restringidos por una serie de leyes, como la que prohíbe comerciar de una región a otra. Poseer moneda extranjera es ilegal. El Gobierno invierte poco y nada en infraestructura que se necesita con urgencia para el transporte, la electricidad, el abastecimiento de agua y otros sectores fundamentales. El acceso a las comunicaciones, como el correo electrónico e Internet es extremadamente limitado. Durante el levantamiento popular de septiembre de 2007, el Gobierno clausuró todos los servicios de telecomunicaciones.

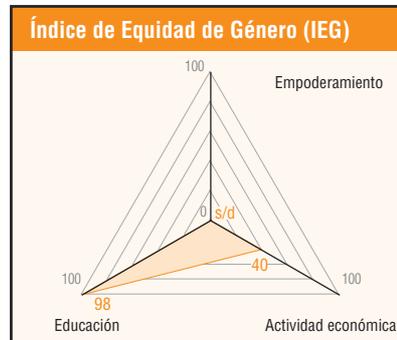
Luego de que la mala administración del CPDE derivara en un alza de precios de hasta 400% e incluso 500%, en agosto y septiembre de 2007 se produjeron



manifestaciones pacíficas masivas. En lugar de acceder a las exigencias populares en busca de alivio para la situación, las fuerzas armadas reaccionaron con mano dura, dispersando a los manifestantes violentamente y arrestando a cientos de monjes y civiles. Al 31 de enero de 2008 el régimen alojaba a 1.864 prisioneros políticos, unos 700 más que en 2006. Estas cifras no incluyen los arrestos efectuados desde las medidas represivas. Los prisioneros políticos son sometidos a torturas y otros malos tratos; a muchos se les ha negado el acceso a la atención médica esencial².

Falta de recursos para salud y educación

Hace muchos años que el régimen militar no revela sus asignaciones presupuestales. Sobre la base de la información que ha podido recoger, el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos estima que en 2007 el CPDE dedicó 40% del presupuesto total al sector militar, y sólo 0,4% a la salud y 0,5% a la educación³. No suministrar fondos suficientes para los servicios esenciales priva a los ciudadanos del goce de sus derechos a la educación, a la atención de la salud y a un estándar adecuado de vida. Muchos padres no pueden permitirse el gasto de enviar a sus hijos a la escuela; según la ONU⁴, la mitad de los niños del país no termina primaria. Los pobres no tienen acceso a hospitales ni a atención médica adecuada. Otros servicios sociales básicos son totalmente insuficientes para cubrir las necesidades de la población. Las fundaciones privadas y los grupos religiosos llenan algunos de los vacíos, al proporcionar centros sociales para discapacitados, huérfanos y ancianos; sin embargo, sus actividades



están restringidas a servicios sociales específicos y a una cantidad limitada de personas.

Restricciones al trabajo humanitario

La reglamentación del CPDE exige que toda ayuda extranjera se canalice a través del Estado. El régimen militar se adueña de una parte considerable de toda la ayuda que llega al país, reduciendo así de manera significativa, las cantidades disponibles para los beneficiarios originales. El régimen además ve con recelo a las organizaciones de ayuda y emplea una variedad de métodos para limitar sus actividades, como las restricciones para desplazarse, investigación de todo el personal birmano contratado por las organizaciones internacionales y acosos administrativos, como por ejemplo demoras o negativas en la renovación de pasaportes de funcionarios de la ONU destinados al país y negativa o revocación de permisos para celebrar reuniones. El Fondo Mundial, una organización internacional que proporcionaba abundante asistencia humanitaria en Birmania, sobre todo en la lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria, retiró su apoyo en diciembre de 1995, cuando las restricciones para desplazarse se volvieron en exceso gravosas. Junto con los fondos insuficientes que proporciona el Gobierno, estas políticas constituyen una burda violación al derecho a la salud.

El impacto ambiental del comercio

El comercio exterior de Birmania se desarrolla en gran medida con los países vecinos, Tailandia, China e India. Las exportaciones básicas son madera, energía hidroeléctrica, gas natural y otros recursos naturales. La mayoría de los inversores extranjeros y de las compañías locales se concentran en la explotación de estos recursos no renovables en lugar de invertir en servicios o en la industria manufacturera. Sus actividades

1 <www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=76279>

2 <www.aappb.org/release100.html>

3 *Mizzima News*, 1º de enero de 2007.

4 <www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=76279>

causan estragos ambientales y abusos a los derechos humanos, a la vez que privan a muchos birmanos del sustento y crean pocos empleos. A continuación se describen algunos ejemplos del impacto negativo de las políticas del CPDE en los derechos humanos.

Explotación forestal y minería

Luego del acuerdo de alto el fuego con las milicias de la etnia kachin en 1994, el régimen militar firmó un contrato que permitió a China despojar a los bosques de Kachin de sus valiosas maderas duras y de otras maderas. La deforestación resultante ha causado un aumento significativo de las temperaturas locales y derivó en una inundación devastadora en 2004⁵. El Gobierno también vendió a las compañías chinas los derechos a la extracción de oro en el Irrawaddy, el río más largo de Birmania. Libres de los estorbos de los controles ambientales, estas compañías han volcado grandes cantidades de mercurio al río, poniendo en peligro la salud de gran parte de la población⁶. Las autoridades militares y las compañías mineras cosechan las ganancias de las ricas minas de gemas del país; Birmania produce rubíes de alta calidad y más jade que cualquier otro país del mundo. Ni un ápice de esta riqueza beneficia al pueblo. Por el contrario, las minas se han convertido en una cloaca de contaminación a causa del uso descuidado de maquinarias y combustibles, además de ser escenario de flagrantes violaciones a los derechos humanos, que incluyen confiscaciones generalizadas de tierras, extorsión, trabajos forzados y trabajo infantil. El VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis se extienden con rapidez en las zonas mineras. Las drogas y adicciones son cada vez más frecuentes, debido a la desesperación y disponibilidad de drogas⁷.

Represas y energía hidráulica

Hace tres años el régimen militar firmó un memorando de acuerdo con Tailandia y China que permitía la construcción de una serie de represas hidroeléctricas a lo largo del río Salween. Desde entonces las violaciones a los derechos humanos – que incluyen reubicaciones forzadas, violaciones, trabajos forzados, confiscaciones ilegales de propiedad y asesinatos – se han vuelto frecuentes en la región, según la organización Salween Watch. En sólo uno de los predios, en Tasang en el estado de Shan, 300 mil personas han sido obligadas a reubicarse⁸.

El gasoducto

Un acuerdo comercial que autoriza la construcción de un gasoducto para la exportación de gas natural también ha generado atroces abusos a los derechos humanos. Para despejar el camino para el gasoducto de gas natural Yadana de 260 kilómetros de largo, que va desde el Mar de Andamán, atravesando Birmania hasta llegar a Tailandia, en la década de 1990 el Gobierno reubicó a los pobladores y confiscó sus

tierras. Para construir la infraestructura del proyecto se hizo uso del trabajo forzado. Los pobladores fueron obligados a transportar armas y provisiones para los soldados que patrullaban la ruta del gasoducto y sufrieron asesinatos extrajudiciales, torturas, violaciones y extorsión.

Desde 2000 la compañía coreana Daewoo se ha dedicado a la explotación de los depósitos submarinos de gas de la Bahía de Bengala, cerca de la costa del estado occidental de Arakan. El Gobierno ha incrementado enormemente la presencia de fuerzas militares en la zona para proteger el gasoducto y ha hecho uso del trabajo forzado y de la confiscación de tierras para construir cuarteles, puestos de avanzada y demás infraestructura para las fuerzas armadas. La extorsión, la violencia y otros abusos a los derechos humanos han aumentado en forma aplastante⁹.

La agricultura

En diciembre de 2005 Birmania firmó un acuerdo con Tailandia que destinaba 17,5 millones de acres (algo más de 7 millones de hectáreas) para la producción de caña de azúcar, aceite de palma, maíz, mandioca y caucho para abastecer las fábricas tailandesas. Para cumplir con el acuerdo, el régimen militar confiscó tierras en los estados de Shan y Kachin. Con la ayuda del CPDE la Compañía Yuzana, que apoya a la junta de gobierno, se apoderó de más de 200 mil acres (80 mil hectáreas) de tierra en el valle de Hukawng para este proyecto¹⁰. Se llevan a cabo otros decomisos de tierra con diferentes propósitos en todo el país, privando a cientos de miles de personas de su sustento.

El trabajo infantil y los niños soldados

Birmania ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1991. Como país signatario, Birmania tiene la responsabilidad de respetar los derechos de los niños y cumplir con sus obligaciones. No lo hace. De hecho, con frecuencia se usan niños para trabajar en proyectos de desarrollo y también se les obliga a ingresar al ejército, a veces por medio de golpizas y de amenazas. La organización Human Rights Watch estima que en el país hay 70 mil niños soldados.

Los niños tampoco cuentan con la protección del Estado contra la explotación por parte de empresas privadas. Muchos trabajan para ayudar a sus familias a sobrevivir. Los empleadores a menudo los contratan para trabajar en salones de té, restaurantes, obras en construcción y como trabajadores domésticos, ya que trabajan por menos dinero que los adultos. En lugar de ir a la escuela como debieran, deambulan por las estaciones de ferrocarril y ómnibus vendiendo agua, cigarrillos, periódicos y revistas.

Inequidad de género y derechos de la mujer

No hay una sola mujer birmana que ocupe un alto cargo en el gobierno. Esta carencia refleja los prejuicios tradicionales de los varones, además de ser política del CPDE. Ante la imposibilidad de encontrar empleo en otro lado, cientos de miles de mujeres birmanas buscan empleo en las ciudades fronterizas, principalmente en la industria del sexo¹¹. Desde ahí, se las trafica con facilidad a países vecinos como esposas extranjeras o prostitutas.

El régimen militar firmó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1997, que obliga al Gobierno a proteger y promocionar los derechos de la mujer y a proporcionarles suficientes garantías sociales. A pesar de ello, el Gobierno no ha adoptado medidas eficaces para prevenir el abuso y el tráfico de mujeres, ni tampoco ha hecho nada por cumplir con su obligación de establecer programas para promocionar el empoderamiento de la mujer.

Minorías étnicas y derechos lingüísticos

Birmania es una nación multiétnica en la que se hablan más de 100 lenguas. El Gobierno jamás ha suministrado instrucción en lenguas étnicas, y aún menos en la literatura de estas minorías. Los grupos étnicos han mantenido viva su literatura enseñándola en monasterios e iglesias por cuenta propia. En algunos casos, las autoridades han prohibido estos esfuerzos por preservar la cultura. Algunos observadores y críticos denominan a esta opresión, “birmanización”.

Conclusiones

Todos los problemas que se han descrito reflejan la ausencia del Estado de Derecho. Una gobernanza que rinda cuentas y sea transparente, así como la reforma administrativa y de las instituciones, son requisitos indispensables para que se cumplan los derechos humanos. El éxito de una economía de mercado exige que el Gobierno deje de lado la intervención excesiva.

La sociedad civil es débil en comparación con la de los países vecinos. La Ley en relación a la formación de organizaciones de 1988 restringe su crecimiento. Como consecuencia, el país carece de campañas de la sociedad civil para exigir que el Gobierno satisfaga las necesidades del pueblo. Es necesario implementar mecanismos de monitoreo internacionales para garantizar que el pueblo obtenga el pleno beneficio de la ayuda extranjera, en lugar de recibir las sobras después de que el Gobierno saque su tajada. Además, el país requiere con urgencia un programa integral de desarrollo que promueva el desarrollo de los recursos humanos, la creación de empleos, la disminución de la pobreza y el desarrollo del sector social. Para que estas políticas sean plenamente eficaces deben ser formuladas por la población como un todo, incluyendo a los grupos socialmente desfavorecidos y las minorías étnicas. ■

5 Global Witness (2005). “A Choice for China: Ending the destruction of Burma’s northern frontier forests”.

6 Ningrang Tu Nan (n.d.). “Ecological Crisis: A Kachin Experience”. KachinNet.

7 Human Rights Watch (julio 2008). “Burma’s Gem Trade and Human Rights Abuses”.

8 Salween Watch 2007, volumen 1, pp. 1, 3.

9 “Shwe Gas Report” por el Congreso General de Estudiantes y Jóvenes de Arakan, julio de 2006, p. 22.

10 Grupo Noticioso de Kachin, 17 de agosto de 2007.

11 Asociación de Mujeres de Kachin en Tailandia (2005). “Expulsadas”, pp. 18, 20.

BOLIVIA

“Ratón de laboratorio de las instituciones internacionales”



El país cuenta con un largo historial de firma de acuerdos que han sido presentados como soluciones para la crisis económica y social que ha devastado a Bolivia y a buena parte del mundo en desarrollo. Lamentablemente, las políticas que ha introducido el país para implementar estos acuerdos no han producido los cambios estructurales necesarios para mejorar las condiciones de vida de la población, en su mayoría empobrecida.

CEDLA
Javier Gómez

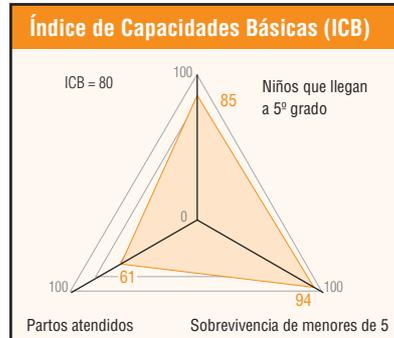
En marzo de 2005 los ministros de países desarrollados, jefes y funcionarios de organismos de asistencia reafirmaron los compromisos realizados en Roma (2003) de armonizar y alinear sus políticas para la ayuda al desarrollo. En ese sentido, definieron una serie de medidas que fueron agrupadas en cinco áreas: apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a los resultados y responsabilidad mutua.

Esta iniciativa es parte de una cadena más grande de procesos promovidos por los organismos y países acreedores para responder coyunturalmente a la crisis económica de los países deudores, en respuesta al extendido descontento para con las políticas económicas que han sido promovidas desde el exterior. Dos procesos anteriores, la Iniciativa Países Pobres Muy Endeudados y el Alivio de Deuda Multilateral, han tenido resultados muy discutibles en los países “beneficiados”. En lugar de traer la prosperidad prometida por los acreedores, las políticas impuestas por ellos han renovado el ciclo de deuda y dependencia. Bolivia, un país que implementó estas políticas y fue “rescatado”, es un caso extremo, pero este proceso de ayuda a países en desarrollo en general, y de América Latina y el Caribe en particular, ha tenido un comportamiento muy similar.

Breve revisión de la ayuda a países en desarrollo

Durante la década de 1970 (Cuadro 1) el flujo de capital privado neto¹ tuvo un mayor crecimiento y participación que el flujo oficial neto, explicado principalmente por los préstamos de las instituciones bancarias privadas hacia los países exportadores de petróleo. Sin embargo, debido a la recesión global y la crisis de la deuda externa manifestada en los 1980, la brecha entre el flujo privado y el oficial se redujo. Luego, en la década de 1990, los flujos oficiales netos empiezan a perder terreno y a manifestar la tendencia de los años 1970. Entre 1990 a 1994 el flujo privado neto en promedio ascendió alrededor de los USD 125 mil millones, cifra que es el 40% más de los flujos oficiales para similar período, y 220% más del

1 Este considera los flujos de deuda de acreedores privados, Inversión Extranjera Directa y la inversión accionaria de portafolio, todos ellos en valores netos.



flujo privado registrado en los últimos cinco años de la década de 1980.

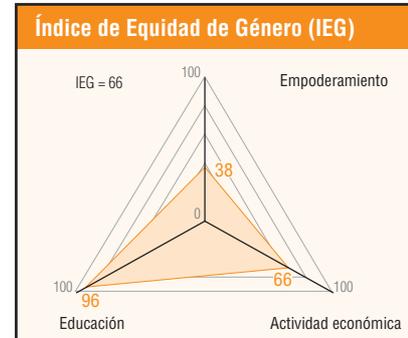
Entre 2000 y 2005, la disparidad se acentuó. En promedio, los flujos privados netos ascendieron a casi USD 297 mil millones, unas diez veces más que los flujos oficiales netos registrados en el mismo período.

América Latina y el Caribe

Los flujos privados y oficiales netos hacia América Latina y el Caribe (ALC) siguieron un comportamiento similar, si bien con algunas particularidades: las reformas estructurales encaminadas en los países de ALC y dirigidas a la apertura irrestricta de los mercados financiero y de bienes y servicios y el alejamiento del sector público de la actividad productiva – que representó la privatización de distintas empresas estatales – incidieron en el aumento de los flujos privados a los países de ALC, debido principalmente al componente de la Inversión Extranjera Directa².

Por contrapartida, los flujos de capital de gobiernos e instituciones internacionales disminuyeron, pasando de un promedio de USD 4 mil millones en los primeros años de la década de 1990, a poco más de USD 1,5 mil millones entre 2000 y 2005. Esto fue mucho menos que los inyectados a otros países en desarrollo, particularmente en África. En 2004 y 2005 los flujos oficiales netos pasaron a ser negativos (USD -5,5 mil millones y USD -33,3 mil millones respectivamente); por tanto, el aporte neto al desarrollo de los países de ALC fue nulo.

2 Cifras del informe *Global Development Finance 2006* muestran que en la década de 1980 en promedio la Inversión Extranjera Directa hacia ALC fue de USD 6 mil millones, en tanto que en la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI, se registró USD 38 mil millones y USD 60 mil millones respectivamente (todas cifras netas).



Todo lo anterior nos lleva a plantear dos elementos a ser considerados en el debate y la reflexión sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Primero, si efectivamente se busca que la AOD logre impactar positivamente en las condiciones de vida de la población de los países en desarrollo, esta iniciativa de armonización y alineamiento, por sus características, sólo pretende tocar una de las piedras de la montaña de rocas que representa todo el sistema financiero. Deja de lado la regulación del capital privado que ha debilitado las economías más que cualquier otro factor. Tanto si es financiero, comercial o industrial, este capital se aprovecha de la pobreza de los países en desarrollo para extraer el excedente económico y, al mismo tiempo, volverlos más vulnerables a shocks externos.

Segundo, si consideramos la crisis de legitimidad que están viviendo organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, y la liquidez de la banca multilateral y de organismos bilaterales, el papel de la Declaración de París, como mecanismo mediante el cual se busque restituir a estos organismos en la cartera financiera internacional es, como mínimo, cuestionable.

En el actual contexto, la búsqueda de alineamiento de los recursos externos no parece necesaria. Los países de ALC se beneficiarían mucho más de estrategias nacionales que los ayuden a administrar más eficientemente los recursos que de políticas que alienten a engrosar sus deudas.

El caso Bolivia

Bolivia tiene un largo historial de procesos de alineamiento y apropiación, que lamentablemente no han significado cambios estructurales en las condiciones de vida de la gran mayoría de su población.

CUADRO 1. Financiamiento externo neto. Promedio anual en el período, USD miles de millones							
	Hacia países en desarrollo						
	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1998-2000	2000-2005e
Flujos privados netos	11,98	44,97	54,02	38,97	124,81	195,1	296,98
Flujos oficiales netos	7,67	17,72	31,59	33,6	51,67	42,2	25,44
Hacia América Latina y el Caribe							
Flujos privados netos	-	-	-	-	49,98	93,3	58,26
Flujos oficiales netos	-	-	-	-	4,05	3,3	1,66

Fuente: En base a información elaborada por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y al informe *Global Development Finance 2006* (GDF) del Banco Mundial.
Nota: los datos registrados desde 1970 a 1974 corresponden al SELA; los datos desde 1998 a 2005 fueron extraídos del informe GDF.

La crisis política, económica y social que se desató en la década de 1980 llevó a que la administración pública implementara diferentes paquetes de política económica en procura de alcanzar estabilidad. Para lidiar con su aplastante deuda externa, decidió no pagar momentáneamente el servicio a 127 bancos acreedores y buscó firmar un acuerdo stand-by con el FMI, a fin de viabilizar el acceso a recursos externos dirigidos a apoyar las políticas de estabilización³. El FMI sentó las condiciones que exigían los organismos internacionales para suscribir nuevos acuerdos, y Bolivia las aceptó.

Este acuerdo, y otros que lo complementaron, fueron una primera experiencia de alineamiento, pues ayudaron a delimitar los parámetros de financiación multilateral y bilateral. El Estado aceptó que el nuevo capital fuera gastado, primariamente, para apoyar las políticas de estabilización y, en segundo lugar, para promover reformas estructurales. Por ejemplo, se diseñó un conjunto de políticas macroeconómicas para eliminar el déficit en la balanza de pagos. Hacia fines de 1986, Bolivia firmó el acuerdo denominado Servicio de Ajuste Estructural y, meses después, el acuerdo Servicio Reforzado de Ajuste Estructural. Estos acuerdos le dieron a Bolivia acceso a créditos para obras camineras, telecomunicaciones, ferrocarriles y energía eléctrica y también para financiar reformas en el sector financiero⁴.

Estas medidas no fueron solución para la aguda crisis social que pervivía en los países en desarrollo. Para 1999 se creó una nueva iniciativa, llamada Servicio para el Crecimiento y Lucha Contra la Pobreza. Con esta nueva iniciativa se buscó que las políticas económicas y el financiamiento externo lograsen un crecimiento económico sostenido y se redujera la pobreza de los países pobres. Es a partir de este momento que nacen otras iniciativas, como la Cumbre del Milenio, ocasión en la que se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Foro de Alto Nivel de Roma sobre Armonización y el Foro de Alto Nivel de París.

Bolivia ha suscrito a todas ellas. Ahora cuenta con sobrada experiencia en iniciativas de armonización de la ayuda para el desarrollo. Una entrevista efectuada a un funcionario del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, dada a conocer en un informe del PNUD, indica que Bolivia es “un ratón de laboratorio de las instituciones internacionales que prueban nuevas modalidades para luchar contra la pobreza”⁵. Hasta ahora, ninguna de las modalidades ha conseguido su objetivo. La pobreza continúa en aumento. ■

³ *La Intencionalidad del Ajuste en Bolivia*, CEDLA, 1992.

⁴ *Ibid.*

⁵ De Grave, Jennie (2007). *Estado Boliviano y cooperación internacional: malestar, responsabilidades, aperturas*. Disponible en: <www.revistadesarrollohumano.org/noticias-0150.asp>.

BRASIL

Presupuesto público: gasto financiero devora derechos



Para pagar la deuda, el Gobierno ha dejado de realizar gastos en las políticas que garantizan derechos. En el último cuatrienio, los montos pagados por intereses y amortización de la deuda duplican el gasto en asistencia social, salud, trabajo, educación y cultura, derechos de ciudadanía, vivienda, saneamiento, gestión ambiental, organización agraria, deportes y entretenimiento. Ya sea a través de la contribución directa o del pago de tributos indirectos agregados a los precios de bienes, son los propios beneficiarios de las políticas sociales quienes los están financiando.

Social Watch Brasil¹
Evlásio Salvador
Iara Pietricovsky

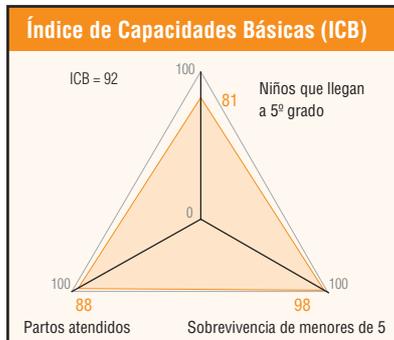
Presupuesto público: la concreción de los DESCAs

En 1992 Brasil adhirió a los Pactos Internacionales de la ONU de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la OEA, además de haber ratificado otros varios instrumentos jurídicos internacionales sobre la materia. El Artículo 2 del PIDESC dispone que los Estados nacionales deben destinar la mayor cantidad de recursos disponibles (humanos y financieros) a la realización de los derechos previstos en el pacto, debiendo realizarse la implantación de una manera progresiva y sin retrocesos. A nivel nacional, la Constitución Federal de 1998 contiene un conjunto de principios y reglas que incorporan los derechos enunciados en los tratados internacionales ratificados por Brasil.

Las políticas del ámbito de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) – además de marcos normativos, leyes, instituciones legítimas y sistema judicial – necesitan recursos para poder ser implementadas. De esta manera, el presupuesto público es un instrumento privilegiado de realización de esos derechos. Finalmente, los derechos “cuestan” y la manera de concretarlos – respetando las características inherentes de universalidad, indivisibilidad e interdependencia – depende de las opciones políticas y económicas efectuadas por el Estado para la producción y distribución de los bienes y servicios.

Por lo tanto, se debe analizar el presupuesto público más allá del reparto equitativo de los recursos disponibles, con una planificación que tenga como objeto la recaudación de recursos y la implementación de políticas que hagan efectivos los derechos humanos. Una amplia gama de servicios como seguridad, salud y previsión social, entre otros, depende en gran medida de la acción del Estado y, si la recaudación tributaria es insuficiente, se corre el riesgo de que

1 Evlásio Salvador es economista y asesor de política fiscal y presupuestaria del Instituto de Estudios Socioeconómicos (INESC); Iara Pietricovsky es codirectora de INESC. Los autores contaron además con la valiosa colaboración de Alexandre Ciconello, asesor de derechos humanos del INESC.



no se presten esos servicios esenciales en la medida necesaria o de que se los financie por medio de la emisión de moneda o del endeudamiento público.

Desde su dimensión política, el presupuesto puede ser visto como una arena de disputa o como un espacio de lucha (o de cooperación) entre varios intereses que gravitan en torno del sistema político.

Hemos analizado la ejecución presupuestaria del período comprendido entre 2004 y 2007², teniendo en cuenta que el presupuesto público debe asignar, de manera progresiva, recursos suficientes para la concreción de los derechos, expresando las prioridades en términos del monto financiero, con el fin de cumplir los tratados internacionales de los que Brasil es signatario y, principalmente, la efectivización de los derechos expresados en la Carta Magna y en la legislación infraconstitucional.

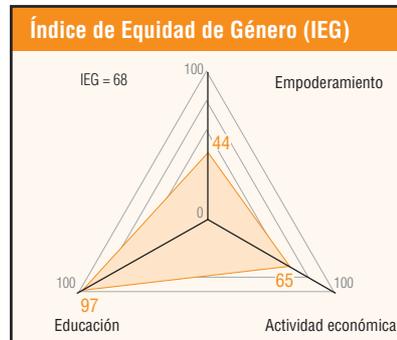
DESCA no atendidos

En el período analizado se seleccionaron algunas funciones³ de la ejecución presupuestaria cuyos gastos están relacionados directamente con la implementación de los DESCAs⁴. El gasto total en esos

2 Este período corresponde a la realización del último Plan Plurianual (PPA 2004-2007). Los datos se tomaron de la base de datos Siga Brasil, disponible en: <www.senado.gov.br>.

3 Función es la clasificación de los gastos presupuestarios con el objetivo de registrar el destino de los mismos. Se puede definir la función como el mayor nivel de agregación de las diversas áreas de actuación del sector público. Está relacionada con la misión institucional fundamental del órgano ejecutor, por ejemplo, cultura, educación, salud o defensa. La especificación de las funciones es fijada, en el ámbito nacional, por la Resolución MPOG 42, del 14 de abril de 1999.

4 Asistencia social, salud, trabajo, educación, cultura, derechos de la ciudadanía, vivienda, urbanismo, saneamiento, gestión ambiental, organización agraria, deportes y entretenimiento.



rubros presenta un crecimiento real (ya ajustado por la inflación) de 17,26%. Esa evolución es inferior al incremento de 25,26% del total de los gastos presupuestarios en el mismo período, lo que sugiere que hubo otros gastos prioritarios que desplazaron los previstos para la implementación de los DESCAs.

El conjunto de gastos presupuestarios relacionados con los DESCAs representa 44,7% del monto de los presupuestos fiscal y de la seguridad social de 2004; una participación que se redujo a 41,9% en 2007. El pago de los beneficios de la previsión social para los sectores público y privado fue responsable de 67% de los gastos relacionados con los DESCAs en el presupuesto. Si esos gastos no se toman en consideración, los gastos presupuestarios destinados a los DESCAs equivalen sólo a 14,25% de los montos liquidados en el presupuesto. Como proporción del PBI, los gastos representaban 12,52% en 2004, y 12,65% en 2007. Si se excluye la previsión social, los gastos presupuestarios de los DESCAs representarían sólo 4,31% del PBI en 2007. Este hecho indica que el presupuesto no ha priorizado la asignación de recursos para la concretización de los DESCAs.

Desafíos en previsión social

La función previsión social es por lejos la más representativa dentro de los gastos destinados a implementar los DESCAs. El Régimen General de la Previsión Social paga beneficios a 21 millones de personas, entre jubilaciones, pensiones y auxilios. No obstante, solamente se puede acceder a la previsión social mediante la contribución directa de los ciudadanos, fuertemente vinculada a la inserción en el mercado de trabajo asalariado formal. Debe observarse que, en 2005, 52,4% de la población económicamente activa no realizaba aportes a la previsión social. Este hecho plantea enormes desafíos a la universalización de los

derechos previsionales⁵. Conviene observar que 67% de los recursos destinados a la previsión social en el presupuesto de 2007 tenían como fuente de financiación los aportes directos de los empleadores y de los empleados, tanto públicos como privados. Por lo tanto, los impuestos (recursos fiscales) tienen una baja incidencia en la financiación de la previsión social en Brasil (Salvador, 2007).

Bajo gasto en salud

Los gastos de salud son los segundos más representativos en el ámbito de los relacionados con los DESCA. A pesar de un aumento de 12,9%, en los valores ajustados por la inflación por el IGP-DI⁶, se registra una disminución, desde 1,7% del PBI en 2004 a 1,57% en 2007. El nivel del gasto público en salud es claramente insuficiente para cumplir con lo establecido por la Constitución de 1998: establecer un sistema de salud público, universal, integral y gratuito.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), Brasil gasta – incluyendo los presupuestos de los estados y municipales – sólo 3,45% del PBI en políticas de salud. Existe también el agravante de que la red privada de coberturas y seguros de salud atiende a alrededor de 24% de la población, moviendo recursos que, sumados a los gastos de medicamentos que tienen las familias, alcanza a 4,1% del PBI (IPEA, 2007).

Funciones sociales a la baja

El aumento real de 48,53% de los gastos de asistencia social en los presupuestos de 2005 a 2007, se debe a programas de transferencia de ingresos como *Bolsa Família* (Ayuda Familiar), además del aumento de la cantidad de personas que reciben los Beneficios de Prestación Continua⁷ derivados de la reducción del límite de edad⁸ para acceder al beneficio y al aumento real del salario mínimo. Por otro lado, en este período se registró una gran restricción presupuestaria en los recursos destinados a las universidades.

5 Datos de la última Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilios (PNAD de 2006, IBGE).

6 Índice General de Precios-Disponibilidad Interna.

7 El Beneficio de Prestación Continua (BPC), que substituyó el antiguo Ingreso Mensual Vitalicio, garantizado por la Ley Orgánica de la Asistencia Social, tiene por objeto asegurar un ingreso equivalente a un salario mínimo a todos los ciudadanos que, por situación de vejez o de incapacidad, no puedan mantenerse por sí mismos. Se paga el beneficio a los ancianos y a personas con deficiencias e incapacitadas para una vida autónoma, cuyo ingreso familiar mensual per capita sea inferior a un cuarto del salario mínimo, independientemente de su aporte a la previsión social.

8 El primer límite de edad para acceder al BPC fue fijado en 70 años (1996) y se redujo luego a 67 años, en 1998. A partir de 2003, con aprobación del Estatuto del Anciano este límite fue reducido a 65 años.

Se observa también una baja ejecución presupuestaria⁹ en otras funciones que garantizan derechos. Como ejemplo, se puede mencionar que la ejecución presupuestaria de 2007 reveló que 82% de los recursos autorizados se liquidaron en el mencionado año. Sin embargo, algunos gastos muestran una ejecución muy por debajo de ese promedio. Los casos de las funciones Urbanismo (15%), Vivienda (0,037%) y Saneamiento (2,24%) son ejemplos típicos de la bajísima tasa de ejecución presupuestaria. También presentaron un bajo nivel de ejecución presupuestaria las siguientes funciones: Gestión Ambiental (35,9%), Derechos de Ciudadanía (49,3%), Cultura (43,2%) y Organización Agraria (67,1%). En el caso de la Previsión Social, Asistencia, Salud, Educación y Trabajo, los recursos son de naturaleza obligatoria, o sea, que su ejecución está vinculada a preceptos constitucionales o a alguna norma legal. Esto explica los altos niveles de ejecución presupuestaria.

Al mismo tiempo que se reducían los gastos presupuestarios que garantizan las condiciones materiales para la efectivización de los DESCA, Brasil pagó más de BRL 795 mil millones (aprox. USD 408.740 millones) en intereses, cargos y amortización de la deuda, en el período comprendido entre 2004 y 2007. Esos recursos se transfirieron al sector financiero de la economía, beneficiando especialmente a 20 mil familias de rentistas (propietarios de intereses) (Pochmann *et al.*, 2004).

La mordida de las finanzas

Los gastos financieros, que en 2004 representaban 26,84% de los presupuestos de seguridad social y fiscal, aumentaron a 30,71%, en 2007. En los cuatro años de ejecución del PPA 2004-2007, los montos pagados por intereses y amortización de la deuda son dos veces superiores a los destinados a los DESCA.

Para hacer frente a semejante transferencia de riqueza a los detentadores de excedentes financieros, principalmente el capital bancario, el Gobierno tuvo que comprometer una parte considerable de los recursos que recaudaba dejando de realizar los gastos necesarios en las políticas públicas que aseguran derechos.

Uno de los mecanismos que permite esa transferencia es la Desvinculación de los Ingresos de la Unión (DRU) que garantiza la desvinculación de 20% de la recaudación de impuestos y aportes sociales para la “libre” aplicación en el presupuesto. Las políticas sociales más perjudicadas por el mecanismo de la DRU son las de Seguridad Social y Educación. Como ejemplo, en 2006, los datos divulgados por la Secretaría del Tesoro Nacional indican que los ingresos desviados de la Seguridad Social, por medio de la DRU, llegaron a BRL 33,8 mil millones (USD 15,8 mil millones), y en 2007 el Ministerio de Educación perdió BRL 7,1 mil millones (USD 4 mil millones).

9 Para el seguimiento de la ejecución presupuestaria, se emplea la relación de los montos liquidados sobre los montos autorizados en el presupuesto. El resultado indica en qué proporción el gasto planificado se tradujo en servicio prestado o bien adquirido. Esta relación muestra el nivel de eficiencia del Gobierno.

Esos recursos ingresaron a las cajas públicas para ser aplicados a las políticas de Asistencia Social, Previsión Social y Salud, pero fueron destinados al presupuesto fiscal, principalmente a la composición del superávit primario.

Los más pobres pagan la cuenta

Otro factor relevante que afecta la justicia social es el origen de los impuestos, tasas, contribuciones y otras fuentes de recaudación que se utilizan para costear los gastos públicos. Brasil, que se encuentra entre las diez economías más ricas del mundo¹⁰, posee una de las mayores concentraciones de ingreso del planeta. Esta distribución desequilibrada del ingreso contribuye a perpetuar la desigualdad entre las diferentes clases sociales. En 2000, los salarios representaban 32,1% del PBI y en 2005 disminuyeron a 31,7%, mientras que las ganancias medidas a partir del excedente operacional bruto aumentaron su participación en la recaudación nacional de 34% del PBI en 2000 a 35,2% en 2005.

El sistema tributario no colabora para revertir esta situación; al contrario, ha agravado la carga fiscal de los más pobres y aliviado la de las clases más ricas.

Las familias de bajos ingresos son las más perjudicadas por la estructura tributaria, debido a que sus gastos de consumo son proporcionalmente más altos. Se estima que las familias que tienen un ingreso de hasta dos salarios mínimos soportan una carga tributaria indirecta de un 46% del ingreso familiar, mientras que las familias con un ingreso superior a 30 salarios mínimos gastan un 16% del ingreso en tributos indirectos (Zockun, 2005).

Esto significa que los propios beneficiarios de las políticas sociales son quienes las están financiando, ya sea a través de la contribución directa para acceder a los beneficios de la previsión social o a través del pago de los tributos indirectos que se encuentran incluidos en los precios de los bienes y servicios y que se destinan sólo parcialmente a las políticas que garantizan los DESCA. ■

Referencias

- Banco Mundial. World Development Indicators database, 14 de septiembre de 2007. Disponible en: <sitesources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf>, ingresado el 4 de marzo de 2008.
- Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (2007). Boletim Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Brasília: IPEA, Nº 13, p. 45-76. Edición especial.
- Pochmann, M. *et al.* (2004). *Os ricos no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Salvador, E. (2007). “Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil?” en: *Observatório da Cidadania: Relatório 2007*, Rio de Janeiro, Nº 11, p. 81-90.
- Zockun, M. (Coord.) (2005). *Simplificando o Brasil: propostas de reforma na relação econômica do governo com o setor privado*. São Paulo: FIPE.

10 Banco Mundial. World Development Indicators Database. Disponible en: <sitesources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf>.

■ BULGARIA

Derechos socioeconómicos estancados



En 2007, el primer año del país como miembro pleno de la Unión Europea, el Gobierno no logró implementar una política coherente de protección de los derechos de los ciudadanos, particularmente en lo que respecta a derechos socioeconómicos. Un resultado inmediato de la adhesión a la UE ha sido un apetito creciente por formas “más eficientes” de absorber los fondos estructurales de la UE. Al mismo tiempo, formar parte de la UE está familiarizando al Gobierno con el concepto de Política de Cooperación para el Desarrollo y a la población con el de acción civil.

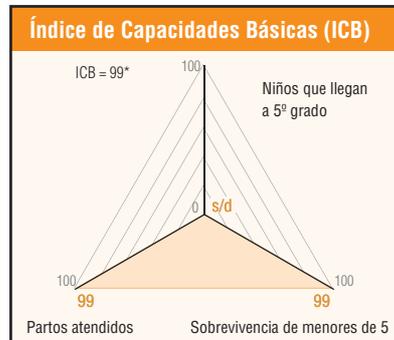
Bulgarian Gender Research Foundation
en cooperación con Bulgarian-European
Partnership Association

El año pasado fue el primero de Bulgaria como miembro pleno de la UE. Sin embargo, en lo que respecta al Gobierno, la implementación de garantías constitucionales para los derechos humanos y el cumplimiento con los instrumentos internacionales sobre el tema siguieron siendo preocupaciones secundarias. De hecho, la corrupción, la ineficiencia judicial y el bajo nivel de capacidad administrativa siguen impactando negativamente en los derechos humanos y los mecanismos para implementarlos. Como consecuencia, los derechos socioeconómicos de los búlgaros se han visto muy restringidos y no se ha logrado equiparar los ingresos del país con los niveles disfrutados por otros países de la UE.

En 2007, el Gobierno no logró proponer una política coherente para reforzar la protección de los derechos de los ciudadanos, en particular derechos socioeconómicos tales como la inclusión de los grupos menos favorecidos y la mejora del acceso a la educación, empleo, salud, vivienda y a niveles de vida dignos. Pero sí mostró gran interés en absorber los fondos estructurales de la UE. De igual forma, en el otoño boreal de 2007, las elecciones locales fueron escenario de una feroz batalla para acceder a esos fondos y el nivel de corrupción no tuvo precedentes. La compra masiva de votos constituyó una violación grave a los derechos humanos, según detalla el “Informe de los Derechos Humanos” para Bulgaria realizado en 2007 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Según datos del Centro de Estudio para la Democracia se distribuyeron aproximadamente EUR 100.000 (USD 150.000). El dinero provino de círculos de negocios y elementos del crimen organizado en busca de acceso a los fondos europeos.

Cuando los ciudadanos hacen reclamos legítimos por sus derechos, el Gobierno responde con autosuficiencia y se niega a contemplarlos, basándose en la premisa de que Bulgaria, si se ha incorporado a la UE, cumple con las principales leyes de protección de los derechos humanos y su legislación está armonizada, en mayor o menor grado, con los estándares de la UE. Sin embargo, el Gobierno no tiene interés en

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

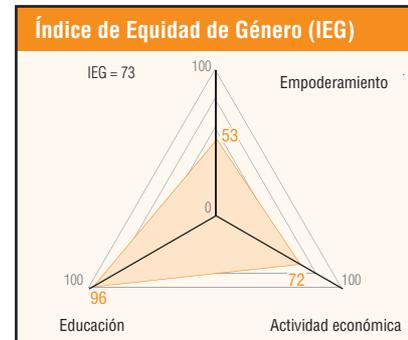


poner en práctica esas leyes por el hecho de que los niveles de vida de los búlgaros se encuentren entre los más bajos de la UE.

El impacto positivo general de las instituciones nacionales de derechos humanos establecidas en 2004, el Ombudsman y la Comisión para la Protección Contra la Discriminación, no puede compensar la falta de políticas gubernamentales adecuadas para el cumplimiento de los derechos socioeconómicos. El número alarmante de informes del Gobierno que no fueron enviados a los Órganos de Vigilancia de la ONU en 2007 es un ejemplo de la falta de compromiso con el cumplimiento de los estándares de derechos humanos reconocidos internacionalmente. El Gobierno no presentó en fecha u omitió presentar dos informes al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tres informes al Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y cinco informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (Finalmente presentó un informe consolidado ante este último en febrero de 2008).

La educación, un derecho descuidado

Las políticas del Gobierno revelan una falta de valoración del empoderamiento que la educación brinda como un derecho social y económico básico y su papel esencial en el cumplimiento de otros derechos humanos y en la protección de los ciudadanos contra la pobreza y la explotación. El *Compendio Mundial de la Educación 2006* de la UNESCO destaca que durante el período de transición hubo un cambio de financiamiento público a privado y un impulso tendiente a que los institutos de enseñanza se volcaran hacia sus recursos propios. El aumento de los costos redujo la matriculación más allá del cuarto



año de enseñanza obligatoria a un 87%¹. Al igual que en otros países de la región, la educación obligatoria ha dejado de ser universal. Las personas con poco o ningún poder adquisitivo ya no pueden acceder a ella. El resultado final de esta reforma ha sido la exclusión de los grupos vulnerables que tienen definidas características étnicas.

Esta tendencia negativa se ha agravado en los últimos dos años. Más de 1.500 escuelas han cerrado y más de 13.000 maestros y maestras y 8.000 auxiliares han quedado cesantes en los últimos diez años, según datos del Sindicato de Docentes.

La falta de políticas de integración para niños y estudiantes de las minorías continúa lesionando los derechos humanos. El Plan de Acción y Estrategia del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), cuyo objetivo era la integración al sistema educativo de los niños y estudiantes de minorías étnicas y el Programa Nacional para el Desarrollo de la Educación Escolar y el Aprendizaje y Preparación Preescolar (2006-2015), no han obtenido resultados positivos. Tampoco los han obtenido el Plan Nacional MEC 2004 para la integración a la educación pública de niños con necesidades educativas diferentes y/o enfermedades crónicas ni el Centro de Educación e Integración de Niños y Estudiantes de las Minorías Étnicas, o el Comité Consultivo, un organismo asesor del Ministerio, establecido en mayo de 2006, en el marco del MEC.

En 2004 mientras que 95% de las niñas y 96% de los niños de edad escolar estaban matriculados, solamente 46,2% de los niños y niñas romanes completaron la escuela primaria. El porcentaje general de alumnos que completaron la educación secundaria

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE (2003). *Informe sobre las Políticas Nacionales de Educación: Sudeste de Europa*, Vol. 1, París, pp. 176-178.

fue 87% para las niñas y 90% para los varones; en el caso de los romaníes el porcentaje fue sólo de 7,4%. El porcentaje general de matriculación en educación terciaria fue de 41%, pero en la comunidad romaní fue de sólo 0,2%².

Las romaníes completan la educación secundaria cuatro o cinco veces menos que los hombres. Aunque no se presta atención a la brecha de género en la alfabetización de la comunidad romaní, es esencial reducirla para lograr la erradicación de la pobreza y el cumplimiento de los derechos humanos de niños y mujeres.

Estas tendencias alarmantes muestran el bajo porcentaje de PBI que se asigna a la educación, solamente 3,9% en 2007 y 4,22% proyectado para 2008. Este leve incremento se debe a una huelga de los docentes en 2007, que fue una acción cívica única: docentes de todo el país hicieron huelga por 40 días, en reclamo de mejoras salariales y un incremento en la asignación presupuestaria. Como resultado adicional se logró que se prometiera aumentar el salario promedio de los docentes hasta BGN 650 (USD 487,5) a partir de mediados de 2008.

A pesar de haber aceptado conceder estos aumentos, el Gobierno, que no está acostumbrado a las presiones de los ciudadanos, adoptó un paquete de propuestas para reformas en la educación que tendrán como consecuencia la penalización de la acción civil. Estas medidas, que son parte de la adopción progresiva de principios de eficiencia y competitividad en este sector tan sensible, cambiaron el mecanismo para el financiamiento de la educación pública. Desde 2008 en adelante, el Gobierno distribuirá todos los fondos para la educación través de los gobiernos municipales, que tendrán que decidir cómo sobrevivir dentro de los ajustados parámetros financieros. Los sueldos de los docentes dependerán de la "eficiencia" de su trabajo y de la "iniciativa" de los directores de los centros educativos. Los centros "ineficientes" tendrán que cerrar y los docentes estarán aún más inseguros de su remuneración y situación general.

En este ámbito también se pasan por alto las implicancias de género. Más del 80% de los docentes son mujeres; su marginalización por parte del Estado representa un ejemplo grave de segregación laboral y discriminación de género.

Políticas poco efectivas para garantizar el derecho al trabajo

Los programas y proyectos implementados a lo largo de los últimos 15 años han mejorado muy poco la situación de la comunidad romaní. Según datos estadísticos oficiales, el 87% de los hogares romaníes viven en o por debajo de la línea de pobreza de BGN 102 (USD 80) por mes (a partir del 1 de enero de 2009, la línea de pobreza aumentará a BGN 166 – USD 130). La expectativa de vida para los romaníes es cinco o seis años menor que la de otras comunidades de Bulgaria; la mortalidad infantil es el doble que el promedio nacional³.

2 Datos del Instituto de Estadísticas de UNESCO y de *Monitoreo de la Educación para la comunidad Roma*, un estudio estadístico para Europa Central, Oriental y Sudeste del Instituto Sociedad Abierta, Programa de Apoyo a la Educación, diciembre 2006.

3 Comité Búlgaro de Helsinki. "¿Puede una política demográfica estar fuera de lugar?" en Obektiv, Obektiv Club de Discusión, Edición 131, abril de 2006. .

Los problemas que enfrentan los romaníes recibieron mayor atención de parte de las instituciones gubernamentales, los partidos políticos y las ONG durante el primer año de ingreso a la UE. La mayor crítica que recibe el Gobierno, que también ha sido planteada por la Comisión Europea (CE), es que no se han llevado a cabo los programas y planes, y además carecen de coordinación y financiamiento adecuados y de enfoque estratégico. A pesar de que en los últimos dos o tres años surgieron tendencias hacia una coordinación y planificación más amplias, los asuntos más preocupantes no han cambiado: la alta tasa de desempleo, la pobreza y el creciente deterioro de la educación y servicios de atención médica entre la comunidad romaní.

En 2006 el Comité Asesor del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa expresó su preocupación por la discriminación y exclusión que sufren los romaníes en lo que respecta al empleo. De hecho, en las regiones con mucha concentración de romaníes, entre 65% y 75% de los adultos todavía son desempleados. La tasa es de 49% para los hombres y 71% para las mujeres, lo que refleja tanto las diferencias de género en las tendencias del mercado laboral como la ausencia de políticas concretas y sensibles al género.

El bajo nivel de educación y capacitación profesional es el factor principal de desempleo y aislamiento⁴. Si no se hace algo para mejorar este problema, la mano de obra seguirá careciendo de preparación, es decir, sin posibilidad de competir⁵.

Esto revela las deficiencias del Programa Nacional para el Mejoramiento de las Condiciones de Vida de la Comunidad Roma para el período 2005-2015 (cuyo propósito principal era asegurarle el derecho a la vivienda), adoptado en marzo de 2006 por el Consejo de Ministros. Otras iniciativas que intentaron promover la capacitación, las oportunidades de trabajo y los emprendimientos, como el Plan de Acción para el Decenio de la Inclusión Romaní, tampoco han conseguido buenos resultados.

Una de las razones por las cuales el Gobierno ha fallado en estas áreas, identificada en el informe *Situación de las Minorías del Mundo 2007*, es la poca participación de los romaníes en la formulación de políticas que los afectan directamente. El nombramiento de 27 expertos en temas de comunidades minoritarias del Consejo Nacional para la Cooperación en Asuntos Étnicos y Demográficos para las administraciones regionales y la designación de expertos para trabajar en la mitad de las 264 municipalidades⁶ búlgaras no han tenido impacto visible.

4 Aproximadamente 70% de la comunidad romaní no tiene capacitación y solamente puede realizar las ocupaciones más humildes. El 80% tiene un nivel educativo correspondiente a cuarto grado o menor y dificultades para encontrar trabajo a causa de los requisitos cada vez más exigentes del mercado laboral.

5 Fundación Friedrich Ebert – Oficina Regional de Sofía (abril de 2007). "La población romaní en Bulgaria: los nuevos desafíos" (Informe analítico), Sofía.

6 Datos de Consejo Nacional para la Cooperación en Asuntos Étnicos y Demográficos.

Desafíos y nuevas tendencias en la protección de los derechos humanos

El superávit de presupuesto del Gobierno en 2007 alcanzó a 3.8% del PBI y el superávit proyectado para 2008 es también bastante alto, de un 3%. Esta ajustada política financiera fue recomendación de la CE, que reemplazó el monitoreo realizado en años anteriores por las instituciones financieras internacionales. La CE aconsejó a Bulgaria ahorrar todos los ingresos obtenidos del superávit de las proyecciones del presupuesto y cumplir estrictamente con los límites impuestos al gasto. También insistió en que el Gobierno resistiera las presiones inflacionarias, manteniéndose firme en cuanto a los aumentos salariales, especialmente del sector público, y que incrementara la eficiencia del gasto público, principalmente a través de un estricto programa presupuestal, un seguimiento administrativo más riguroso y una reforma del sistema de salud. Esto significó que el ingreso personal se mantendría lo más bajo posible, asegurando así, tal como lo afirmaran los sindicatos independientes, la continuada falta de "socialización del crecimiento económico". La inversión pública en educación y salud seguirá muy por debajo de las tasas de 5% o 6% requeridas⁷. Como consecuencia, se producirá un estancamiento de los derechos humanos básicos.

Con la integración total a la UE surgió un nuevo ímpetu y un renovado desafío: la adopción, a mediados de 2007, del Concepto sobre Política de Cooperación para el Desarrollo.

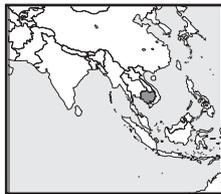
Si se consideran las restricciones financieras detalladas anteriormente, la Asistencia Oficial al Desarrollo planificada de 0,17% del PBI para 2010 y 0,33% para 2015, parecen imposibles. Sin embargo, a Bulgaria se le exige, como a los otros Nuevos Estados Miembros, una alineación con las políticas de desarrollo de la UE y los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. El objetivo principal de la Política de Cooperación para el Desarrollo de Bulgaria será la erradicación de la pobreza a través de una buena gobernanza, la protección de los derechos humanos y la igualdad de género. La UE dará prioridad a los países del Sudeste de Europa y de la región del Mar Negro. Al mismo tiempo, Bulgaria brindará apoyo a las iniciativas de desarrollo de África. Las áreas prioritarias de apoyo serán: educación, reformas económicas, sociales y sanitarias, diversidad cultural y tolerancia y preservación del medioambiente. La Comisión Inter-Ministerial sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo, creada en julio de 2007, tendrá a su cargo la elaboración de la Política de Cooperación para el Desarrollo y estará abierta al intercambio con representantes de la sociedad civil, de la prensa, etc.

Otro resultado positivo del primer año de incorporación de Bulgaria a la UE fue el surgimiento de protestas públicas. Se realizaron huelgas del sector de la salud, conductores de transporte público, docentes y otros trabajadores en busca de una remuneración más justa y acciones para la protección del medioambiente, especialmente por parte de grupos de jóvenes ambientalistas. ■

7 Opinión de la Confederación de Sindicatos Independientes sobre el Anteproyecto de Ley de Presupuesto de Bulgaria para 2008.

CAMBOYA

Es necesario rendir cuentas



El Gobierno desatiende derechos fundamentales, tales como la educación o el acceso a la tierra. La economía aún depende en gran medida de la agricultura, pero la reforma agraria y los incentivos para la inversión están provocando un éxodo masivo desde las zonas rurales hacia las ciudades y otros países. A pesar de que se ha progresado en la protección de los derechos de la mujer, algunos indicadores han empeorado en forma alarmante. La sociedad civil debe desempeñar un papel decisivo en exigir y alcanzar la equidad en la distribución de la riqueza.

SILAKA
Committee to Promote Women in Politics
NGO Committee on CEDAW
NGO Forum on Cambodia
Thida Khus

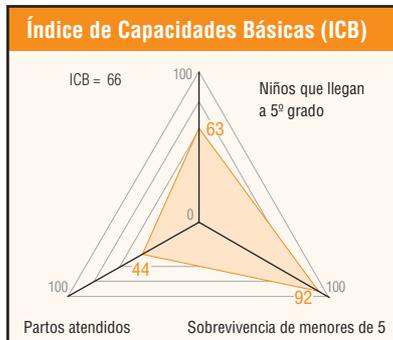
Catorce años después de las elecciones nacionales respaldadas por la ONU, Camboya está superando lentamente más de dos décadas de la guerra civil. El país es ahora una monarquía constitucional y se han celebrado tres elecciones nacionales desde 1993, además de elecciones municipales en 2002 para elegir las 1.624 comunas y consejos de Sangkat; elecciones que constituyeron un paso hacia la descentralización. Recientemente la Asamblea Nacional aprobó legislación para descentralizar aún más la administración del gobierno a nivel subnacional de 24 provincias y municipalidades.

En 1992, junto con el Acuerdo para la Paz, Camboya firmó todos los tratados de derechos humanos y después de 1993 aceptó la presencia del representante especial de la ONU para los derechos humanos. Sin embargo, aunque la ratificación de estos tratados obliga al Gobierno a presentar informes periódicos acerca de la situación de los derechos humanos, hasta el momento sólo ha presentado un informe con relación a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 2006. Presentará el próximo informe en 2009.

Camboya integra la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) desde 1999; se ha comprometido a eliminar todos los impuestos aduaneros para otros países de la ASEAN para 2015 y ha dado pasos sostenidos para integrar la economía con la de sus 10 países vecinos. Aunque ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2004, aún se deben llevar a cabo numerosas modificaciones legislativas para cumplir con las exigencias de la OMC.

El ritmo de las reformas

Durante los últimos 14 años Camboya ha dependido de la ayuda internacional para cubrir más de la mitad del presupuesto nacional. En 2008 las rentas totales aumentaron más de 21,5%; la inversión pública aumentó 25%, incluyendo un financiamiento interno de 23,7% y externo de 26,1%. Los donantes extranjeros e instituciones multilaterales han venido trabajando con Camboya para lograr importantes

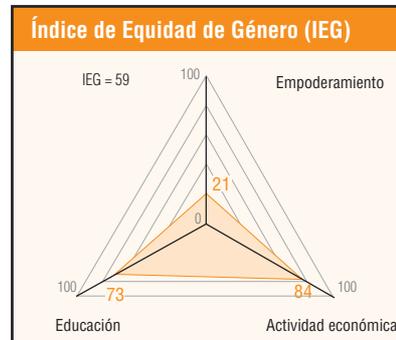


reformas; una de ellas es la gestión de las finanzas públicas, ya que se espera que el gas y el petróleo comiencen a generar considerables ingresos a partir de 2011. El país ha obtenido cancelaciones de deuda por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI) y está trabajando con Rusia para lograr el mismo beneficio. Se están llevando a cabo negociaciones con Estados Unidos para obtener consideraciones especiales como País Menos Adelantado y recibir una extensión del trato especial para las exportaciones de vestimenta.

La ASEAN obliga a Camboya a eliminar todos los impuestos a las importaciones para 2011. Sin embargo, los beneficios para la economía y las industrias locales aún no se dejan ver. El desequilibrio comercial entre Camboya y los otros países de ASEAN ha ido en aumento: las exportaciones a esos países crecieron de USD 80 millones a USD 100 millones al año entre 2000 y 2005, mientras que las importaciones desde los mismos países aumentaron de USD 500 millones a USD 800 millones durante el mismo período.

Desde 1993 el país ha experimentado un crecimiento económico sostenido, sobre todo en tres áreas: la industria de la vestimenta, el turismo y la construcción. La industria de la vestimenta ha crecido en forma constante durante la última década, aunque el sector ha sufrido algunas sacudidas en los últimos dos años, debido a la competencia de Vietnam y China. Esta industria emplea a 284 mil personas; 80% de ellas son mujeres jóvenes, la mayoría de zonas rurales.

No obstante, 90% de las comunidades rurales, o sea 80% de la población total, trabaja en la agricultura, que tuvo un magro crecimiento de -2,8% del PBI en 2002 a 1,3% del PBI en 2005. Es necesario señalar que la mayor parte de los productos agrícola-



las del país se exportan a Vietnam y Tailandia, y en su mayoría no se denuncian. Las principales exportaciones, vestimentas, zapatos y textiles, ascendieron a 91% del PBI en 2005.

Según el Instituto Económico de Camboya, entre 1994 y 2008 dos millones de jóvenes salieron a la búsqueda de empleo, pero la economía del país solo puede absorber 20% de ellos. La mayoría emigra a otras áreas urbanas y hacia el exterior para buscar empleo.

Un éxodo masivo

Al implementar la desregulación de inversiones e importaciones con el objetivo de fomentar la inversión extranjera, en Camboya han aumentado rápidamente las concesiones de tierras y la especulación. Mientras que las élites se han beneficiado, se arriesga la sustentabilidad de las culturas minoritarias indígenas étnicas del país, sobre todo las del noreste. Las tierras de las zonas rurales se venden, o se ceden a grandes empresas por intermedio de poderosos funcionarios públicos; las áreas urbanas crecen con rapidez y se agotan las tierras disponibles, desencadenando así grandes disparidades entre ricos y pobres.

Las organizaciones de derechos humanos y de asesoramiento legal han monitoreado los abusos y los desalojos de familias de sus tierras y hogares para dar paso a la construcción urbana llevada a cabo por grandes empresas, y a las grandes concesiones de tierra para la siembra de cultivos. Aunque el Gobierno ha establecido un comité nacional para la resolución de disputas en torno a las tierras, no se han resuelto los problemas debido a que los títulos de propiedad no están regularizados y a la parcialidad judicial a favor de ricos y poderosos.

Trabajadores migratorios sin protección

Los camboyanos dependen en gran medida de la familia como unidad económica y la mayoría de sus integrantes debe contribuir a la producción; es por ello que el Cuadro 1 presenta un desempleo tan bajo. Sin embargo, la tasa no refleja un empleo suficiente para la mayoría de la población, ya que se estima que el porcentaje de hombres que buscan empleo en otras áreas urbanas y/o en otros países es de 35%. Hay 140 mil personas trabajando en el exterior y las remesas enviadas son importantes para las familias y la economía del país.

El movimiento laboral migratorio masivo tiene como consecuencia que las personas se vuelvan vulnerables a la explotación y al tráfico humano para el trabajo esclavizador o sexual. Al aumentar esta tendencia, el Gobierno ha adoptado la política de facilitar la migración, en busca de empleo, hacia Tailandia, Malasia y la República de Corea. Las organizaciones de la sociedad civil para la mujer han abogado por la protección de los trabajadores migratorios, muchos de los cuales son mujeres, y han utilizado a la CEDAW para exigir que el Gobierno otorgue mayor protección. El Ministerio de Asuntos de la Mujer ha respondido a las recomendaciones de la CEDAW iniciando una base de datos para el monitoreo del flujo migratorio. El Ministerio de Trabajo y Capacitación Vocacional fue creado en 2004 para reglamentar el mercado laboral y proporcionar trabajadores capacitados. Este ministerio ha adoptado un plan estratégico para facilitar la migración legal hacia el exterior, pero aún falta dar forma a las medidas de protección para los trabajadores migratorios.

La protección de los derechos de la mujer

Se han registrado algunos progresos en torno a la protección de los derechos de la mujer a través de instrumentos internacionales como la CEDAW, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU y la Plataforma de Acción de Beijing. Se ha incluido la disminución de la violencia doméstica en el Objetivo 3 de los ODM nacionales de Camboya y fue incorporado al Plan Estratégico Nacional para 2006-2010. En 2006 se aprobó una ley para la protección contra la violencia doméstica, pero aún no se ha comenzado a implementar, debido a la lentitud de las reformas legales.

Según la Encuesta Demográfica y de Salud de Camboya de 2005, la tasa de mortalidad materna ha ido en aumento, de 437 por cada 100 mil nacidos vivos en 2000, a 472 en 2005, sobre todo debido a la falta de acceso a la atención prenatal, a alimentación inadecuada y a la falta de educación para niñas y mujeres.

Camboya se ha alineado con otros países de la ASEAN para mejorar el cumplimiento de los derechos de mujeres y niños. Hasta la fecha los resultados han sido magros, debido a la resistencia al uso de medidas en favor de las minorías para atender las desigualdades que existen desde hace décadas. Los esfuerzos para promover el liderazgo de la mujer en el sector público, dirigidos por el Comité para la Promoción de la Mujer en Política, aumentaron la representación en consejos comunales de 8% a 15% en las elecciones de abril de 2007.

CUADRO 1. Fuerza laboral (%)

Estado de situación	Camboya	Phnom Penh	Zonas rurales
Fuerza laboral			
Ambos sexos	74,6	60,8	77,0
Varones	78,9	65,1	81,4
Mujeres	70,7	56,7	66,0
Tasa de empleo			
Ambos sexos	99,2	96,7	99,5
Varones	99,2	97,3	99,4
Mujeres	99,1	96,2	99,5

Fuente: Resumen del informe de contenidos, Encuesta socioeconómica de Camboya 2004, del Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Planeamiento, septiembre de 2005. Cuadro 2.1, p. 8.

Sin embargo, las niñas aún se encuentran en desventaja en cuanto a la educación más allá de la escuela primaria. Todavía se espera que se dediquen más que los varones a las tareas domésticas y al apoyo de las necesidades económicas familiares. A pesar de que el Ministerio de Asuntos de la Mujer ha establecido la prioridad de este sector, recibió una disminución de 14% en el presupuesto de 2008, mientras que otros sectores recibieron un aumento promedio de 22%¹.

Minorías y pueblos indígenas

La Constitución declara que todos los ciudadanos deben ser tratados en forma igualitaria, sin discriminación. Musulmanes, chinos y vietnamitas constituyen aproximadamente 6% de la población total. A las minorías y grupos indígenas se les permite usar su propio idioma y practicar sus creencias religiosas. Por su parte, los chinos y los vietnamitas se desenvuelven bien en el comercio, pero los musulmanes cham y otras etnias indígenas se encuentran en una situación de desventaja. Su única fuente de ingresos, el bosque y la tierra, sufre las consecuencias de las grandes concesiones de tierra y forestación, y ahora también de minería. El Gobierno no tiene proyectos para asistir a estas comunidades étnicas minoritarias en la economía de transición para que puedan sobrevivir.

Los niños, ancianos y discapacitados aún dependen de sus familias como única red de seguridad, mientras que las instituciones del Estado desempeñan un papel cada vez menor debido a la campaña para reducir gastos y aumentar la recaudación de impuestos.

El papel de la sociedad civil

Los ciudadanos han sido proactivos en exigir que el Gobierno rinda cuentas, para lograr mayor justicia en la distribución de la riqueza. En la actualidad el Banco Mundial ha emprendido un proyecto para aumentar la capacidad para rendir cuentas en lo social, construyendo capacidades entre las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil, comprometiéndolas en el desarrollo de proyectos piloto. Las instituciones de la sociedad civil han

comenzado a monitorear derechos específicos, tales como los derechos civiles y políticos, y del acceso a la tierra. Un grupo de ONG ha llevado adelante campañas para insistir en la aprobación por parte del Gobierno de una ley anticorrupción que cumpla con los estándares internacionales. ■

Referencias

- APRODEV. *Budgeting Human Rights* (Presupuesto para los derechos humanos). <www.aprodev.net/main/files/budgeting_human_rights.pdf>.
- Duong Kakada (2006). "Política Económica de ASEAN y ASEAN+3: las perspectivas de Camboya", Instituto Económico de Camboya.
- Gobierno Real de Camboya (2005). "El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Camboya, Actualización 2005", Ministerio de Planeamiento, octubre.
- Hach Sok (2007). "El presupuesto nacional de 2008 de Camboya y las consecuencias macroeconómicas", Instituto de Economía de Camboya, noviembre.
- Instituto Nacional de Estadística (2005). "Encuesta socioeconómica de Camboya 2004. Resumen del informe de contenidos", Phnom Penh, Ministerio de Planeamiento, septiembre.
- Instituto Nacional de Salud Pública e Instituto Nacional de Estadística (2006). "Encuesta demográfica y de la salud", Phnom Penh, diciembre.
- Kofi Annan (2005). *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, <www.un.org/spanish/largerfreedom/>.
- Ngy San (2007). "La Ley de Presupuesto Nacional de 2008 propicia la pobreza", Foro de ONG sobre Camboya, noviembre.
- Social Watch (2005). *Social Watch Informe 2005. Rugidos y murmullos. Género y pobreza: más promesas que acciones*. Montevideo, Instituto del Tercer Mundo.
- Social Watch (2006). "El derecho a no ser pobre. La pobreza como violación de los derechos humanos", Coordinado por el Equipo de Investigación de Social Watch. Cuaderno Ocasional Nº 5. Montevideo, Instituto del Tercer Mundo.

¹ Sectores prioritarios del Proyecto de Ley de Presupuesto de 2008; análisis efectuado por el Foro de ONG, 27 de noviembre de 2007.

■ CANADÁ

Derechos, presupuestos y generación de alternativas



A lo largo de los años el Gobierno ha manifestado vigorosos compromisos retóricos de mejorar las vidas de los más vulnerables, en tanto que el proceso presupuestario intentaba, por todos los medios, excluir al público de las políticas públicas, precisamente cuando ha habido más posibilidades que en ningún otro momento en 40 años de mejorar la vida de todos los canadienses. Las ONG y los procesos extraparlamentarios han unido la línea punteada entre los compromisos declarados, los resultados concretos y lo que es posible.

The Canadian Feminist Alliance for International Action
 Nancy Baroni & Nancy Peckford
 The Canadian Centre for Policy Alternatives
 Armine Yalnizyan
 The North-South Institute
 John Foster

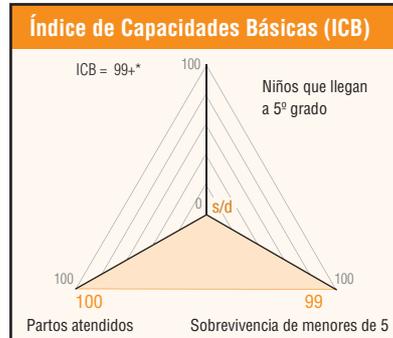
El Gobierno de Canadá, como firmante de varios tratados clave de la ONU, incluyendo el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), se ha comprometido a garantizar que el país respete sus compromisos en materia de derechos humanos con respecto a todos sus ciudadanos. Estos derechos incluyen, aunque no taxativamente, el acceso a la justicia, la vivienda asequible, el acceso a la educación y al empleo, así como las disposiciones adecuadas para asegurar la igualdad de las mujeres e implementar "medidas apropiadas" para cumplir con las obligaciones establecidas en la CEDAW¹.

El presupuesto federal ha hecho caso omiso de estas obligaciones durante la última década, empeorando así las condiciones de las mujeres y de las poblaciones vulnerables. Aunque Canadá realiza efectivamente consultas abiertas limitadas con organizaciones no gubernamentales, previas a la aprobación del presupuesto, y declara planear el presupuesto dando gran importancia al tema del género, el interés de los gobiernos federales se ha ido apartando de la inversión social y estratégica sostenida hacia un agresivo plan de rebajas impositivas. Esta agenda, en vigor por más de una década, se ha acelerado desde la elección del actual Gobierno conservador minoritario en 2006.

Los ricos son los más beneficiados

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Canadá se encuentra entre un pequeño grupo de países que ha reducido los niveles tributarios de manera de beneficiar más a los más acaudalados.

Entre los 30 países de la OCDE, 13 han aumentado los impuestos a la renta y 15 los han reducido durante la última década. De los que han reduci-

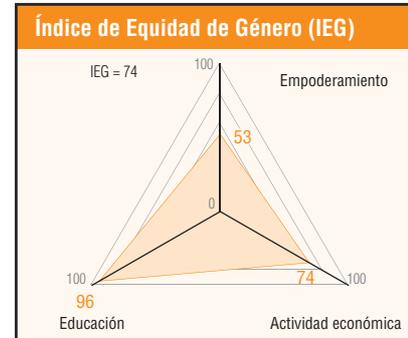


do impuestos, la mayoría ha utilizado las reformas tributarias para redistribuir los ingresos hacia los más pobres. En Canadá, sin embargo, se da el caso opuesto. La carga impositiva para quienes ganan 150-200% del salario promedio cayó en 2,3%, mientras que quienes ganan entre uno y dos tercios del salario nacional sólo experimentaron una reducción tributaria de 1,1%².

El Presupuesto 2008 establece que para 2012-2013 el Gobierno habrá destinado CAD 200 mil millones en rebajas impositivas y al menos CAD 50 mil millones en reducción de deuda³. En 2004, 38% de las mujeres y 24% de los hombres que presentaron su declaración de impuestos tenían ingresos tan bajos que no les correspondía pagar. Por consiguiente, no se vieron beneficiados por el programa de reducción de impuestos.

La economía se duplicó durante los últimos 25 años. A fines de los años 1970, la mitad inferior de las familias ganaba 27% del total de ingreso; esto cayó entre 2001 y 2004 a 20,5%, a pesar de un aumento en las horas de trabajo por familia y de mayores logros educativos. El 20% más rico aumentó sus ingresos sin aumentos significativos en educación ni horarios de trabajo. El 10% superior experimentó el mayor aumento, 30% en condiciones reajustadas según la inflación durante los últimos 30 años.

La brecha de ingresos tras impuestos se ha acelerado más rápidamente en la última década que en cualquier otro momento de los últimos 30 años, en condiciones económicas que deberían haber causado



su disminución. La de género también está aumentando, luego de décadas de contraerse⁴. Desde 1998, los 100 presidentes de empresas más importantes de Canadá (todos ellos hombres) experimentaron un aumento de 247% en su remuneración: un promedio de CAD 8,5 millones en 2006 en comparación con los CAD 3,5 millones que ganaban en promedio en 1998.

En contraste, el trabajador promedio ganaba casi CAD 39 mil en 2007, un aumento de 20% sobre el promedio de CAD 32 mil de 1998. Pero la inflación de 19,8% de dicho período acabó con cualquier posibilidad de mejora de su poder adquisitivo. Las ganancias promedio en este período de extraordinario crecimiento económico permanecieron, básicamente, inalteradas.

En 1998, los altos ejecutivos canadienses percibían salarios aproximadamente 106 veces más altos que el trabajador promedio. Para 2005, ganaban 218 veces más⁵.

Enorme superávit y ciudadanía a la zaga

Canadá presenta un record fiscal y económico incomparable, registrándose 11 presupuestos superavitarios sucesivos. Cuando el actual gobierno minoritario asumió el poder en 2006, heredó un superávit de más de CAD 13 mil millones del gobierno anterior, con previsiones de más superávit para el futuro.

En sólo 25 meses, sin embargo, se gastó el superávit, principalmente en rebajas impositivas y reducción de la deuda. El nuevo gasto no se destinó a programas sociales sino a defensa, seguridad e infraestructura. Las relaciones fiscales nuevamente

* Uno de los componentes del ICB fue imputado en base a información de países de nivel similar.

1 Elson, D., "Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets to Compliance with CEDAW", UNIFEM, mayo de 2006.

2 Beauchesne, E., "Canada's wealthy benefit most from tax cuts, OECD finds", *Financial Post*, Servicio de Noticias Canwest, 24 de marzo de 2008.

3 Yalnizyan, A., "Budget 2008: What's in it for Women?", Canadian Centre for Policy Alternatives, marzo de 2008.

4 Statistics Canada, "2006 Census, Earnings, Incomes and Shelter Costs", *The Daily*, 1 de mayo de 2008.

5 Mackenzie, H., "The Great CEO Pay Race", Canadian Centre for Policy Alternatives, diciembre de 2007.

acordadas con las provincias implicaron aumentos marginales de las transferencias a través de un nuevo sistema de financiación extrañamente complejo, pero su propósito esencial era delegar la responsabilidad por los servicios sociales fuera de la agenda del gobierno federal⁶.

Si Canadá pretende cumplir plenamente con sus obligaciones de derechos humanos, debemos contar con un plan nacional coherente para satisfacer necesidades como la vivienda asequible, el cuidado infantil, la educación post-secundaria, y para paliar las terribles condiciones en las que viven los aborígenes, por nombrar sólo algunas áreas críticas de inversión.

Un estudio de los presupuestos federales de 10 años, de 1995 a 2005, realizado por la economista Armine Yalnizyan concluyó que las iniciativas tributarias y el gasto público en realidad llevaron a una creciente desigualdad y a una agravada brecha de ingresos⁷. Las medidas presupuestarias se consideraban no por sus impactos sobre los derechos humanos sino por sus capacidades para disminuir el déficit.

Este acento en gastar menos de lo recaudado comenzó a partir de una significativa iniciativa presupuestaria introducida en 1995 durante el gobierno liberal. La estrategia para la lucha contra el déficit no se ha revertido, aunque Canadá ha disfrutado de más de una década de presupuestos superavitarios. A mediados de los años 1990, las reducciones de miles de millones de dólares en apoyo a las provincias y territorios para servicios sociales, educativos y de salud provocaron un drástico aumento la carga financiera sobre los niveles más bajos del gobierno; la pérdida de estándares nacionales en los servicios públicos; menor acceso a los programas públicos y erosión significativa de la elegibilidad y el poder adquisitivo en cuanto a seguros de desempleo y beneficios de seguridad social. Las protecciones legislativas a los más vulnerables se perdieron cuando se puso fin al Plan de Asistencia de Canadá (el programa que, según previas declaraciones del Gobierno, materializaba su implementación de los compromisos sobre derechos establecidos por los Pactos).

La mayoría de los recortes presupuestarios de mediados de los años 1990 no han sido revertidos aún (con excepción del gasto en salud). Esto ha tenido un profundo impacto sobre los canadienses de bajos ingresos, principalmente mujeres, aborígenes, inmigrantes y personas con discapacidades. Las desigualdades se han acelerado, entre los ricos y el resto de las personas, entre las regiones de Canadá, entre hombres y mujeres, y entre las generaciones mayores y las más jóvenes.

Rebajas impositivas vs. inversión social

En 2003 el Comité CEDAW de la ONU analizó el cumplimiento de la Convención por parte de Canadá y emitió 23 recomendaciones para que el Gobierno cumpliera mejor con ellas. Estas recomendaciones alentaron al Gobierno federal a cumplir, a través de

la inversión en muchos de los programas sociales de los cuales dependen las mujeres, programas que habían sido interrumpidos a mediados de la década de 1990. En vista de la historia de superávits consecutivos, el Comité de la ONU estaba convencido de la capacidad del Gobierno de actuar en una variedad de áreas, a saber: cuotas de asistencia social que excedan la línea de pobreza; reglas de elegibilidad que no excluyan a las mujeres pobres; creación de un programa nacional de cuidado infantil accesible y asequible; mayores inversiones en vivienda; solución a la gran brecha entre los estándares de vida de los canadienses aborígenes y no aborígenes; y mejora del acceso a la justicia mediante la inversión en servicios de asistencia jurídica.

Nunca se tomaron medidas relacionadas con ninguna de estas recomendaciones.

Por el contrario, el Gobierno federal ha utilizado el sistema tributario para llevar a cabo políticas sociales, principalmente mediante la reducción de impuestos. Particularmente desde 2006, las personas con poder de ahorro y las que perciben ingresos sin trabajar, tales como ingresos de inversiones y ganancias de capital.

En lo que respecta al gasto, revocó un acuerdo con las provincias relativo a un plan nacional de cuidado infantil, presentado en los últimos días de mandato del gobierno anterior, en 2005, sustituyéndolo por un beneficio mensual para progenitores de CAD 100, sujeto a impuestos, que consumió la totalidad de la base de haberes para ampliar el número de espacios y servicios regulados y de calidad para cuidado infantil. También rechazó un plan largamente esperado, y finalmente acordado a fines de 2005, para atender la necesidad de inversión en las comunidades aborígenes.

Presupuesto oficial vs. participativo

La agenda de rebajas impositivas y reducción de la deuda del Gobierno actual ha agotado el superávit presupuestario y reducido su capacidad de honrar sus obligaciones relativas a derechos humanos. De CAD 17.800 millones en ingresos por superávit en el período 2007-2008, el Gobierno destinó CAD 4.800 millones a reducción de impuestos; CAD 10.200 millones para reducción de la deuda; y sólo CAD 2.700 millones para gasto nuevo⁸.

Este plan de gastos no toma en cuenta las necesidades básicas de los canadienses. En 2005 al menos 1.5 millones de hogares (más de 4 millones de personas) se encontraban clasificados "en necesidad urgente de vivienda". Ésta se define como la que tienen las personas cuya vivienda requiere reparaciones importantes, aquellos cuya vivienda carece de dormitorios suficientes para el tamaño y la estructura de la familia y que destinan 30% o más del ingreso familiar bruto a la vivienda. A pesar de estas cifras alarmantes, el presupuesto no ha incluido ninguna referencia al tema de la vivienda. Aunque la educación superior se identifica como una importante vía de escape de la pobreza, desde 1990 la ma-

trícula universitaria se ha triplicado en la mayoría de las provincias, aumentando siete veces más rápido que la tasa de inflación⁹. La carga de la deuda de un estudiante promedio al graduarse es actualmente de CAD 25 mil. Hay asesorías para el hervido de agua en cientos de comunidades aborígenes, imponderables en un país tan bendecido con agua. Mientras tanto, el Gobierno federal destina CAD 200 mil millones a rebajas impositivas.

Un mundo mejor es posible

Cada año el Centro Canadiense para Políticas Públicas Alternativas produce un Presupuesto Federal Alternativo (PFA) con el aporte de docenas de organizaciones de la sociedad civil. El proceso toma la situación económica actual tal cual la describe el Gobierno en su proyecto de presupuesto, pero asigna los recursos disponibles a iniciativas de gasto para fortalecer la seguridad social más que a rebajas impositivas.

El PFA para 2008 estableció objetivos para avanzar en materia de igualdad para las mujeres y mejoras en la calidad de vida de todos los canadienses, estimando el costo de plataformas como las acciones para la adaptación al cambio climático, reconstrucción de la infraestructura comunitaria, servicios farmacéuticos, paliación de las necesidades de nuestras comunidades nativas, el abordaje de una estrategia integral de reducción de la pobreza y el desempeño de un papel progresivo en el escenario mundial.

La cuenta ascendía a un total de CAD 17 mil millones en nuevo gasto para el presente año fiscal.

La asequibilidad de este plan es notable. El propio Presupuesto 2008 del Gobierno federal asignaba CAD 43 mil millones a nuevos gastos, rebajas impositivas y reducción de la deuda proyectados a tres años – más de CAD 17 mil millones por año¹⁰.

El plan PFA costaría CAD 76 mil millones para el total del trienio, pero ese monto también habría sido asequible dentro de los recursos disponibles, ya que el Gobierno federal había asignado casi CAD 200 mil millones sólo a rebajas impositivas durante los últimos tres presupuestos, y acaba de prometer la sorprendente cifra de CAD 480 mil millones en recursos a las fuerzas armadas para los próximos 20 años. No estamos de acuerdo con que esta escala de rebajas impositivas y direccionamiento de la inversión en gasto representen la mejor forma de canalizar la hazaña económica de la nación en este punto de nuestra historia.

Todos los presupuestos son políticos porque todos representan opciones. La elaboración participativa del presupuesto es una herramienta crítica para la movilización de la sociedad civil porque promueve el debate sobre lo que es importante y lo que es posible. Sin este debate, estaríamos esperando eternamente a que los gobiernos honren su retórica sobre crear un mundo mejor. Con él, podemos ver que un mundo mejor es una posibilidad real. ■

6 Yalnizyan, A., *op. cit.*

7 Yalnizyan, A., "Canada's Commitment to Equality: A Gender Analysis of the last ten Federal Budgets (1995-2005)", Canadian Feminist Alliance for International Action, 2005.

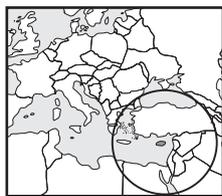
8 Yalnizyan, A., "Submission to the Standing Committee on the Status of Women", Canadian Centre for Policy Alternatives, 13 de marzo de 2008.

9 Canadian Centre for Policy Alternatives, "Alternative Federal Budget 2008".

10 *Ibid.*

CHIPRE

En busca de la cohesión: políticas sociales y educación inclusiva



A menudo, a los derechos humanos se los da por sentado. La legislación, por sí sola, no los garantiza; se vuelve fundamental una implementación eficaz de la legislación e iniciativas institucionales. El país ha progresado en áreas como inmigración, educación y derechos de la mujer; sin embargo debe fortalecerse el proceso de armonización con la UE. Hasta el momento, la implementación de leyes antidiscriminatorias y de nuevas políticas adoptadas para atender las necesidades sociales de los inmigrantes ha sido mínima.

CARDET

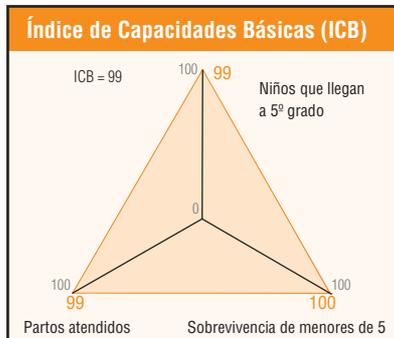
Charalambos Vrasidas
Myria Koushiappi
Michalinos Zembylas

En 1991 el Gobierno creó el cargo de Comisionado para la Administración (*Ombudsman* o Defensor del Pueblo) y le encomendó monitorear y mejorar las leyes de derechos humanos. La legislación posterior estableció un marco legal con el fin de asegurar el trato igualitario y el respeto por la diversidad. Varias ONG han desempeñado un papel significativo en cuanto a monitorear e informar acerca de la situación de los derechos humanos.

El ingreso a la Unión Europea (UE) el 1º de mayo de 2004 hizo necesario que se efectuaran muchos cambios en el sistema legal y legislativo, sobre todo para cumplir con los criterios de afiliación establecidos por el Consejo Europeo. Sin embargo, pertenecer a la UE no eliminó un gran obstáculo a los derechos humanos: la isla de Chipre ha estado dividida desde la invasión turca de 1974. La zona del sur, llamada República de Chipre, es reconocida internacionalmente como el único Estado legítimo de la isla, con soberanía sobre la totalidad de su territorio. Sin embargo, la zona norte permanece en forma ilegal bajo el dominio de Turquía. A pesar de que esta situación viola los derechos de todos los chipriotas, el enfoque de este informe se basará en asuntos relacionados con los derechos humanos dentro de la República de Chipre, en las áreas de educación, género y migración. Uno de los problemas más serios del norte de Chipre es que, en su condición de estado ilegal, no responde a ninguna de las numerosas autoridades legales, convenciones o entidades internacionales. Por lo tanto no existen datos oficiales con relación a los derechos humanos.

Migración

La migración, el asilo político y los refugiados son asuntos fundamentales que atañen a las políticas de la UE. El empleo ilegal es uno de los principales factores causales de la inmigración ilegal. Chipre depende de los trabajadores migratorios que provienen de diferentes países para compensar la falta de mano de obra en varios de los sectores económicos. En ciertos tipos de trabajo predominan diversos grupos nacionales. El Gobierno emite permisos de trabajo solo cuando los empleadores pueden probar que no hay disponibilidad de chipriotas; los permisos

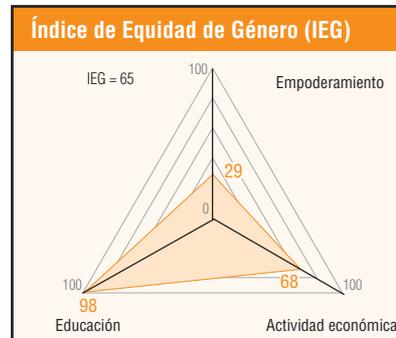


solo tienen validez para ese empleador específico. Las quejas elevadas al Ombudsman durante 2005 se enfocaban principalmente en temas vinculados a las condiciones laborales, el acceso a servicios y al trato igualitario.

La cantidad de inmigrantes legales ha aumentado a 130.000 (15% de la población); a ellos se les suma una cantidad estimada de 20.000 inmigrantes ilegales (CyStat, 2006). Estas cifras constituyen una afluencia masiva en un país con menos de un millón de habitantes. En 2006 la población aumentó 1,6% con respecto al año anterior, debido principalmente a una inmigración neta de 8.671 personas.

Según los informes de 2001 y 2006 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI, 2006), los trabajadores migratorios no gozan de plenos derechos en Chipre. Las políticas con respecto a estos trabajadores están determinadas por legislación anticuada y decisiones ministeriales *ad hoc*, ambas formuladas sobre la premisa de que los inmigrantes solo permanecen en Chipre durante un tiempo limitado para cubrir necesidades laborales específicas.

El Informe Nacional sobre Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social de 2006-2008 no refleja las necesidades de los inmigrantes con respecto a la integración y la inclusión, según la ONG Acción para la Igualdad, Apoyo y Anti-racismo (KISA, en griego). Los inmigrantes siguen teniendo que enfrentar la discriminación y violaciones a los derechos humanos, sobre todo en cuanto a empleo, vivienda, educación, salud y acceso a bienes y servicios. Es necesario implementar nuevas políticas para la inmigración y el asilo que atiendan las necesidades de integración, participación e inclusión social. También es fundamental contar con mejores políticas para el monitoreo y la gestión del empleo de personas pro-



venientes de países del tercer mundo. Chipre debe adoptar leyes modernas para la migración que se adapten a la legislación y los estándares internacionales con respecto a los derechos humanos.

Problemas de género

Los derechos humanos – y los de la mujer en particular – se encuentran en una coyuntura crítica, según el Instituto Mediterráneo para Estudios de Género¹ (MIGS). A pesar de extensas reformas legislativas, siguen siendo formidables las barreras políticas, socioeconómicas y culturales al progreso de las mujeres. El MIGS señala que las políticas de migración ni están adecuadas a la perspectiva del género ni incluyen políticas específicas en este tema. Las trabajadoras migratorias son “más susceptibles a la explotación y a la discriminación doble o incluso triple, por causa de su género, su condición de migratorias y, en el caso de trabajadoras domésticas, el estatus de su empleo” (MIGS, 2006).

En un detallado informe acerca del tráfico de mujeres, el MIGS afirma que muchas “son victimizadas en el proceso de migración por múltiples razones vinculadas al género” y que el “problema del tráfico de mujeres para fines de explotación sexual abarca dimensiones excepcionales y extendidas”². Se estima que todos los años ingresan 2.000 mujeres extranjeras a la isla, con visas de corto plazo

1 MIGS es una ONG con sede en Chipre que lleva adelante proyectos sociales, políticos y económicos en temas vinculados al género.

2 MIGS (2007a). *Integration of Female Migrant Domestic Workers: Strategies for Employment and Civic Participation* (Integración de trabajadoras domésticas migratorias: estrategias para el empleo y la participación cívica). Obtenido el 22 de febrero de 2008 de <www.medinstgenderstudies.org>.

de “artistas” o “entretenimiento”. El Gobierno carece de mecanismos para la identificación de las víctimas del tráfico, quedando éstas de hecho sin protección legal³.

Las mujeres víctimas del tráfico pueden obtener permiso para cambiar de empleador, o de sector laboral, y se les coloca en asilos para ancianos. Sin embargo, las investigaciones que ha realizado el MIGS indican que “tales *refugios* acentúan la sensación de abandono, desesperanza e indefensión de las víctimas y es por ello que a menudo no quieren declarar en contra de los traficantes y empleadores”. La protección de sus derechos requiere una respuesta mucho más enérgica, que incluya campañas de educación pública basadas en los derechos humanos y principios de justicia social.

Educación para la justicia social

La mayoría concuerda con la idea de que mejorar las oportunidades para el aprendizaje y la vida de los estudiantes marginados es la preocupación fundamental de la educación en cuanto a justicia social (Cochran-Smith, 2004; Delpit, 1995). Tal vez la meta que acompaña a esta preocupación sea algo más polémica: empoderar a los estudiantes para que actúen como agentes de cambio en respuesta a las injusticias de la sociedad. Además de los desacuerdos en torno al significado básico de la justicia social en educación, entre los teóricos y los que la ponen en práctica, ambos adoptan diferentes metas, dominios, contenidos, auditorios y agentes para la enseñanza socialmente justa. Todos estos componentes se entrecruzan e influyen unos sobre otros. Para los fines de este informe, hemos adoptado la siguiente definición holística de justicia social en educación: es un esfuerzo para transformar las políticas educativas e introducir pedagogías que mejoren las oportunidades de aprendizaje y de vida de estudiantes desatendidos, que les proporcionen las herramientas y el empoderamiento para trabajar por sí mismos por una sociedad más justa. Esta definición compuesta incluye el desarrollo intrapersonal del docente, la pedagogía y las disposiciones que apoyan el acceso igualitario al aprendizaje para todos, un plan de estudios que empodere a todos los estudiantes para que se conviertan ellos mismos en agentes de justicia social, además de docentes activistas comprometidos con desafiar y transformar las estructuras y políticas no equitativas de la educación y la sociedad. Este concepto tiene especial importancia en un país como Chipre, que se está volviendo cada vez más multicultural y diverso.

La cantidad de niños inmigrantes que se inscriben en las escuelas públicas ha aumentado en forma sorprendente. Según el Informe Anual sobre la Educación de 2006, publicado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la lengua materna de 6,7% de los estudiantes que asiste a las escuelas primarias no es el griego. Desde entonces, este porcentaje ha aumentado aún más. El griego no es la lengua materna de más de 8.000 estudiantes⁴. Una elevada proporción de niños en algunas de las escuelas se enfrenta a barreras en torno al idioma. Por ejemplo, en la Escuela Primaria Phaneromeni de Nicosia, la lengua materna de 71 de los 87 estudiantes no es el griego; incluso algunos de ellos ni siquiera lo entienden, lo que deriva inevitablemente en marginalización.

Las políticas educativas actuales no han resultado en iniciativas específicas a largo plazo; suelen funcionar más bien como directivas generales y a veces como soluciones rápidas para problemas del momento. Otra carencia es que a muchos de los docentes les falta una sólida comprensión de los derechos humanos y verdadera sensibilidad con respecto a ellos, a pesar de la existencia de oportunidades para el desarrollo profesional en el Instituto Pedagógico de Chipre (ECRI, 2006). El MEC ha introducido un programa piloto llamado Zona de Prioridad Educativa (ZPE) en un esfuerzo para combatir la exclusión social de niños y adolescentes en la enseñanza primaria y secundaria. El programa introduce un enfoque holístico hacia la educación que toma en cuenta las diferentes necesidades y entornos de los niños. Durante el año escolar 2008-2009 el programa fue ampliado hacia nuevas zonas.

En 2006 el Ministerio de Justicia y Orden Público, en colaboración con el MEC, implementó otra medida para asistir a educadores con clases heterogéneas a su cargo y fomentar prácticas no discriminatorias entre los estudiantes: un proyecto con fondos de la UE llamado “Juventud contra el Prejuicio”. Sin embargo, el proyecto no prestó mucha atención a la migración ni a la discriminación racial, o racismo (Georgiou et al., 2006).

En un esfuerzo por hacer frente a la fuerte afluencia de niños inmigrantes en las escuelas públicas, el Gobierno ha solicitado que todos los niños que deseen inscribirse deben presentar documentación en la que se constata que sus padres son residentes legales. Esta política ha impedido que una gran cantidad de niños asista a la escuela, quedándose sin el derecho a recibir educación. La medida fue revocada luego de la intervención del Ombudsman.

Otro problema que continúa vigente es la carencia de oportunidades educativas para inmigrantes adultos, debido a la premisa de que están en el país en forma temporaria y que se desempeñan en empleos que no requieren destrezas. Sin embargo, el nuevo Gobierno electo en 2008, ha declarado que uno de sus objetivos principales será asegurarse de que todos puedan recibir una educación de calidad. Todavía es muy pronto para saber si esta promesa se cumplirá.

Recomendaciones

A continuación se presentan algunas recomendaciones que podrían mejorar la situación de la justicia social en forma significativa:

- Establecer una colaboración más estrecha entre el Gobierno y las ONG para crear mecanismos que ayuden a la concientización, la lucha contra la injusticia y la protección de los derechos humanos.
- Implementar todas las directivas de la UE que se han incorporado a la legislación del país en los últimos años.
- Mejorar la eficiencia y rapidez del procedimiento para evaluar las solicitudes de asilo. Este es uno de los aspectos más importantes de la inmigración ilegal.
- Desarrollar una política integral para proteger los derechos humanos de inmigrantes, refugiados y solicitantes de asilo. Se requiere un enfoque holístico para integrar por completo a inmigrantes, refugiados y solicitantes de asilo a todos los ámbitos de la sociedad, incluso al sistema educativo.
- Promulgar legislación contra el tráfico, desde una perspectiva del género.
- Monitorear y evaluar medidas existentes ideadas para asegurar que se cumplan los derechos de la mujer.
- Suministrar instancias de desarrollo profesional para docentes para darles las destrezas que necesitan para tender la mano y atender las necesidades de todos los estudiantes.
- Invertir en investigación en torno a las experiencias educativas y necesidades de todos los niños, sobre todo los que han sido marginalizados por razones sociales o de otra índole.
- Desarrollar nuevos planes de estudio y enfoques educativos que respondan a las complejidades que crea la diversidad en las escuelas. Reevaluar y reconsiderar los conceptos actuales de “pedagogías inclusivas”, sobre todo a la luz de la creciente diversidad demográfica de los niños chipriotas. ■

3 MIGS (2007b). *Mapping the Realities of Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation in Cyprus* (Esquema de la realidad del tráfico de mujeres para la explotación sexual en Chipre).

4 Kyriakidou, C. (2008). *Multicultural schools without support* (Escuelas multiculturales sin apoyo). Phileleftheros (pág. 34). Material obtenido de Internet el 10 de febrero de 2008 de <www.phileleftheros.com.cy>.

COLOMBIA

A la economía le va bien, el país sigue mal



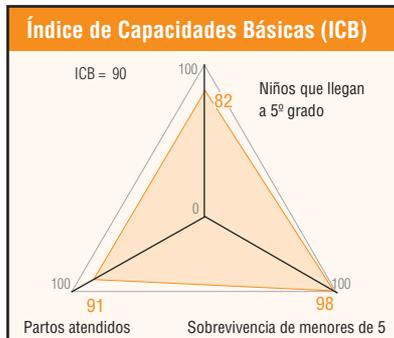
A 60 años de la Declaración Universal, para la mayoría de los colombianos los derechos humanos son aún conquistas por alcanzar. En el período reciente se ha implementado un régimen en el cual hay crecimiento económico y garantías para la inversión, pero nula distribución de la riqueza y escasa garantía de los derechos de la población en su totalidad. En tanto el conflicto armado sigue provocando constantes violaciones a los derechos humanos, se han intensificado las movilizaciones sociales de los diversos sectores del país.

Corporación Región¹

Quizá la característica más clara y visible del modelo económico son las enormes desigualdades que produce, tanto entre los sectores ricos y pobres de la población, como entre los territorios. Según la Alianza por la Equidad², “más de la mitad de la población de Antioquia es pobre. Alrededor de un millón de antioqueños y antioqueñas viven en situación de miseria. Y aún más preocupante, el 80% de la población por fuera del Valle de Aburra se encuentra en condiciones de pobreza o miseria.” Hay regiones y grupos con los más altos índices de calidad de vida, mientras otros presentan situaciones peores que las de los más pobres países africanos.

El 7 de agosto de 2002 asumió como presidente Álvaro Uribe Vélez, estableciendo como política gubernamental “la seguridad democrática”, con el objetivo de “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática, del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.”³ En 2006, y luego de una controvertida reforma constitucional⁴ que permite la reelección inmediata, Uribe fue nuevamente elegido para regir los destinos del país.

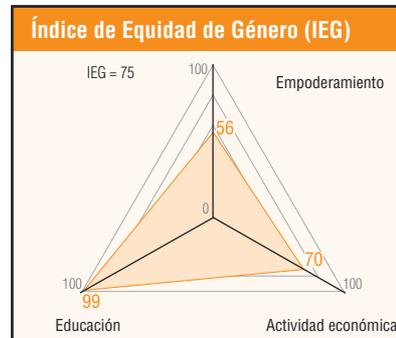
La política social en los dos períodos de la administración Uribe se centra en dos estrategias: seguridad y crecimiento económico. Para el período 2002-2007, el crecimiento económico pasó de 1,9% a 7,5% y la tasa de inversión de 12% a 28,5%. Esto, sin embargo, no implica redistribución de la riqueza. Según el Balance General del Departamento Nacional de Planeación, en el cuatrienio 2002-2006 se redujo la desigualdad bajo la medición del coeficiente de Gini, pasando de 0,58 a 0,54; para otros⁵ el coeficiente de



Gini viene subiendo de manera permanente hasta llegar en la actualidad a 0,58. La pobreza registró el nivel más bajo de las dos últimas décadas (45,1%), al tiempo que la pobreza extrema se ubicó en 12%. El 27,6%⁶ de los colombianos tiene necesidades básicas insatisfechas, 10,4% vive en viviendas inadecuadas, 11% vive en hacinamiento crítico y los servicios públicos son inadecuados para 7,4% de los hogares. Este cuadro se explica en parte porque el gasto público social, como porcentaje del PBI, aumentó de 14,27% en 2003 a 16,42% en 2007. De todos modos, en 2003 se incumplió la norma que prohíbe disminuir porcentualmente el presupuesto de inversión con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones, al reducirse en 1,6% en comparación con 2002.

Presupuesto y servicios básicos

La programación del presupuesto para 2008 destina 48% de los recursos a la política de reducción de la pobreza; 20% a la de defensa y seguridad democrática; 17% a la de sostenibilidad del crecimiento y 15% para la gestión ambiental, mejor Estado y dimensiones especiales del desarrollo. Por sectores, protección social tiene una asignación de COP 5.1 billones (USD 2.932,87 millones) (24%), de los cuales COP 682.793 millones (USD 392,65 millones) se destinaron para el régimen subsidiado en salud; para educación COP 857.849 millones (USD 493,33 millones); para acción social COP 1,6 billones (USD 920,12 millones) (7,7%), de los cuales COP 211.476 millones (USD 121,61 millones) fueron para atención a la población desplazada; para vivienda y medio ambiente COP 843.619 millones (USD 485,14



millones), de los cuales COP 407.669 millones (USD 234,44 millones) fueron para subsidios de vivienda; para cultura deporte y recreación COP 220.442 millones (USD 126,77 millones).

Mientras el presupuesto se dispone de esta manera, los números muestran que, para 2008, el valor de la canasta familiar es de COP 898.346,19 (USD 516,61). Si se toma en consideración el salario mínimo legal, se concluye que se requeriría de 1,94 salarios mínimos para tener acceso a ella: dos personas trabajando por hogar. El 35% de los asalariados del sector formal devengan un salario mínimo legal⁷.

Si bien han habido mejoras en algunas áreas, éstas distan de satisfacer las necesidades de la población. Así, en los últimos años la atención del Gobierno en materia educativa se ha centrado en el aumento de cobertura y en eficiencia y calidad. En el primero de estos rubros se lograron grandes avances en el nivel de educación básica: una cobertura bruta de 90% y una tasa de deserción de 5,8% para 2006. Pero en calidad el resultado es pobre: el porcentaje de instituciones oficiales clasificadas en categoría de desempeño alto en las pruebas de Estado del ICSES⁸ pasó de 7,6% en 2002 a 24,09% en 2006; por su parte las instituciones oficiales clasificadas en categoría de desempeño superior y muy superior pasaron de 1,5% a 7,59%.

También ha habido mayor cobertura en el área de la salud. Entre 2002 y 2007 la cobertura de la población del nivel 1 y 2 del SISBEN⁹ se incrementó de 374.821 a 1.693.207 afiliados al régimen subsidiado, con una meta para 2010 de 8.729.965 (19,39%).

1 Participaron en la elaboración de este informe: Natalia Muños, Martín Ossa, Astrid Torres, Antonio Javier Jaramillo y Rubén Fernández.

2 Departamento de Antioquia. Alianza por la Equidad. Medellín, 2006.

3 Presidencia de la República. Ministerio de Defensa Nacional (2003). “Política de Defensa y Seguridad Democrática”, p. 12.

4 Durante el trámite del proyecto de reforma constitucional en la Comisión primera de la Cámara de Representantes hubo compra de votos (cohecho) por parte del Gobierno con el fin de salvar el Acto Legislativo que permitía la reelección inmediata.

5 Sarmiento, L. (2006). “El proyecto social del uribismo” en: *Caja de Herramientas*. Año 15, No. 115, Bogotá.

6 Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Encuesta 2005.

7 Superintendencia de Subsidio Familiar.

8 Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

9 Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

En cuanto a servicios públicos y saneamiento básico, la cobertura de acueducto es de 88,32% en el cuatrienio y la de alcantarillado de 74,1%. En el diagnóstico sobre la calidad del agua presentado por la Defensoría del Pueblo en 2006, se afirma que 801 municipios no se surten de agua apta para el consumo humano; es decir, más de 13 millones de colombianos consumen agua insalubre. En este sentido, la Defensoría llama la atención sobre el “incumplimiento en las obligaciones del Estado en los tres elementos que se deben tener en cuenta para garantizar el suministro de agua, de conformidad con el derecho humano al agua que son: i) la disponibilidad; ii) la accesibilidad física y económica, la no discriminación y el acceso a la información; iii) la calidad.”¹⁰

Amenaza y violación a los derechos humanos

Según el informe de la Defensoría del Pueblo 2007¹¹, los derechos más afectados de acuerdo a las quejas registradas son, en su orden, el derecho a la salud (negación de la prestación del servicio de salud, deficiente e inoportuna atención médico-asistencial y no pago de los aportes al sistema de salud); derecho de petición (no resolver la petición, no responder en los términos señalados por la ley, inobservancia de procedimientos en la ley o reglamentos); el derecho a la vida (amenazas de muerte, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales, homicidios múltiples); el derecho a la integridad personal (trato cruel, inhumano o degradante, torturas) y los derechos de los desplazados (negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública, irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia, negación de la atención humanitaria de emergencia en alojamiento transitorio).

Conflicto armado y desplazamiento forzado

En la última década, con la agudización del conflicto armado, se han visto vulnerados los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales de los/as colombianos/as. Crímenes de lesa humanidad, masacres, torturas, retenciones, desapariciones forzadas, persecución política y desplazamiento forzado, cometidos tanto por guerrillas como por paramilitares y miembros de la fuerza pública, que han dejado un número de víctimas sin precedentes en la historia reciente del país. Sistemáticamente y en forma masiva estas prácticas afectan con mayor gravedad a mujeres, ancianos, niños, niñas, campesinos, afrodescendientes e indígenas.

Según cifras del Gobierno Nacional (Acción Social) hasta el 6 de agosto de 2007 había registradas en el Sistema de Población Desplazada 2.148.008 personas, de las cuales 66% son mujeres, niños y niñas. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, entre 1985 y 2007 se desplazaron más de cuatro millones de personas. La Encuesta Nacional de verificación de los derechos

de la población desplazada¹² establece que 3,7% de la población desplazada se auto-reconoce como indígena; 21,2% como negra o afrocolombiana. El 45,2% de hogares desplazados cuenta con jefatura femenina, 54,8% con jefatura masculina y 78,8% corresponde a una jefatura única (mujeres cabeza de familia). En general, la mayoría de las personas desplazadas son mujeres, niñas y adolescentes.

En este contexto de permanente vulneración de los derechos, gracias a la movilización de la población desplazada y la continua presión de organizaciones sociales y de la sociedad civil, se consiguió, mediante la interposición de un mecanismo de protección (acción de tutela), que la Corte Constitucional emitiera la sentencia T-025 de 2004, en la que insta al Gobierno Nacional a eliminar todo obstáculo que impida el goce y disfrute de los derechos humanos de la población en condición de desplazamiento forzado, con una temporalidad determinada. La Corte ratifica que no se han realizado los esfuerzos presupuestales necesarios, tanto nacionales como territoriales, y que hay imperiosa necesidad de reafirmar el enfoque de derechos humanos en la consolidación de las políticas públicas.

Si bien con el fallo se han dado avances en los compromisos financieros e institucionales por parte del Estado y se han abierto espacios para la participación de la población en la formulación de las políticas, el seguimiento que ha hecho la Corte Constitucional y las instituciones sociales revela una gran distancia entre los mandatos judiciales y las acciones gubernamentales.

El informe de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (enero de 2008) establece que, de la población incluida en el Registro Único de Población Desplazada, sólo 19,3% ha recibido la ayuda inmediata, y se aclara que se dio un retroceso en la prestación de la ayuda humanitaria de emergencia en comparación con años anteriores.

La política agraria¹³ (Estatuto Rural – Ley de agro ingreso seguro) del actual gobierno no protege las formas tradicionales de producción en el campo (indígenas, campesinos, afrodescendientes) y no promueve la desconcentración de la tierra ni la protección de los bienes de la población desarraigada. Del mismo modo puede asegurarse que con la implementación de la ley de Justicia y Paz 975 de 2005 no se ha garantizado la reparación integral a las víctimas del conflicto armado¹⁴.

Las políticas hasta ahora implementadas han carecido de un enfoque diferencial como lo señala el octavo informe de la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado. Según el informe, “la formulación de la política de atención al desplazamiento forzado contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo implica una visión regresiva respecto de la protección y reparación de los derechos de las mujeres víctimas. El Plan Nacional de Desarrollo establece un enfoque “familiarista” como

guía de la atención, desconociendo la obligación de brindar protección especial y diferenciada de acuerdo a las características particulares de las víctimas del desplazamiento forzado y, más grave aún, ignorando las ordenes de la Corte Constitucional relativas a “que la política pública de atención al desplazamiento se formule con observancia del criterio de especificidad que se deriva del mandato de garantizar los derechos de los sujetos especialmente vulnerables”.¹⁵

En general, la situación de la población femenina sigue siendo altamente vulnerable. Sus condiciones socioeconómicas no permiten el desarrollo de sus capacidades y la brecha con respecto a las oportunidades laborales y políticas de género sigue siendo significativa. El 14,2% de las mujeres está desempleado, frente a 10,8% de los hombres; de cada 100 mujeres que trabajan, sólo 39 cotizan al sistema pensional; la brecha salarial es de 14,28%¹⁶.

Del mismo modo, la población infantil se ha visto gravemente afectada por el conflicto interno. Según UNICEF, el conflicto político, social y armado colombiano ha desplazado cerca de un millón de niños y niñas. Entre esta población, la desnutrición crónica de menores de cinco años es de 22,6%, es decir 10 puntos porcentuales por encima de la media nacional; 18% de los niños y niñas desplazados reciben lactancia exclusiva con una duración promedio de 1,5 meses, siendo que las recomendaciones de la OMS estipulan seis meses como mínimo, lo que representa una vulneración del derecho a la vida y a la integridad física y mental de los niños y las niñas.

Movilizaciones sociales: 2002-2008

En los últimos siete años se han intensificado las movilizaciones sociales de los diversos sectores del país. Con gran frecuencia la población campesina, los desplazados, los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, el movimiento de víctimas de crímenes de Estado, los sindicalistas y los defensores de los derechos humanos se han pronunciado respecto de la constante violación de los derechos, la necesidad de una salida negociada al conflicto político, social y armado y a la grave crisis humanitaria.

Los actores que más participaron en las movilizaciones en el período 2002-2006, son pobladores urbanos 49%; asalariados 20,9%; mujeres y LGBT 12,6%; estudiantes 11,7%; grupos étnicos 3,7%; campesinos 3,0% y desplazados 2,5%.

El año 2008 se inició con dos grandes movilizaciones: la marcha del 4 de febrero en la que la sociedad civil exigió la entrega inmediata de todos los secuestrados por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y la salida política al conflicto armado. La otra gran marcha tuvo lugar el 6 de marzo, convocada por el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado y organizaciones sociales, en la que se condenó los crímenes cometidos por los paramilitares y agentes del Estado. ■

10 Defensoría del Pueblo (2007). “Decimocuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República”. Bogotá: Imprenta Nacional, p. 28.

11 *ibid.*, p. 38.

12 Universidad Nacional de Colombia. “Encuesta Nacional de verificación de los derechos de la población desplazada”. Noviembre de 2007.

13 Mondragón, H. “El estatuto rural: hijo de la parapolítica”. <www.etniasdecolombia.org/actualidad/etnica>.

14 Comisión Colombiana de Juristas. “Colombia: el espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005”. <www.coljuristas.org>.

15 Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2007). “VII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia”. Bogotá.

16 Campaña “Comercio con justicia: mis derechos no se negocian”.

■ REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE CONGO

Desafíos y perspectivas para el nuevo gobierno



La adopción de una nueva Constitución en 2005 y las elecciones de 2006 pusieron fin al período de transición. El nuevo gobierno debe llevar los beneficios de la democracia a las poblaciones locales, que se vieron obligadas a desarrollar estrategias de supervivencia durante los años de dictadura, guerra y robos. El desafío es gigante: los recursos necesarios para la reconstrucción y el desarrollo distan mucho de los ingresos disponibles y el Gobierno depende de la ayuda exterior para gran parte de sus ingresos, ayuda que viene ligada a condiciones restrictivas.

Centre Africain d'Echange Culturel
Baudouin Schombe
Odie Kuamba
Monique Tshala

Luego de una ruptura de cerca de una década con la comunidad financiera internacional, la República Democrática de Congo (RDC) "regularizó" su situación a partir de 2001. La reestructuración de su deuda externa, iniciada en 2002, permitió que regresara la ayuda internacional pero también implicó el pago de la deuda externa. El crecimiento del PBI, que había sido negativo en la década de 1990, alcanzó 6,5% por año entre 2004 y 2006, pero eso no benefició a las poblaciones locales.

El país experimentó una serie de tropiezos que perturbaron los planes económicos. La inestabilidad regional implicó gastos de seguridad que redujeron el margen presupuestario destinado a programas sociales. Varios contratos de explotación de recursos naturales se terminaron de apuro, hipotecando parte de los ingresos indispensables para la reconstrucción y la financiación para el desarrollo. El alivio de la deuda, previsto en el marco de la iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados, se pospuso para el segundo trimestre de 2007, lo que le causó dificultades al Gobierno para garantizar la totalidad del pago de sus deudas bilaterales en 2006. Pero más allá del alivio previsto en 2007, la deuda seguirá significando más de 10% de los ingresos procedentes de la exportación y más de 15% de los ingresos sumados a la ayuda prevista. Como su viabilidad no está garantizada más que por el flujo de asistencia excepcional, bastaría un impacto externo para convertirla en una carga insostenible según criterios macroeconómicos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

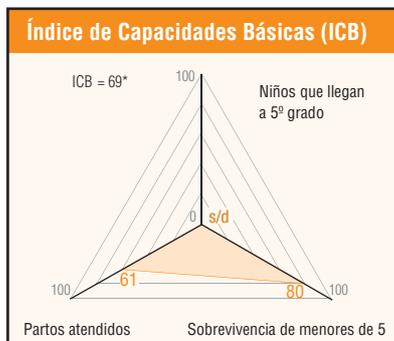
La ayuda exterior conforma más del 40% del ingreso del Gobierno. A fin de movilizar el máximo de recursos al servicio de estrategias realmente adecuadas y destinadas a desarrollar, simultáneamente, las capacidades productivas y los servicios sociales básicos, el nuevo Gobierno debería implementar diversas estrategias, algunas de las cuales se sugieren a continuación.

Ayuda exterior y alivio de deuda

De conformidad con las recomendaciones del Proyecto del Milenio, habría que volver a evaluar la viabilidad de

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

** No hay datos disponibles sobre componentes del IEG.



la deuda de la RDC en función de los objetivos sociales. El nuevo Gobierno podría referirse al acuerdo de Londres de 1953, que había definido las condiciones de alivio de la deuda que permitió la anulación de dos tercios de la deuda externa de la Alemania en la post-guerra y contenía cláusulas que implicaban limitar el servicio de la deuda a 5% de las exportaciones, garantizar una ayuda adicional masiva en forma de donaciones y suspender el pago de la deuda para revisar las condiciones, si los pagos originales excedieran los recursos disponibles. El Gobierno de la RDC podría apoyarse en la declaración del gobierno belga, en octubre de 2006, en relación a la anulación de la totalidad de sus créditos contra la RDC, y promover la generalización de la medida en el Club de París para reivindicar una anulación más sustancial de su deuda externa desde 2007. Además, podría pedir una ayuda adicional sin intereses, calculable en función de la brecha entre la tasa de ahorro interno y la tasa de inversión necesaria para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Integración regional y seguridad alimentaria

La RDC tiene frontera con nueve países, lo que fuerza a abordar la reconstrucción y la financiación de su desarrollo de manera regional. Ya sea en materia de seguridad, energía, política agrícola, o política comercial, hay que privilegiar un enfoque regional. El pacto de seguridad y estabilidad firmado en diciembre de 2006 en Nairobi por 11 gobiernos de la región de los Grandes lagos prevé el respeto de los principios de soberanía nacional, integridad territorial, no ingerencia, no agresión y solución pacífica de diferendos. También prevé objetivos ambiciosos en materia de desarrollo. Si bien se trata de un acuerdo frágil, constituye un marco de garantía de aplicación para los gobiernos y la sociedad civil de cada país.

El hecho de que la RDC esté en el ecuador le permite cultivar y cosechar todo el año, lo que podría promover la adopción de una política agrícola regional que asegure la soberanía alimentaria de la región, es decir, la seguridad alimentaria de las poblaciones y una garantía de ingresos suficientes para los productores locales. Ello implicaría, sobre todo, asegurar un precio exterior común lo suficientemente alto como para impedir la importación de productos a bajo precio e imponer dicho precio en los acuerdos comerciales tales como los de asociación económica (AAE) que la Unión Europea pretende firmar con países de África, Caribe y Pacífico (ACP).

Política comercial y desarrollo agrícola

Al no tener capacidad productiva, la balanza comercial de RDC es deficitaria y se encuentra en un contexto de liberalización de las importaciones que impide toda esperanza de desarrollo de las industrias nacientes. La capacidad de proteger a los sectores vitales y de orientar los intercambios en función de estrategias de desarrollo parece ahora indispensable. Como País Menos Adelantado, la RDC tiene un acceso privilegiado en el mercado europeo ("Todo menos armas") y podría tener un trato especial y diferenciado en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

Por lo tanto, el Gobierno no tiene la obligación de liberalizar el 90% de las importaciones europeas, como exige la Comisión Europea en el marco de los AAE a cambio del acceso total a su mercado. Debería, en cambio, adoptar un AAE adaptado a los objetivos regionales de desarrollo, sobre todo agrícolas, y hacer de ellos una condición para cualquier acuerdo comercial, además de suspender todo acuerdo comercial internacional y dedicarse a una verdadera integración regional. La historia de la economía del desarrollo ha demostrado que la política comercial de los países de Asia oriental, que sólo liberalizaron la importación en forma progresiva y selectiva, mostró mucho mejores resultados que la liberalización repentina de las importaciones recomendada por las instituciones financieras internacionales.

Política fiscal y capacidades productivas

Las reformas fiscales operadas por el gobierno de transición bajo control del FMI consistieron en centralizar los ingresos, reforzar la capacidad administrativa, racionalizar los impuestos aduaneros, simplificar la fiscalización de las empresas e introducir un IVA para mejorar los ingresos, estimular la inversión privada y ampliar la receta fiscal. Pero los ingresos

SITUACIÓN DE LA INFANCIA

En 2001, había 900 mil niños y niñas menores de 15 años, huérfanos de padre y/o madre debido a la pandemia del VIH/SIDA cuya prevalencia alcanzó, en algunas ciudades, cerca de 15% (a nivel nacional, se encuentra en el 3.2%). Además, la guerra, que destruyó el país, generó una población de “niños soldados” y provocó además desplazamientos forzados de poblaciones constituidas en su mayoría por niños, niñas y mujeres. Los niños de la calle, fenómeno antes inexistente en el país, se multiplicaron en la última década. La pobreza que afecta a la mayoría de las familias hace que niños y niñas carezcan de acceso a servicios sociales básicos. La tasa neta de escolarización en enseñanza básica experimentó una constante regresión desde 1990, estabilizándose alrededor del 58%. La tasa de mortalidad infantil es de 127 cada 1.000 nacidos vivos; la cobertura de vacunación bastante pobre en general, salvo en el caso de la parálisis aguda, que mejoró mucho gracias a la estrategia de las Jornadas nacionales de vacunación; en nutrición, hay falta de ingredientes proteínico-energéticos, debido a la inseguridad alimentaria. El Gobierno reaccionó positivamente a las recomendaciones de la resolución 1621, del 25 de agosto de 1999, por la cual el Consejo de Seguridad le pidió a los estados y organismos competentes de la ONU que redoblaran sus esfuerzos para poner fin al reclutamiento y utilización de niños en los conflictos armados. En ese proceso, se promulgó el decreto ley No. 066, del 9 de junio de 2000, estableciendo la desmovilización y reinserción de los grupos vulnerables presentes en las fuerzas combatientes.

En 2002, el país se dedicó a aplicar el nuevo plan mundial en favor de los niños y niñas. Para la Asamblea General de la ONU, en mayo de 2002, se creó una delegación de 36 miembros, que incluía 14 niños y niñas que representan a las distintas provincias del país.

Sin embargo, la situación de los menores en RDC sigue siendo preocupante. El Gobierno ha establecido un marco jurídico e institucional a través del Ministerio de Seguridad Social para garantizar la protección de los derechos de niños y niñas, a través de la creación y puesta en marcha de

programas multisectoriales de supervivencia, desarrollo, protección y participación, con el apoyo de socios del exterior – sobre todo UNICEF y ONG internacionales, entre las que se encuentra el Fondo Save the Children.

Resultados convincentes

En el área de la salud

- 12 millones de niños y niñas fueron vacunados contra la poliomielitis cada año;
- 1 millón de niños y niñas, y de mujeres, contaron con atención médica de buena calidad gracias a un paquete mínimo de servicios que implicaba servicio de curación y prevención de enfermedades a un costo mínimo.

En el área de la educación

- 430 mil niños y niñas tuvieron mejores condiciones de escolarización, lo que redujo la tasa de abandono escolar en más de 60%;
- 87 mil niños, niñas y adolescentes recibieron información sobre temas como el VIH/SIDA, la paz, etc.

En el área de la protección de los niños y niñas

- la reforma de la justicia para menores contó con apoyo gracias a la formación en materia legal y de procedimientos aplicables a menores de edad que se le dio a 120 funcionarios/as de los Ministerios de Seguridad Social y de Justicia;
- 20 mil niños que vivían en las calles recibieron una educación básica y un plan de cobertura médica;
- luego de la consulta realizada por el Gobierno y UNICEF para promover y aplicar los derechos de niños y niñas, el número de niños y niñas que figuran en el Registro Civil aumentó 5% en cinco centros urbanos, en 2002, en relación al promedio nacional, de 34% de niños declarados.

fiscales siguen siendo muy bajos y se encuentran entre los más bajos de África. El refuerzo de las capacidades productivas y la tasa de empleo, junto con la renta procedente de los recursos naturales, constituyen las principales garantías de un eventual crecimiento futuro de las recetas fiscales.

La política fiscal debería, entonces, servir a esos objetivos, lo que implica sobre todo revisar los contratos de explotación de recursos naturales que firmó el gobierno de transición con empresas extranjeras. El código minero permite, por ejemplo, la expropiación a los inversores que no respetan sus compromisos de explotación.

Flujos Sur-Sur

El surgimiento de un flujo Sur-Sur bien administrado ofrece una ventana de oportunidades, ya que permite poner en marcha la competencia a la hora de negociar condiciones adaptadas a los ODM. Los préstamos en concesión y sin condiciones que le propuso China a África podrían ser útiles para dicha estrategia, siempre que no estén vinculados a importaciones a bajo precio y que no refuercen un nuevo ciclo de endeudamiento exterior, lo cual no es seguro.

Buena parte de las divisas que ingresan a la RDC ya vienen del Sur, como la inversión récord de la sudafricana ESKOM en la represa Inga. Sin embargo, es preciso asegurar, con políticas públicas adecuadas,

que esas inversiones extranjeras sirvan a las estrategias de desarrollo y refuercen las capacidades de producción locales.

La gestión de recursos

En un país en el cual las necesidades son enormes y la imagen de la función política dista de ser brillante, la eficacia y la transparencia en la gestión de recursos deberán convertirse en imperativos categóricos. La afectación de los gastos deberá decidirse sabiamente en función de los objetivos de fortalecimiento de la capacidad productiva y los servicios sociales. La coherencia de las políticas públicas, el refuerzo de las capacidades de los organismos de gestión descentralizada, la independencia de los órganos de control y el mantenimiento de un sistema de vigilancia en el seno de la sociedad civil son solo algunos ejemplos de las medidas que habría que tomar para optimizar la gestión de los recursos para el desarrollo.

Los dividendos sociales de la democracia

La situación social del país, que según el Índice de Desarrollo Humano de la ONU se encuentra entre los diez más pobres del mundo, ha empeorado severamente en los últimos 30 años. Las poblaciones locales mantienen a duras penas el salario de los y las docentes, la atención médica es beneficio de una élite

de personas privilegiadas y los servicios sociales son casi inexistentes. La reconstrucción y el desarrollo del país dependen sobre todo de que las poblaciones locales recuperen la confianza en sus representantes políticos, por los cuales se movilizaron en masa durante el período electoral de 2006. El desafío del nuevo Gobierno, en este plano, consiste en garantizar la visibilidad de los dividendos sociales de la democracia destinando parte de dichos recursos a objetivos sociales concretos y rápidamente visibles. Una estrategia clara, que apunte a garantizar la escolarización primaria de todos los niños y niñas, o estrategias equivalentes que aseguren el acceso a medicamentos esenciales, al agua potable y servicios de saneamiento, o a la electricidad, cumpliría con esta meta y serviría para movilizar en forma coherente una financiación internacional. ■

■ REPÚBLICA DE COREA

La tierra yerma de los trabajadores informales



Las políticas gubernamentales neoliberales, el desplome de empresarios autónomos y el mal funcionamiento del sistema de bienestar social han derivado en el aumento de la proporción de bajos ingresos y del índice de pobreza extrema. Dos tercios de las trabajadoras son informales y se perpetran abusos a los derechos humanos de los inmigrantes ilegales, en tanto la desregulación del trabajo deja a los trabajadores completamente desprotegidos. Para un trabajador informal en la República de Corea, la pérdida del empleo es comparable a recibir la pena de muerte.

Citizens' Coalition for Economic Justice,
Departamento de Investigaciones Políticas

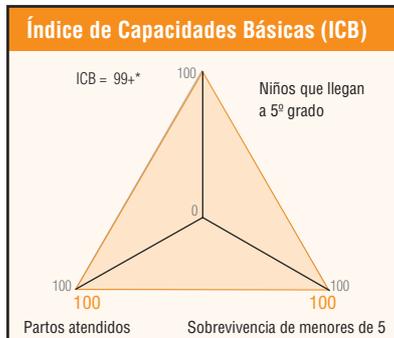
Las tendencias recientes en cuanto a la distribución de ingresos en la República de Corea muestran que crecen los grupos de bajos ingresos y aumenta el índice de pobreza extrema. Diez años después de la crisis de 1997, la clase media ha visto constante mengua, acercándose a la línea de pobreza, y hay también una reducción de salarios entre los grupos de bajos ingresos.

Según declaró el Instituto Coreano para el Desarrollo en junio de 2008, los ingresos en los hogares de ingresos medios¹ correspondían a 54,5% de los ingresos totales en 2006, una caída de 10% con respecto a 68,5% en 1996. Durante el mismo período, 3% de los hogares de ingresos medios trepó por la escalera económica hacia el grupo de ingresos altos, mientras que 7% cayó hacia la pobreza. El grupo de bajos ingresos correspondía a 17,9% del total de hogares de Corea en 2006, un aumento con respecto a 11,3% en 1996. Los salarios de los hogares de bajos ingresos correspondieron a 5,7% del total de ingresos de hogares de la nación, un descenso con respecto a 7,9% anterior.

Además de la influencia del sector empresarial, la situación actual es también motivada por el brusco aumento de trabajadores informales, como resultado de las políticas gubernamentales neoliberales, el desplome de empresarios autónomos y el mal funcionamiento del sistema de bienestar social.

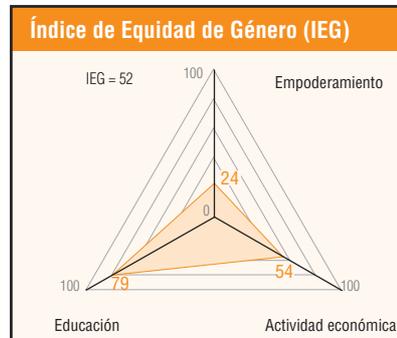
Los derechos humanos y el trabajador informal²

Según el Instituto Coreano de Trabajo y Sociedad, existen 8,58 millones de trabajadores informales en el país, lo que corresponde a 54% de la fuerza laboral total de la nación. Mientras que el número



de trabajadores con contrato disminuyó en 170.000 entre agosto de 2006 y marzo de 2007, los trabajadores informales, como por ejemplo, los trabajadores temporarios/jornaleros (200.000), los trabajadores de medio tiempo (170.000), los trabajadores tercerizados; es decir, empleados “despachados” a otro lugar de trabajo ya que el agente de empleo no puede contratarlos por más de dos años³ (40.000), etc., han aumentado. Este cambio ha sido motivado por la Ley para la Protección de Trabajadores Informales, que entró en vigencia en julio de 2007. Según la nueva ley, los trabajadores informales pueden convertirse en formales si han trabajado en un mismo lugar de empleo durante dos años. En reacción a la ley, las empresas han comenzado a despedir a los trabajadores contratados antes de que cumplan los dos años reglamentarios en el trabajo, y a emplear a nuevos trabajadores informales.

Si el salario de un trabajador formal es 100, el de uno informal es 51. Más de 50% de los trabajadores informales subsiste con poco más del salario mínimo y padece falta de educación, de atención para la salud y de servicios de vivienda. Entre la clase trabajadora en su totalidad (15.990.000), hay 4.270.000 (26,7%) trabajadores de bajos ingresos que ganan KRW 4.989 (USD 4,6) por hora; un tercio menos que los salarios de los trabajadores de ingresos medios, quienes ganan KRW 7.484 (USD 6,9) por hora. Entre quienes perciben bajos ingresos, hay 460.000 trabajadores formales (6,3% del total de trabajadores



formales), y 3.810.000 trabajadores informales (44,4% del total de trabajadores informales).

En marzo de 2008, entre 82% y 98% de los trabajadores formales gozaba de los beneficios de seguros sociales como el seguro nacional de la salud, el seguro de empleo y el fondo nacional de pensiones. Sin embargo, sólo entre 33% y 36% de los informales recibía estos seguros sociales. Noventa por ciento de los formales recibía una pensión de retiro, mientras que sólo 26,3% de los trabajadores informales percibía este tipo de apoyo. Ser despedido es comparable a la pena de muerte.

El trabajo informal y las mujeres

Dos tercios de las trabajadoras son informales. Es así que la protección de las trabajadoras informales constituye el principal tema cuando se ponen sobre la mesa los derechos de la mujer coreana. Existen 2,33 millones de trabajadoras formales (34,5% del total de la fuerza laboral femenina) y 4,16 millones de trabajadoras informales (65,6%). Si bien la tasa de empleo de la mujer ha aumentado en comparación con épocas pasadas, 65,5% de las trabajadoras son informales que perciben muy bajos salarios y deben sobrellevar empleos inestables. En marzo de 2008, si el salario de un trabajador formal hombre era 100, el de un trabajador informal era 52 y el de una trabajadora informal mujer, sólo 40.

No han logrado generar mecanismos de solidaridad, ni han organizado ni creado una red que represente sus reivindicaciones. El sindicato de la empresa Kiryung Electronics organizó una huelga de más de mil días, con la esperanza de que la compañía cambiara su situación de trabajadores informales a formales. La prensa sólo comenzó a mostrar interés en la situación de las trabajadoras informales de Kiryung Electronics después de la huelga de mil días,

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 La clase media se refiere a quienes ganan entre 50% y 150% de los ingresos medios de la nación.

2 Entre los trabajadores informales se incluye a los trabajadores a medio tiempo, con contrato, diarios, temporarios y tercerizados. Estas denominaciones se deben a la flexibilidad del empleo. El 30 de noviembre de 2006 la Asamblea Nacional aprobó tres proyectos de leyes laborales para la protección de los derechos de trabajadores informales. Entraron en vigencia en julio de 2007.

3 Si el empleador usa el mismo empleado tercerizado nuevamente tras un lapso de tiempo fuera de la empresa, se le exigirá que lo emplee como trabajador formal. Los trabajadores tercerizados son sometidos a las instrucciones y condiciones laborales del usuario-empleador, mientras que el agente paga los sueldos.

cuando subieron al rascacielos y realizaron una manifestación durante el festival de Seúl. Las trabajadoras informales de la empresa E-land también han estado en huelga durante más de un año, pero todas las negociaciones se han estancado.

Hubo intentos de modificar la Ley para la Protección de Trabajadores Informales, para lograr minimizar estos problemas. Sin embargo, los intentos no gozaron de mucho apoyo. El gobierno expresó que el período de empleo de los trabajadores contratados debería extenderse del período actual de dos años, a tres años, mientras que los sindicatos insistían en acabar por completo con el sistema de trabajo informal.

Inmigrantes

En noviembre de 2007, habían ingresado a Corea unos 502.000 trabajadores inmigrantes; entre ellos, 230.000 trabajadores inmigrantes informales. El Sistema de Licencias para el Empleo de Trabajadores Extranjeros, que entró en vigencia en 2003, no protegía a los trabajadores inmigrantes en forma adecuada contra la discriminación. En agosto de 2007, la Comisión para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU, expresó su preocupación con respecto al "sistema de licencias para el empleo de trabajadores extranjeros" debido a la imposibilidad de extender el período de tres años de trabajo por contrato, la dificultad para cambiar de lugar de trabajo y la falta de protección contra la discriminación y el maltrato.

Recientemente, muchos trabajadores inmigrantes ilegales fueron arrestados, detenidos y enviados de vuelta inmediatamente a sus países de origen. Durante este procedimiento hubo muchas violaciones a los derechos humanos. Algunos trabajadores han estado detenidos durante varios meses por motivos administrativos o salarios impagos que adeudan los empleadores. El Ministerio de Justicia ha intentado minimizar estos problemas revisando la ley de inmigración y sugiriendo que los agentes de inmigraciones emitan órdenes de arresto por adelantado o que presenten su identificación.

En julio y agosto de 2007, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de la ONU expresó su preocupación por los abusos en matrimonios interraciales y, de forma correlacionada, por el tráfico de personas. CEDAW y el relator especial de la ONU para los derechos humanos de inmigrantes señalaron que las mujeres extranjeras casadas con varones coreanos son a menudo sometidas a violencia doméstica y carecen de la protección de la ley.

En noviembre de 2001, el Tribunal Constitucional declaró que "los extranjeros también tienen derecho a la dignidad humana, a los derechos humanos y a procurar su felicidad como seres humanos. El derecho a la igualdad es también un derecho humano, de modo que hay sólo restricciones limitadas al derecho a la participación y algunas limitaciones según el mutualismo". Según esta decisión, el gobierno debería proporcionar mejor trato, y más justo, a los trabajadores inmigrantes, además de plantearse reformar la ley de inmigración. ■

■ COSTA RICA

Derechos humanos y globalización: oro por cuentas de vidrio



Siguiendo la receta neoliberal, la política económica de gobierno aboga por estabilidad a nivel macro, atracción de inversiones y exportaciones y expansión de la infraestructura. Pero este modelo ha incubado impactos sociales negativos y es necesario cambiar hacia un desarrollo que genere riquezas que queden en el país, a través de encadenamientos productivos. El Estado debe recuperar su función democratizadora, al tiempo que se necesitan nuevas visiones de convivencia con principios basados en la ética, la igualdad, la inclusión y el respeto a la diversidad.

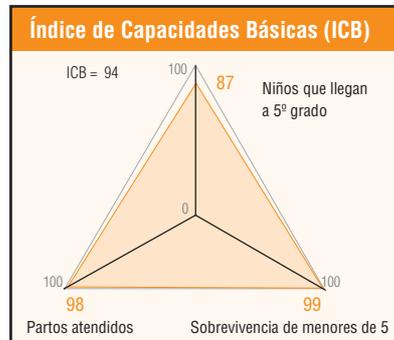
Centro de Estudios y Publicaciones Alforja¹

Históricamente, Costa Rica ha presentado índices respetables de desarrollo social y humano. Esto ha sido el producto de consensos políticos y sociales que, años atrás (y con mayor fuerza desde mediados del siglo XX), permitieron una mayor inversión pública en temas importantes como la salud, la educación y la infraestructura vial, en un masivo proceso de electrificación y en la universalización de las telecomunicaciones. Es el resultado de una visión integradora del país, donde el modelo político de convivencia garantizaba la “resolución” de los conflictos entre diferentes sectores sociales y económicos, lo que a su vez contribuía a fortalecer la conciencia sobre los derechos humanos.

En la década de 1940, una gran alianza con fuerte presencia de sectores obreros dio paso a un nuevo tipo de Estado, distinto del resto de los países centroamericanos y caracterizado por una gran intervención en lo social e impulso de políticas transformadoras: la Caja Costarricense del Seguro Social, el Código de Trabajo, la apertura de la Universidad de Costa Rica y la consolidación y ampliación de la cobertura de la educación media.

Este Modelo Solidario de Estado abolió el ejército como institución permanente, nacionalizó la banca, puso en marcha una política estatal de desarrollo energético, gravó el capital como medio de fortalecer las finanzas públicas y fomentó una industria nacional que sustituyera las importaciones y garantizara un desarrollo menos dependiente de los inestables mercados internacionales de la época. Se creó así una plataforma financiera, producto de la recaudación tributaria, que complementada con un marco jurídico en favor de la implementación políticas públicas dirigidas al fortalecimiento de sectores sociales, contribuyó a la creación de capacidades de movilidad social.

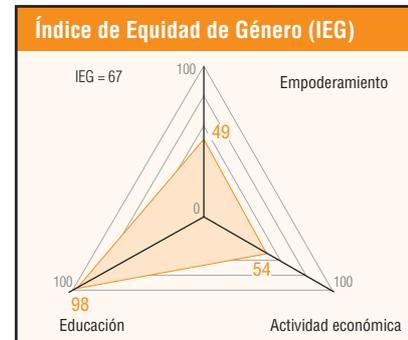
1 Artículo elaborado con la participación de representantes de Redes Ciudadanas diversas: COSECODENI (Niñez y adolescencia) Red de Control Ciudadano (Vigilancia Políticas Públicas) Mesa Intersectorial de Derechos Humanos (No exclusión y No discriminación) Colectiva por el Derecho a Decidir (Derechos sexuales y Derechos reproductivos) Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes, Consejo Consultivo de la Sociedad Civil y Movimiento Diversidad. Especial agradecimiento a Rubén Chacón de la Iglesia Luterana Costarricense por compartir su trabajo para este artículo. Recopilación de aportes y redacción final: Mario Céspedes del Centro de Estudios y Publicaciones Alforja.



Sin embargo, tras el período de liberalización, iniciado en los años 1980, se registró un cambio sustancial, marcado por la apertura de la economía, la liberalización financiera, la promoción de las exportaciones, y una redefinición del papel jugado por el Estado en la sociedad y en la economía. La reducción del tamaño del Estado, sumado a la apertura de la economía a las importaciones, la liberalización de los mercados y la atracción de la inversión extranjera tanto directa como financiera (en sintonía con las propuestas económicas que por ese entonces promovían para América Latina los organismos financieros internacionales) han producido una creciente incapacidad política y financiera para sostener lo acumulado por la Reforma Social, deteriorando el entramado de políticas sociales y vaciando de contenidos las garantías consagradas en la Constitución Política de 1949. Desde entonces, el desarrollo costarricense transita una doble vía. Aunque (producto de su impulso inicial) los indicadores sociales siguen por encima del promedio centroamericano y de muchos países latinoamericanos, la ruta escogida ha incubado impactos negativos en lo social que se harán evidentes en los próximos 10 a 15 años.

Liberalismo comercial y derechos humanos

El modelo neoliberal se ha profundizado con la negociación de tratados de libre comercio (TLC) con Canadá, Chile, México, la Comunidad de países del Caribe, Panamá y Estados Unidos, así como con las actuales negociaciones con la Unión Europea. En muchos campos, y especialmente en el del comercio, los procesos globales exigen nuevos instrumentos y mecanismos que favorezcan el tránsito libre de mercancías y personas, afectando así las legislaciones específicas, los marcos constitucionales y la vigencia de los derechos humanos en el país. Se



globalizan las mercancías pero no los derechos; asistimos a la construcción de sociedades “liberales” en cuanto a comercio, pero conservadoras en cuanto a participación, democracia, derechos humanos, el respeto a la diversidad, la conquista de la equidad y la eliminación de la desigualdad.

A continuación compartimos un resumen de lo que distintas redes ciudadanas han constatado sobre los que consideramos serían los derechos con mayor deterioro en el país.

Deterioro del derecho a la participación

Aunque el TLC con Estados Unidos era la piedra angular del gobierno electo en 2006 y encabezado por el Presidente Oscar Arias, para 2007 Costa Rica era el único país signatario que no había aprobado el TLC y éste naufragaba en el marco de un debate nacional en el que prácticamente el país se partía por la mitad. Para algunos sectores el TLC era la coronación del proyecto neoliberal; para otros era el desmantelamiento final del Estado de Derecho. Finalmente el Tribunal Supremo de Elecciones en abril del 2007 dio luz verde a la iniciativa de un grupo de ciudadanos/as de recoger firmas que permitieran convocar el primer referendo nacional en la historia del país, pero los sectores partidarios del TLC propiciaron un conjunto de violaciones de la normativa electoral, la Constitución Política y la propia Ley de Referendo que lesionaron, tal vez de manera irremediable, los derechos políticos de la ciudadanía. Todas estas violaciones fueron justificadas por el Gobierno en alianza con los sectores empresariales y mediáticos y avalados jurídicamente, vía “interpretación”, por el Tribunal Supremo de Elecciones y una “mayoría mecánica” de Magistrados de la Sala Constitucional. Con este entramado el fraude fue ejecutado mucho antes de la votación.

- Las Cámaras empresariales censan a los trabajadores(as) y sus familiares en edad de votar con el objetivo de “llevarlos” a votar, intimidándolos con la perspectiva de pérdida de trabajo en caso de que no voten por el Sí al TLC.
- Se abren varias cuentas bancarias a nombre de dirigentes del Sí, en las cuales se depositan, ante la vista del Tribunal, miles de dólares de empresas costarricenses, centroamericanas y de los Estados Unidos dirigidas a la campaña mediática en favor del TLC.
- Las empresas dueñas de medios de comunicación acuerdan una estrategia unificada dirigida a presentar como noticia toda argumentación a favor del Sí que, complementada con la ilimitada pauta publicitaria, satura los medios escritos, radiales y televisivos, sin intervención del Tribunal Electoral.
- El Tribunal Electoral avala que el Presidente se involucre en la campaña a favor del TLC, a contrapelo de lo estipulado en la ley de referendo. Éste visita a comunidades y empresas ofreciendo proyectos de desarrollo comunal o amenazando con paralizar los que están en ejecución.
- El Vicepresidente de la República y uno de los diputados de gobierno formulan un Memorando, que se hizo público, sugiriendo “correcciones” a la campaña del Sí. Entre otras cosas proponen, en clara violación a los derechos civiles y políticos, generar miedo de cuatro tipos:
 - Miedo a la pérdida del empleo
 - Miedo al ataque a las instituciones democráticas
 - Miedo a la injerencia extranjera en el NO (Chávez, Ortega, Cuba)
 - Miedo a un triunfo del NO sobre el Gobierno.
 A pesar de que el Vicepresidente renunció ante la evidencia pública, la campaña por el Sí aplicó con precisión y sincronía cada uno de sus puntos.
- Injerencia de gobiernos extranjeros de Centro América, Chile, y sobre todo de Estados Unidos, visitando fábricas, ofreciendo charlas en favor del TLC, con cobertura mediática reproduciendo estas opiniones “expertas”.
- Violación de la tregua electoral por parte de medios y empresarios, divulgando propaganda en forma de “noticia” y promoviendo movilizaciones de trabajadores de las empresas a las calles hasta un día antes del Referendo.

Derecho al trabajo

El TLC amenaza el derecho al trabajo, garantizado por los artículos 56 a 71 de la Constitución Política y los artículos 23 y 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues promueve dos tipos de trabajo: de “punta”, para una minoría, y de mano de obra barata para la mayoría, modificando la legislación laboral y por consiguiente los derechos laborales de trabajadores y trabajadoras. Existe un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa que plantea la ampliación de la jornada ordinaria, bajando

costos, es decir, sin necesidad de pagar la jornada extraordinaria. El proyecto permite mantener empleados trabajando durante más tiempo por día, sin que esto implique mayores remuneraciones ni necesidad de generar más puestos de trabajo.

Derecho a la soberanía alimentaria

Siguiendo las políticas neoliberales del plan de ajuste estructural, Costa Rica perdió su soberanía alimentaria al abandonar la producción de alimentos para consumo nacional, en aras de una agricultura de exportación basada principalmente en monocultivos de alto impacto ambiental y social. Esto, que se verá acrecentado con la aprobación del TLC con Estados Unidos y posteriores tratados para los cuales ya se han iniciado negociaciones con Europa y China, a) afecta el derecho de la sociedad costarricense a definir su política agraria y alimentaria, sin competencia desleal frente a países terceros; b) niega, disminuye o elimina las capacidades para definir políticas propias y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos; c) disminuye su capacidad para garantizar el derecho a una alimentación sana basada en la pequeña y mediana producción, respetando las culturas y la diversidad de los modos indígenas y campesinos de producción agrícola, comercialización y gestión de los espacios rurales; y d) amenaza el derecho a contar con acceso a la tierra, a cultivarla mediante prácticas tradicionales con semillas criollas biodiversas, representantes de la herencia cultural y la identidad.

Derecho a la inclusión y la no discriminación

Para los grupos que promueven el modelo económico imperante, el único interés que parece legítimo es el de la mercancía, y sus acciones fomentan la exclusión de amplios sectores de la sociedad, no sólo en el escaso acceso a los recursos, sino también a través de mitos y estereotipos que sostienen un sistema cultural basado en el estigma y la discriminación, que abarca a sectores importantes de la niñez y la juventud, mujeres, migrantes, indígenas, campesinado, personas con limitaciones visibles, así como personas que por sus prácticas sexuales, identidad de género y orientación sexual se consideran no aptas dentro del esquema imperante, impuesto a partir de ideas patriarcales. Basados en postulados científicos y una fuerte tendencia al control social, los grupos de poder promueven ideas represivas de los derechos de poblaciones en situación de exclusión, como por ejemplo en lo relativo a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos. Leyes aisladas, pobremente ejecutadas, y falta de voluntad política para el cambio hacia la inclusión son la tendencia actual.

Derecho a la educación

El TLC convierte la educación en un servicio, es decir en una mercancía que se compra y se vende. El modelo educativo costarricense, factor importante para sus índices de desarrollo humano, se ve amenazado por la disminución de las capacidades del Estado para atender financiera, técnica y políticamente el derecho a una educación libre, humanista, e inclusiva. Por el contrario, el sistema educativo

padece desarticulación entre los diferentes ciclos, disminución dramática de la cobertura en el campo y en los sectores más empobrecidos, aumento de la deserción y la repetición, discriminación curricular de poblaciones específicas (indígenas, afrodescendientes, personas con capacidades especiales), deterioro de la infraestructura educativa, y métodos y contenidos pedagógicos desactualizados.

Recomendaciones

La restauración plena de los derechos humanos requiere que el Estado recupere su función democratizadora, incluyendo una estructura tributaria progresiva y un gasto público equitativo, así como políticas de empleo y producción justas, basadas en el interés social.²

Los poderes de la República deben comprometerse a un exhaustivo trabajo de reformulación de diversos instrumentos nacionales para que se ajusten a los principios no discriminatorios de la Constitución (códigos, leyes específicas, reglamentos de las Instituciones públicas del país entre otros) que permitan transitar hacia nuevas visiones de convivencia con principios basados en la ética, la igualdad, la inclusión y el respeto a la diversidad. Debe existir voluntad política para asignar los recursos financieros y mostrar avances en la aprobación de leyes (hoy “congeladas”) que beneficien a sectores sociales excluidos y discriminados.

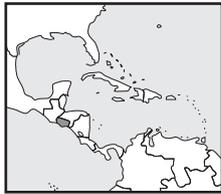
La ciudadanía aspira a un trámite equitativo y equilibrado de una agenda de derechos humanos que incluya, además, a las personas con discapacidad, la unión civil de personas del mismo sexo, los derechos de las trabajadoras domésticas, la niñez y juventud, la seguridad ciudadana, los derechos de la población migrante, indígena y afro descendiente, los derechos de las mujeres, los recursos financieros dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, así como la ratificación de convenios internacionales que beneficiarían al conjunto de la sociedad.

Es necesario que cualquier ley, decreto, plan o propuesta institucional dirigidos a algún sector específico sean consultados, discutidos y consensuados con la ciudadanía para su aprobación o rechazo. La Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, en tanto espacio multipartidario, debe convocar a un Foro Ciudadano sobre Derechos Humanos en el que se discuta la adopción de todas aquellas leyes sobre derechos humanos propuestas en la Asamblea Legislativa, junto con los contenidos y operativa de un imprescindible Plan de Acción y No Discriminación que contribuya al avance político y cultural de la sociedad. Este Foro debe brindar la oportunidad a la ciudadanía de exigirle al Estado y su equipo de gobierno el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales e internacionales, así como también de contribuir a la construcción de nuevas formas y valores de convivencia en las que el respeto a la diversidad sea subrayado como medular para la creación de una cultura nacional que resguarde, promueva y respete los derechos humanos. ■

² Memoria del taller: “Análisis crítico del informe nacional de los ODM desde la perspectiva de organizaciones sociales” Red de Control Ciudadano. Coronado, 2 y 3 de febrero de 2005.

EL SALVADOR

Derechos económicos y sociales: no hay voluntad política



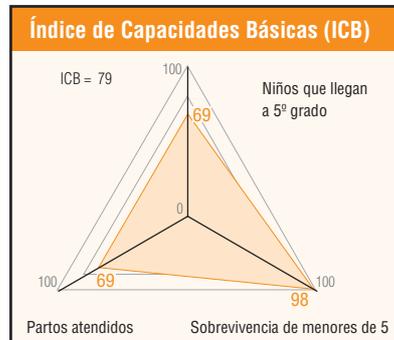
En este país, que padece un proceso crítico de desigualdad en la distribución y concentración de la riqueza, los pobres son más de la tercera parte de la población. Las remesas mantienen a flote la economía, infructuosamente concentrada en la inversión extranjera. Dada la existencia de recursos para superar la situación de pobreza y la ausencia de voluntad política, Naciones Unidas ha realizado numerosas recomendaciones al Gobierno para que ponga fin a su incumplimiento para con los derechos económicos, sociales y culturales de los salvadoreños.

Social Watch El Salvador
Claudia Hernández
Armando Pérez

El Salvador se encuentra actualmente en un proceso crítico de desigualdad en la distribución y concentración de la riqueza. Aunque el PBI per cápita para 2007 fue de USD 2.867,¹ la pobreza alcanza a más de un tercio de la población. Esto, no por falta de riqueza, sino por la alta concentración de la misma. Por su parte, el índice Gini coloca a El Salvador dentro del 20% de países con mayor inequidad en la distribución de la riqueza, con un 0,54. El promedio mundial es de 0,40 y el de América Latina de 0,41. Según el mapa de pobreza elaborado por el Gobierno, de los 262 municipios del país, 32 se encuentran en situación de pobreza extrema severa y están localizados en 10 de los 14 departamentos del territorio nacional². En estos municipios existe una tasa de pobreza promedio que alcanza al 49,9% de hogares. Además, un total de 68 municipios han sido clasificados en situación de pobreza extrema alta³.

En 2004, el informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer concluía: "La consolidación de la democracia en el país se ve obstaculizada por la falta de justicia y seguridad. La resistencia de diversos interesados directos retrasa especialmente el cambio, ya que una pequeña élite sigue controlando la riqueza y los recursos e influyendo sobre las fuerzas de seguridad, los políticos y el poder judicial. Esta situación es un obstáculo para la creación de una sociedad justa y no excluyente."⁴

Para 1995, de todo lo que se producía en las empresas del país, el 66% se quedaba en manos de los empresarios bajo forma de ganancia y el 34% representaba el salario de los trabajadores. Diez años



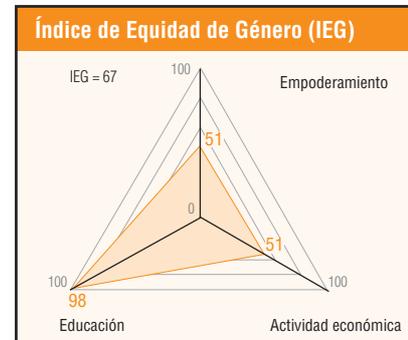
después, la desigualdad aumentó: las ganancias eran de 75% y los salarios de 25%. Esto quiere decir que 113 mil empresarios se quedan con 75% de lo que producen 2.591.000 personas trabajadoras⁵.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y diversas organizaciones sociales han manifestado su preocupación por las desigualdades económicas y sociales, cuyo impacto negativo se vive con mayor fuerza por niñas y niños, mujeres, personas adultas mayores, con discapacidad y población indígena. Esta última ni siquiera está reconocida en los censos nacionales y el Gobierno declara que la sociedad salvadoreña es étnicamente homogénea, pese a la existencia de pueblos indígenas como nahua-pipil, lencas y cacaoteras.

Un ejemplo de la desatención hacia los derechos económicos, sociales y culturales de buena parte de la población es la deficiente prestación de servicios de salud: cronicidad de enfermedades prevenibles como diarreas y dengue, que de año a año se convierten en epidemias letales y altamente vinculadas a condiciones de pobreza; escasez de medicamentos y crecimiento de casos de VIH/SIDA. A esto se suma la falta de voluntad para rehabilitar los hospitales públicos, pese a que desde 2005 se cuenta con préstamos aprobados para tal fin.

Déficit comercial y remesas

La economía se ha caracterizado en los últimos años por estar prácticamente en recesión, creciendo un promedio de 2% desde 2002 a 2006, porcentaje que fue superado en 2006 y 2007, cuando el Gobierno reportó un crecimiento promedio de 4,2% y 4,7% respectivamente, cifras que no se reflejan en la economía cotidiana de los sectores más pobres. Lejos



de crecer, el poder adquisitivo ha disminuido. Un salario mínimo del sector rural (USD 85,80) no logra cubrir la canasta básica de alimentos, cuyo costo es de USD 118,80. El salario mínimo para el sector maquila (USD 162) apenas logra cubrir la canasta básica de alimentos, que para el sector urbano cuesta USD 159,90, quedando USD 2,10 para otras necesidades que incluyen servicios como electricidad, salud, transporte, agua, vivienda y educación.

La situación económica de la población afecta directamente el goce de sus derechos económicos, sociales y culturales y contribuye a elevar el flujo migratorio en busca de mejores condiciones de vida. Según el PNUD, en promedio, 700 salvadoreños de ambos sexos emigran diariamente. A falta de una política social que distribuya la riqueza del país equitativamente y de un incremento sostenido y sostenible del gasto social, las remesas mantienen a flote la economía del país y garantizan a muchas familias el acceso a servicios de vivienda, educación y alimentación.

El Gobierno enfoca su estrategia económica en la atracción de inversión extranjera, pese a que, luego de dos años de entrada en vigencia el tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos, las cifras son desalentadoras y muestran beneficios exclusivamente a sectores no productivos, como el importador, la banca y los servicios⁶.

Según un estudio del Centro de Investigación sobre Inversión y Comercio (CEICOM), a dos años de implementado el TLC, el déficit comercial sigue en ascenso; durante 2007 experimentó un crecimiento de 18,5% respecto de 2006. Mientras tanto, la

1 Banco Central de Reserva de El Salvador y Dirección General de Estadística y Censo: <www.bcr.gov.sb/estadisticas>.

2 Usulután, Sonsonate, Santa Ana, San Vicente, San Miguel, Morazán, La Paz, Chalatenango, Cabañas y Ahuachapán.

3 "Nuevo mapa de pobreza a escala municipal". FLACSO-El Salvador y Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local en: <www.rree.gov.sb/website/comunidades/dlocal/Concepto%20Mapa%20de%20Pobreza.pdf>.

4 Ertürk, Yakin (2004). "Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer". Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer sobre su misión a El Salvador (2 a 8 de febrero de 2004). Comisión de Derechos Humanos de la ONU, E/CN.4/2005/72/Add.2.

5 "Los ricos más ricos de El Salvador", *Equipo Maíz*, 2007.

6 En el caso del sector agrícola, las favorecidas han sido las grandes empresas agroindustriales, que prácticamente se reducen a tres.

inversión extranjera directa (IED) redujo su ritmo de crecimiento. De 2004 a 2005 había crecido en USD 424 millones, lo que representa una tasa de 14%, mientras que de 2005 a 2006 sólo aumentó en USD 245 millones, es decir, una tasa de 7%⁷. Los sectores más perjudicados con el TLC han sido el maquila y el agrícola. La maquila tuvo un crecimiento de 2,1% en 2006, pero en 2007 fue de 1,4%. Sin embargo, las exportaciones de maquila se redujeron en 1% respecto de 2005.

En el caso del sector agrícola, las exportaciones han caído en 3%, mientras las importaciones se han duplicado. A inicios de 2008, estaban ingresando al país 40 mil toneladas de maíz blanco y 70 mil toneladas de arroz, llevando al país hacia la pérdida de su soberanía productiva. A esto se suma el “éxito” de la exportación del etanol, que ha contribuido al alza de precios de los granos básicos, dada la presión del cultivo de caña de azúcar en las fronteras agrícolas de maíz, arroz y frijoles. Todo esto profundiza la dependencia económica del país, principalmente de Estados Unidos, en detrimento de la capacidad productiva nacional. Hay que agregar que el TLC con Estados Unidos ha aumentado y facilitado la violación de los derechos laborales. Por ejemplo, las empresas de maquila realizan despidos injustificados y masivos, se declaran en quiebra y se van del país sin pagar indemnizaciones y prestaciones que descontaron a sus trabajadoras.

Evasión fiscal y corrupción

Al bajo crecimiento económico se suma la incapacidad gubernamental para combatir eficientemente la evasión fiscal y la corrupción pública, mecanismos a través de los cuales se roba al Estado de los recursos necesarios para la inversión social que garanticen a la población el acceso a servicios fundamentales como salud, educación, vivienda y agua potable, sin tener que recurrir a endeudamiento. De hecho, para implementar el programa gubernamental Red Solidaria, que es parte de la estrategia oficial para combatir la pobreza, se recurrió a un préstamo del Banco Mundial, por un monto de USD 21 millones en 2005.

El Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza en El Salvador (GCAP-ES) presentó en noviembre de 2007 un estudio sobre la evasión fiscal y la corrupción que plantea que el monto de la evasión fiscal de la gran empresa durante 2006 fue de USD 2.580 millones. Por su parte, el Presupuesto Na-

cional de 2007 fue de USD 2.944 millones⁸. Para GCAP-ES, si se toma en consideración la evasión de impuestos de los últimos 18 años (con el mismo partido político en el gobierno), el monto supera los USD 25 mil millones. Con ese dinero, el Gobierno no tendría la actual deuda, cuyo pago es equivalente al 25% de sus gastos.

La suma del monto de corrupción pública que se ha calculado para los últimos 18 años es de USD 1.206 millones. Si le sumamos la evasión de 2006 (USD 2.580 millones), tendríamos un monto de USD 3.786 millones sustraídos al erario público. Con esa cifra, el Gobierno podría eliminar sus problemas financieros y cancelar buena parte de su deuda interna y externa.

Con USD 2.580 millones se podría duplicar la inversión en salud, educación, obras públicas, transporte, vivienda y desarrollo urbano, invertir en protección del medio ambiente y reactivar el sector agropecuario. Haciendo esta inversión, el Gobierno aún contaría con USD 1.131 millones para construir 113 mil viviendas de USD 10 mil, anualmente. De esta forma, en ocho años se podría erradicar el déficit de vivienda, que ronda las 537 mil unidades. Si tomamos en cuenta que año con año aumentarían los recursos que ingresan a las arcas del Estado, en poco tiempo se podría eliminar el analfabetismo y la mortalidad infantil.

Se necesita voluntad política

En base a lo anterior, Social Watch en El Salvador hace suyas las más de 65 recomendaciones que diferentes instancias de la ONU han hecho al Estado salvadoreño, frente a su incumplimiento para con los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo por contar el país con recursos para enfrentar la situación de pobreza que se vive en el mismo; lo que hace falta es voluntad política para hacerlo. Entre estas recomendaciones destacamos:

Comité de Derechos Económicos y Sociales

- Que tome las medidas necesarias para reducir la pobreza y que mejore sus estrategias de desarrollo social, incluyendo medidas de coordinación entre las diferentes instituciones, y de evaluación que permitan conocer el impacto de los planes e identificar sus deficiencias.
- Qué evalúe el impacto del Tratado de Libre Comercio, que entró en vigor el 1^o de marzo de 2006, en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de la población, en particular de los sectores más vulnerables, y que adopte las medidas paliativas que correspondan. El Comité también recomienda que considere la posibilidad de restablecer el Foro

para la Concertación Económica y Social⁹, teniendo en cuenta sus principios inspiradores.

- Que tome las medidas necesarias para alentar a la población a permanecer en el país, a través de la creación de empleos y el pago de salarios justos.
- Consolidar un sistema nacional de salud, basado en la equidad y la accesibilidad, conforme el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, garantizando los servicios de salud esenciales para toda la población, en particular para los grupos en situación de vulnerabilidad, a través del incremento del presupuesto asignado para tal propósito.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

- Preocupa al Comité el elevado nivel de pobreza entre las mujeres, en especial las mujeres rurales e indígenas.
- El Comité nota con especial preocupación las precarias condiciones laborales de las mujeres que trabajan en las industrias maquiladoras, donde con frecuencia se violan sus derechos humanos, en especial lo relativo a las medidas de seguridad e higiene.
- El Comité observa una insuficiencia de datos desagregados por sexo en los informes presentados, así como insuficiente información acerca de las mujeres indígenas.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

- El Comité observa preocupado la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los pueblos indígenas respecto del disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular en cuanto a la tenencia de la tierra y el acceso al agua potable. ■

7 CEICOM. “Informe del Segundo Año de Implementación del TLCAC CAFTA DR en El Salvador”. Resumen borrador: <www.ceicom.org/informes/INFORMEITLC.PDF>. Según el informe, “hasta septiembre de 2007 la IED aumentó en USD 1.008 millones, debido principalmente al sector financiero que subió USD 787 millones. Esta cantidad es parte de las operaciones financieras, producto de la venta de los principales bancos del país a grandes corporaciones financieras mundiales en 2006, que no tiene una relación directa con el CAFTA.”

8 GCAP-ES. “La corrupción en El Salvador”. <www.cidepelsalvador.org/GCAP>.

9 Uno de los Acuerdos de Paz que pusieron fin a la guerra civil salvadoreña y que es, hasta la fecha, una de las mayores deudas en el cumplimiento de dichos acuerdos.

■ ESLOVAQUIA

Más ayuda para el desarrollo, la misma discriminación



Las tensiones entre la coalición gobernante y la oposición se agudizaron en 2007. Aunque el país es, sin dudas, democrático, la discriminación y la violación de los derechos fundamentales (sobre todo los de la minoría romaní) continúan siendo problemas importantes. Un cambio positivo ha sido el aumento de la ayuda para el desarrollo como resultado del fuerte crecimiento económico y la exitosa integración internacional.

Asociación Cultural Eslovaca-Europea (FEMAN)
Universidad de Pavol Jozef Šafárik en Košice
Daniel Klimovský

En el período relativamente corto transcurrido desde 1989, Eslovaquia ha progresado en forma notable. Algunos de los cambios habían comenzado anteriormente, cuando el país era parte de Checoslovaquia; pero ninguno de ellos se ha completado. Luego del derrocamiento del régimen comunista en 1989, era evidente la necesidad de consolidar la democracia a través de la implementación de los derechos humanos, la división horizontal y vertical del poder político y otros elementos esenciales. Sin embargo, las nuevas instituciones han surgido con mucha lentitud, a menudo en forma caótica.

Luego de que Eslovaquia se convirtiera en Estado independiente en 1992, la falta de consenso político resultó en un conflicto cada vez más encarnizado que, en el período 1995-1997, se volvió una "lucha acerca de las reglas del juego", en la que miembros del Gobierno a menudo actuaban en contra de la ley. En este ambiente, una democracia consolidada se consideraba altamente inestable (Szomolányi 2004: 9). Paradójicamente, esta situación política movilizó a la sociedad civil y ciertas ONG desempeñaron un papel significativo en el desarrollo del proceso de diseño de nuevas políticas (Klimovský 2005).

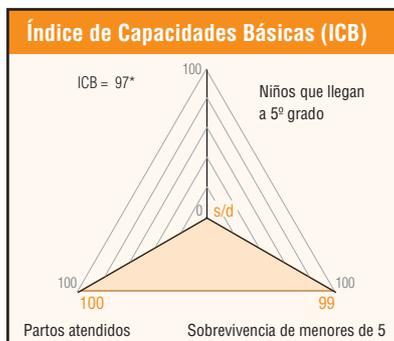
La primera parte de este informe se detiene en los problemas internos relacionados con los derechos humanos (sobre todo el llamado "problema romaní"); la segunda analiza las relaciones del Gobierno con otros países y con organizaciones internacionales seleccionadas.

La "tiranía de las mayorías"

En 1998 accedió al poder una coalición compuesta de dos partidos de derecha, el Partido Democrático y la Coalición Democrática Eslovaca, y dos partidos de izquierda, la Izquierda Democrática y el Partido de Entendimiento Cívico. En 2004 el país ingresó a la Unión Europea y desde entonces los observadores externos han considerado que su respeto por los derechos humanos y políticos ha sido satisfactorio¹. No obstante,

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 En 2007, Freedom House (una fundación estadounidense para la libertad) categorizó a Eslovaquia como un país libre con altos puntajes en el área de derechos políticos y libertades civiles.



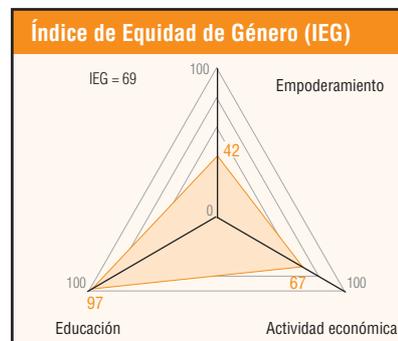
la realidad es más compleja. La coalición de gobierno actual, que asumió en julio de 2006, reúne al partido social-demócrata (Smer)², un partido nacional-cristiano (SNS) y el partido centrista del pueblo (L'S-HZDS)³, para formar una "tiranía de las mayorías" (Mesežnikov 2008), que busca la aniquilación de la oposición y el dominio de la vida política. El Primer Ministro ha atacado repetidamente a voceros individuales de los medios y a declaraciones de diversos grupos de interés público, y el Gobierno comenzó a utilizar elementos retóricos nacionalistas en sus referencias a las minorías nacionales y étnicas (Sáposová y Šutaj 2008). En el mismo año, la coalición gobernante amenazó los principios fundamentales del Estado de Derecho, como observaron varios críticos, quienes expresaron su preocupación acerca de los ataques de la coalición (aunque en gran medida simbólicos) contra el papel de la oposición en el Parlamento y su negativa a considerar cualquier proyecto de ley propuesto por parlamentarios de la oposición (Bárány, Hrabko y Pilát 2008).

Amenazas a los derechos humanos y políticos

El "Informe acerca del cumplimiento de los derechos humanos en Eslovaquia en 2006", del Centro Nacional para los Derechos Humanos, concluyó que con excepción de la discriminación contra la minoría romaní, las violaciones a los derechos humanos en Eslovaquia consistían en demoras en los procedimientos legales, el abuso doméstico y la violencia por motivos raciales. Sin embargo, el informe se

2 En eslovaco esta palabra significa "dirección".

3 Los miembros más fuertes de la coalición durante el período en el que muchos consideraban que Eslovaquia tenía un régimen inestable (1994-1998), eran el Movimiento para una Eslovaquia Democrática (LS-HZDS) y el Partido Nacional Eslovaco (SNS).



enfocó en unos pocos derechos seleccionados sin considerar otros que están garantizados por la Constitución eslovaca (Fialová 2008).

Una de las principales preocupaciones con relación a la violencia por motivos étnicos o raciales ha sido en torno a los procedimientos policiales defectuosos, a los que las autoridades a menudo restan importancia. El caso "Hedviga Malinová"⁴ de 2007, por ejemplo, provocó tal indignación que suscitó tirantez en las relaciones entre Eslovaquia y Hungría. Si bien los funcionarios del gobierno intentaron minimizar la importancia del incidente, el jefe de policía y el Ministro de Justicia anunciaron en julio que la policía no se había atendido a los procedimientos adecuados y recomendaron establecer un equipo de investigación de cinco miembros para estudiar el caso.

Otros críticos han censurado las políticas sociales del Gobierno por ser propagandistas e ineficaces y señalan que se han tomado algunas medidas muy notorias pero se han dejado sin atender los problemas más serios, como por ejemplo la situación de los romaníes (Đurana, Karpiš y Reptová, 2008). Mejorar la situación de esta minoría puede significar un difícil desafío pero es evidente que es necesario actuar. En 2006 el Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa declaró que "a pesar de mejoras en todas las áreas y de los numerosos programas y políticas, el progreso sigue siendo lento y, en forma inevitable, no llega a todas las comunidades romaníes por igual. Es más, la precariedad social y económica de la población romaní

4 Hedviga Malinová declaró que el 25 de agosto de 2006 había sido atacada por dos hombres por estar hablando en húngaro. El Primer Ministro y el Ministro del Interior dijeron que se trataba de un invento para dañar la reputación del Gobierno y la policía detuvo la investigación y comenzó a procesarla por falso testimonio.

constituye un obstáculo crucial para el desarrollo homogéneo y equitativo de la población del país en general” (Informe de seguimiento... 2006). Entre las manifestaciones de discriminación en contra de los romaníes se encuentran el mal estado de salud, el acceso limitado o nulo a la educación y otros servicios básicos, prejuicios en el mercado laboral, viviendas inadecuadas, prejuicios sociales y exclusión.

Las condiciones de vida de los romaníes siguen estando muy por debajo del promedio europeo⁵. En 2005 el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial dictaminó que la cancelación de un plan gubernamental para construir viviendas sociales para los romaníes, en respuesta a presiones explícitamente anti-romaníes, constituía una acción de discriminación racial⁶. El Gobierno aún no ha tomado medidas en respuesta a este asunto. Un informe de Amnistía Internacional (2007) ha encontrado que se les ha negado el derecho a una educación adecuada⁷ a los niños romaníes eslovacos, mediante un sistema que los discrimina en forma habitual. Se segrega a decenas de niños en escuelas que son sólo para romaníes, dice el informe, mientras que otros han sido ubicados en escuelas “especiales”, a pesar de no tener discapacidad alguna ni mental ni de aprendizaje⁸.

Una tendencia positiva a señalar es que los romaníes han logrado mayor representación política. En 2006 fueron electos más de 200 candidatos romaníes a los concejos municipales, un aumento de casi 40% con respecto a las elecciones anteriores. La cantidad de alcaldes romaníes aumentó más de 70%⁹.

Ayuda al desarrollo

El Ministerio de Asuntos Exteriores creó la Agencia Eslovaca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (“Ayuda Eslovaca”) el 1º de enero de 2007. A fines de ese año, el Parlamento adoptó la Ley de Asistencia Oficial al Desarrollo, que codifica los principios, metas y formas de la AOD. Como la ley sólo cobró vigencia en 2008, este informe no cubre su implementación e impacto.

La “Estrategia de mediano plazo de asistencia oficial al desarrollo: 2003-2008” estableció como prioridad principal que se prestara asistencia al desarrollo a Serbia y Montenegro; esta política ha sido implementada. En diciembre de 2006 el Parlamen-

- Las tensiones entre el Vicepresidente Gubernamental para la Sociedad del Conocimiento, Asuntos Europeos, Derechos Humanos y Minorías, y el Plenipotenciario para las Comunidades Romaníes concluyeron en junio de 2007 cuando el gobierno destituyó al plenipotenciario y nombró a otro (Hojšik y Lajčáková 2008: 195).
- “Human rights organizations welcome call on governments to end housing crisis of Roma in Europe”, documento publicado por un grupo de ONG europeas, octubre de 2007.
- A pesar de que se ha reconocido a los romaníes como una minoría nacional en Checoslovaquia desde 1991, su lengua no es una de las del grupo de lenguas que puede usarse a nivel de educación primaria.
- En estas clases segregadas los niños gitanos, sin importar cuáles sean sus habilidades individuales, reciben una educación por debajo del estándar, lo que perjudica sus posibilidades de futuros empleos y refuerza el ciclo de pobreza y marginalización de los romaníes (Eslovaquia. Resumen... 2007: 1).
- Sin embargo, en las aproximadamente 2.900 municipalidades de Eslovaquia, hay sólo 19 alcaldes romaníes.

CUADRO 1. Asistencia oficial bilateral eslovaca para el desarrollo, en 2007

Proyectos / programas	Total (en miles de euros)
Proyectos en “países programa” (Montenegro y Serbia)	2.215
Proyectos en “países proyecto” (Afganistán, Belarús, Bosnia-Herzegovina, Kazajstán, Kenia y Ucrania)	1.415
Proyectos en “otros países”	769
Desarrollo de capacidades y proyectos relacionados con la educación para el desarrollo, conciencia pública y monitoreo de proyectos	331
Financiación conjunta de proyectos aprobados por la Comisión Europea	154
Sub-programa de ayuda humanitaria internacional	308
Total	5.192

Fuente: Národný program oficiálnej (2007).

to se comprometió a contribuir EUR 250.000 (USD 375.000) a un fondo para países balcánicos, administrado por el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y a la “Iniciativa multilateral para el alivio de la deuda” para países pobres muy endeudados.

Se adoptó el “Programa nacional de ayuda oficial para el desarrollo” en abril de 2007. Ayuda Eslovaca se vio inundada de solicitudes y no pudo dar su aprobación a todas. Los países que recibieron más fondos fueron Afganistán, Belarús, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Kazajstán, Kenia, Serbia y Ucrania. El presupuesto para la ayuda adjudicó también una suma global a proyectos en Albania, Kirguistán, Macedonia, Mongolia, Mozambique, Sudán, Tayikistán y Uzbekistán.

El 10 de diciembre de 2007 lovek v ohrození (Personas en Peligro) fue la primera ONG eslovaca en concluir un “Acuerdo Marco de Colaboración” con la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea y se convirtió así en socia oficial, lo que le da el derecho a solicitar apoyo financiero de la Oficina. ■

Referencias

- Bárány, E., Hrabko, J. y Pilát, J. (2008). “Právny štát, tvorba a aplikácia práva”. [Estado legalmente coherente, diseño y aplicación de leyes.] En: Bútora, M., Kollár, M. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. [Eslovaquia 2007. Un informe global del estado de la sociedad.] Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 119-141.
- Đurana, R., Karpiš, J. y Reptová, O. (2008). “Sociálna politika”. [Política Social.] En: Bútora, M., Kollár, M. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. [Eslovaquia 2007. Un informe global del estado de la sociedad.] Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 483-511.
- “Estrategia de mediano plazo de la asistencia oficial al desarrollo: 2003-2008” (2003). Bratislava: Ministerio de Asuntos Exteriores. Disponible en: <www.slovakaid.mfa.sk/en/index.php/article/articleview/30/1/2/>.
- Fialová, Z. (2008). “udsské práva”. [Derechos Humanos.] En: Bútora, M., Kollár, M. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. [Eslovaquia 2007. Un informe global del estado de la sociedad.] Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 143-161.
- “Informe de Seguimiento sobre la República Eslovaca (2001-2005). Evaluación del progreso realizado en la implementación de las recomendaciones del Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa”. (2006) Disponible en: <wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=983969&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P22_29626>.

Klimovský, D. (2005). “Úloha tretieho sektora v demokratickej konsolidácii Slovenska”. [Papel del tercer sector dentro de la consolidación democrática de Eslovaquia.] En: Bolíková (edit.). *Medzi ob anom a štátom: kontexty slobody, demokracie a spravodlivosti*. [Entre el ciudadano y el Estado: contextos de libertad, democracia y justicia.] Košice: Universidad P. J. Šafárika, pp. 263-290.

Klimovský, D. (2008). “Reforma del sistema de administración pública a nivel local y regional en la República eslovaca”. En: Institute for Small State Studies: documentos de trabajo, Nº 1/2008.

“Las organizaciones para los derechos humanos acogen un llamado a los gobiernos para poner fin a la crisis de la vivienda entre los romaníes de Europa” (2007). Disponible en: <www.cohre.org/store/attachments/COHRE%20comment%20on%20CoE-UN%20Statement-Oct2007.pdf>.

Mesežnikov, G. (2008). “Vnútropolitický vývoj a systém politických strán”. [Desarrollo político interno y sistema partidario.] En: Bútora, M., Kollár, M. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. [Eslovaquia 2007. Un informe global del estado de la sociedad.] Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 17-118.

Národný program oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2007 (2007). [Programa nacional de asistencia oficial al desarrollo en 2007.] Disponible en: <www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/250/1/2/>.

Sáposová, Z. y Šutaj, Š. (2008). “Národnostné menšiny”. [Minorías nacionales.] En: Bútora, M., Kollár, M. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. [Eslovaquia 2007. Un informe global del estado de la sociedad.] Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 163-192.

“Slovak education system fails Romani children” [El sistema educativo eslovaco no cumple con los niños romaníes] (2007). Disponible en: <www.amnesty.org/en/news-and-updates/report/slovak-education-system-fails-romani-children-20071114>.

“Slovakia. Summary: Still separate, still unequal. Violations of the right to education of Romani children in Slovakia” [Eslovaquia. Resumen: aún separados, aún desiguales. Violaciones al derecho a la educación de los niños romaníes en Eslovaquia] (2007). Amnistía Internacional. Disponible en: <www.amnesty.org/en/library/asset/EUR72/002/2007/en/f82c2e1a-a2fe-11dc-8d74-6f45f39984e5/eur720022007en.pdf>.

“Slovak Republic”. Tomado del informe de Amnistía Internacional (2007). Disponible en: <www.amnesty.org/en/region/europe-and-central-asia/eastern-europe/slovak-republic>.

Szomolányi, S. (2004). “The Slovak path to democracy: From a deviant case to a standard new democracy” [El camino eslovaco hacia la democracia: desde un caso desviado, a la nueva democracia estándar]. En: Gyárfášová, O. y Mesežnikov, G. (edit.). *Slovakia: Ten years of independence and a year of reforms* [Eslovaquia: diez años de independencia y un año de reformas]. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, pp. 9-26.

■ ESLOVENIA

“En el flanco borrado de los Alpes”



Aunque por lo general se respetan los derechos políticos, se violan otros fundamentales de forma sistemática. La desigualdad de ingresos crece a medida que se extiende la pobreza entre los grupos demográficos más vulnerables – los ancianos y los jóvenes, sobre todo los niños. Persiste la discriminación de empleo contra la comunidad romaní. Se manipulan y suprimen datos estadísticos y otras pruebas que documentan estos problemas. Aunque la Constitución prohíbe la instigación a la violencia étnica, la retórica del odio está apareciendo en medios y blogs y no se han tomado medidas para suprimirla.

HUMANITAS Društvo za 'lovekove pravice in 'loveku prijazne dejavnosti - Sociedad para los Derechos Humanos y Acción de Apoyo
Manca Pogljajen
Rene Suša

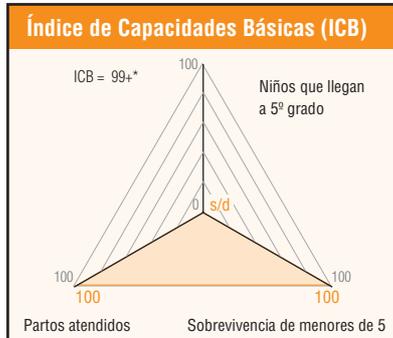
El departamento de estadística¹ del Gobierno ha calculado que, en 2004, alrededor de 12% de la población sobrevivía por debajo del umbral de pobreza relativa, fijado en EUR 5.278 (USD 7.900) (sin transferencias sociales ni ingresos familiares, la tasa de la pobreza habría aumentado al 25%). Los datos también revelan enormes diferencias demográficas: las tasas de la pobreza eran peores entre desempleados (25%), mujeres jubiladas (21%) y otras personas económicamente inactivas; incluso los trabajadores autónomos presentaban tasas sorprendentemente elevadas (13%). Solo un año después, las cifras habían aumentado bruscamente – al 33% entre desempleados, 25% entre mujeres jubiladas y 18% entre trabajadores autónomos. El Gobierno no ha publicado datos más recientes.

Los datos de 2005 revelan que la pobreza entre ancianos y niños había crecido durante la década anterior. En familias con niños en las que ambos padres estaban desempleados, en 2004 la tasa había subido a 54% y a 59% en 2005; aun entre parejas desempleadas sin niños, era de 31%.

Las ONG que trabajan con grupos marginalizados y el Defensor del Pueblo (*Ombudsman*) para los derechos humanos han censurado la discriminación social, que resulta en niveles elevados de pobreza y carencia de vivienda entre ancianos, enfermos, romaníes, madres con niños pequeños y otros grupos sociales con pocos recursos.

La reforma tributaria y la inflación

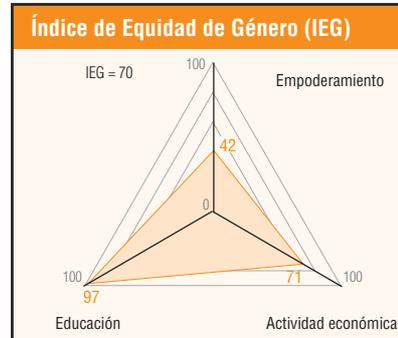
En 2005-2006 el Gobierno introdujo una serie de reformas para simplificar el sistema tributario y fomentar el crecimiento económico. Luego de muchas deliberaciones y debates públicos, se redujeron las categorías del impuesto sobre la renta de cinco franjas (de 16% a 50%), a tres (de 16% a 41%). Algunos de los principales economistas del país advirtieron que la reforma era demasiado restringida y podría



acelerar la inflación. Tenían razón. Los precios se dispararon un 6,4% entre febrero de 2007 y febrero de 2008, mientras que durante los 12 meses anteriores habían subido un 2,4%. Los precios de la energía y alimentos básicos (productos lácteos, harina, aceite y frutas frescas) se incrementaron entre 25% y 30%. Aunque la reforma tributaria no fue el único motivo, el aumento general del período fue el más severo desde que Eslovenia comenzó a adherir a los criterios de Maastricht. La suba vertiginosa del costo de los artículos de primera necesidad socavó el derecho fundamental de las personas económicamente vulnerables de tener acceso a alimentos sanos y nutritivos.

Desempleo y derechos de los trabajadores

Aunque el Gobierno ha provisto subsidios para que los empleadores contraten a desempleados de larga data (290 subsidios, un total de EUR 1,6 millones [USD 2,4 millones], durante el período 2007-2008²), estos incentivos son claramente insuficientes y no atienden los motivos primordiales del desempleo prolongado. El Gobierno ya ha aumentado la edad de retiro a 62 años para las mujeres y 65 para los hombres y es probable que la suba aún más; sin embargo, esto no resolverá serios problemas como el de la población envejecida o el desempleo juvenil. Incluso, muchos de quienes tienen empleo manifiestan disgusto. Durante los últimos dos años han proliferado los conflictos con empleadores privados y con el Gobierno, que derivaron en manifestaciones masivas de trabajadores en noviembre de 2005 y 2007. Más huelgas se previenen para 2008.



Supresión de estadísticas de desempleo

En 2006-2007 las estadísticas oficiales mostraron un brusca caída del desempleo, de 91.889 (10,2% de la población trabajadora) en 2005 a 85.836 (8,6%) y sólo 72.573 (7,7%) en mayo de 2007³. Sin embargo, esta disminución de las estadísticas refleja un aumento de la cantidad de personas eliminadas de los registros, como lo demuestra Urša Marn⁴. Un total de 22.617 personas fueron suprimidas en 2005 y 29.717 en 2006 – un aumento de casi el 30% en un solo año. En total, en los dos años se eliminó a 33.849 personas por incumplimiento de obligaciones (18.811 sólo en 2006), 73% por no presentarse y 11% por rechazar trabajo – por lo general por estar por debajo de su nivel de formación.

La eliminación de cientos de miles de personas de los registros de desempleo ha incrementado la pobreza y los problemas relacionados; muchos de estos trabajadores y sus familias habían dependido, en gran medida, del apoyo social proporcionado por la oficina de colocación laboral.

Inmigrantes

Amenazar a personas sin ciudadanía con retirarles el permiso de residencia si rechazan empleos muy por debajo de su formación constituye una ofensa a la dignidad del individuo. La situación irresuelta de personas sin ciudadanía que han sido suprimidas del registro de residentes permanentes de Eslovenia hace 16 años (los llamados “borrados”) sigue consistiendo una violación fundamental de los derechos humanos. Por lo menos 18.305 habitantes perdieron

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Servicio de Colocación Laboral de Eslovenia: Datos de la fuerza laboral, febrero de 2008.

2 Servicio de Colocación Laboral de Eslovenia: Javno povabilo delodajalcem za izvedbo projektov Usposabljanja na delovnem mestu za leto 2007/2008, diciembre de 2007.

3 Servicio de Colocación Laboral de Eslovenia: Datos de la fuerza laboral, febrero de 2008.

4 Urša Marn: Krivicen izbris. Kako je Janševa vlada umetno zmanjšala brezposelnost. Mladina, junio de 2007.

su condición legal en febrero de 1992; alrededor de mil permanecen en el limbo jurídico, sin condición legal alguna. Otros han obtenido la ciudadanía o han logrado regularizar su situación de alguna forma, generalmente por medio de un permiso de residencia.

Los “borrados” eran principalmente personas de otras repúblicas de la ex Yugoslavia (la mayoría no eslovenos, o de etnicidad mixta, incluyendo a muchos miembros de comunidades románies), que habían estado viviendo en Eslovenia y no habían solicitado ciudadanía, o se les había rechazado, después de que el país declarara su independencia. En consecuencia, se convirtieron en extranjeros de facto o apátridas que residían en Eslovenia en forma ilegal y que, además, perdieron empleo, vivienda, seguridad social, etc. En algunos casos, el “borrado” fue seguido de la destrucción física de los documentos de identidad y otros, que pertenecían a los individuos en cuestión⁵. En julio de 2005 las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos de la ONU, si bien reconocían los esfuerzos realizados por Eslovenia con relación a este problema, expresaban su preocupación por la situación.

En 1999 el Tribunal Constitucional de Eslovenia resolvió que el “borrado”, resultado de carencias legislativas de la reglamentación de la situación legal transitoria de ciudadanos de otras repúblicas de la ex Yugoslavia, que habían sido residentes permanentes de Eslovenia, violaba el principio de igualdad. La situación legal de ciudadanos de las otras ex repúblicas yugoslavas era menos favorable que la de otros que, habiendo sido extranjeros antes de 1991, obtuvieron en forma automática el derecho a la residencia permanente en Eslovenia. Desde aquel fallo, no se ha aprobado ninguna ley para poner fin a la situación. Las personas afectadas por el “borrado” siguen sin tener acceso a otras formas de indemnización, ni de compensación. En su último informe⁶, el Defensor del Pueblo para los derechos humanos resaltó que debe respetarse la decisión del tribunal y que ya se debería haber resuelto el problema. El hecho de que el gobierno no lo haya hecho, en todo este tiempo, representa una severa carencia en cuanto al respeto a los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), sobre todo el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la salud y a la educación.

Romaníes

Los romaníes constituyen uno de los tres grupos étnicos mencionados en forma específica en la Constitución, en la que se prevé una ley especial para re-

glamentar los derechos especiales de esta minoría. Hasta el momento no se ha adoptado ninguna ley de esta naturaleza y los problemas específicos (por ejemplo, la educación) se dirimen por medio de leyes según las áreas temáticas. Dos casos relacionados con los románies son ejemplo de la discriminación e intolerancia que padecen en el sureste del país (Dolenjska). Durante el año lectivo 2004-2005, una escuela primaria de Dolenjska abrió una clase especial para niños románies, ante las protestas de padres no gitanos, aduciendo que el número de niños gitanos en la escuela era “demasiado elevado”. El segundo caso es el de la familia Strojjan, que tuvo que abandonar su hogar en el pueblo de Ambrus cuando una muchedumbre de lugareños se los exigió, supuestamente porque no respetaban la ley. Para proteger sus vidas y evitar cualquier tipo de violencia, fueron trasladados, de la propiedad de la familia, a varias ubicaciones diferentes. Al final, se les otorgó una vivienda permanente en las afueras de Ljubljana, a cambio de su propiedad en Ambrus.

Retórica del odio

Durante una reunión con Louise Arbour, Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU, celebrada en Ljubljana en enero de 2008, varias ONG se refirieron a la retórica del odio que asoma en los medios eslovenos (por ejemplo, el caso de la familia Strojjan, en el que cundieron los rumores y las suposiciones y faltaron las percepciones críticas) y en Internet (foros y canales de discusión o *chats*). La retórica del odio se dirige a grupos vulnerables, como homosexuales, románies, otras etnias no eslovenas (en su mayoría personas con antepasados de las antiguas repúblicas yugoslavas) y extranjeros, por nombrar unos pocos. Aunque la Constitución (artículo 63) prohíbe cualquier tipo de instigación a la intolerancia y discriminación, las medidas legales tomadas hasta el presente son pocas, o nulas⁷.

Solicitantes de asilo

Casi todos los 18.251 extranjeros que inmigraron a Eslovenia en 2006 procedían de Bosnia-Herzegovina y de Serbia y Montenegro. Si Eslovenia presenta una de las tasas de reconocimiento de refugiados más bajas de Europa (apenas un solicitante de asilo fue reconocido como refugiado en 2006 y dos en 2007), la Ley para la Protección Internacional, aprobada en enero de 2008, ha dado lugar a serias preocupaciones con respecto a los derechos humanos. Aunque la legislación eslovena sobre asilo se rige por las políticas comunes de la Unión Europea, esta ley trastoca todas las directivas de la UE con respecto al asilo, principalmente en lo que se refiere al acceso restringido a los procedimientos de asilo, debido a

los procedimientos acelerados y la posibilidad de llevarlos adelante sin una entrevista personal. Aún más, peligran los derechos humanos fundamentales de los inmigrantes debido a la posibilidad de detención extendida y la falta de asistencia legal gratuita en las primeras instancias del proceso. En algunas etapas de los nuevos procedimientos, las apelaciones no tienen efecto de suspensión; así, incluso antes de que su caso sea considerado, el solicitante de asilo podría ser devuelto a otro país en el que peligran su vida o su libertad. Además, la ley prevé la detención generalizada de solicitantes de asilo, sin exenciones para personas con necesidades especiales, tales como las familias con niños⁸.

Legislación para la salud mental

En la reunión con la Sra. Arbour, las ONG enfatizaron la necesidad de mejorar la legislación en el área de la salud mental (el tratamiento en instituciones psiquiátricas, la necesidad de implementar servicios psiquiátricos “móviles”, de cambiar el enfoque de “enfermedad” mental a “salud” mental). El informe del Defensor del Pueblo de febrero de 2008 resaltaba el mismo problema. Aún se estigmatizan las enfermedades o desórdenes mentales y no se manejan bien, ni en cuanto al financiamiento de la asistencia médica ni en cuanto al suministro de medicamentos. También son los estratos más pobres los que pagan el precio más alto.

Ayuda oficial al desarrollo (AOD)

Según las estadísticas oficiales, la AOD de Eslovenia ascendió a EUR 35 millones (USD 52,5 millones) o 0,12% del PBI. El 60%, o EUR 21 millones (USD 31,5 millones) de AOD se canalizó a través de ayuda multilateral; EUR 14,8 millones (USD 22,2 millones) constituyeron la contribución al presupuesto de la UE. Se canalizaron alrededor de EUR 11 millones (USD 16,5 millones) a través de ayuda bilateral, 83% a las antiguas repúblicas yugoslavas y otros países de Europa del Este; Serbia recibió la mayor parte de la ayuda. Según el experto Robin Dewa, por lo menos 20% de la AOD no es ayuda de calidad, ya que se incluye en ella tareas administrativas, becas para estudiantes extranjeros en Eslovenia y prestaciones para solicitantes de asilo e inmigrantes. Aún más controvertida es la inclusión del costo del entrenamiento de tropas en Iraq y de los honorarios de membresía de organizaciones como la OCDE. La cifra real de la AOD eslovena es mucho más baja que la oficial⁹. ■

5 Neža Kogovšek, Roberto Pignoni: “Personas borradas de Eslovenia: informe del Instituto para la Paz acerca de prácticas discriminatorias en Eslovenia con relación a la situación legal de ciudadanos de otras repúblicas de Yugoslavia”, junio de 2007.

6 Defensor del Pueblo (*Ombudsman*) para los derechos humanos de Eslovenia: Informe 2006, julio de 2007.

7 Reunión con Louise Arbour, Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU, enero de 2008, actas privadas de Humanitas.

8 Instituto para la Paz: Centro de Recursos para los Derechos Humanos. Fuente de información acerca de los derechos humanos en Eslovenia durante la presidencia eslovena de la UE de 2008, febrero de 2008.

9 Robin Dewa: Datos preliminares del análisis de la AOD eslovena, marzo de 2008, comunicación personal.

Retos pendientes



El Estado español debe, en lo interno, reorientar políticas hacia la protección de los derechos de la población inmigrante y el derecho a la vivienda. Mientras el derecho al asilo se encuentra en crisis, y los económicos, culturales y sociales de los inmigrantes no se ven respetados, la política de vivienda, supeditada al crecimiento económico en vez de a satisfacer necesidades de la población, carece de los controles suficientes. En lo exterior, España debe hacerse oír con mayor fuerza en los foros internacionales.

Observatori DESC Barcelona
 Ada Colau
 Intermon Oxfam
 Isabel Kreisler
 Plataforma 2015 y más
 Pablo J. Martínez Osés

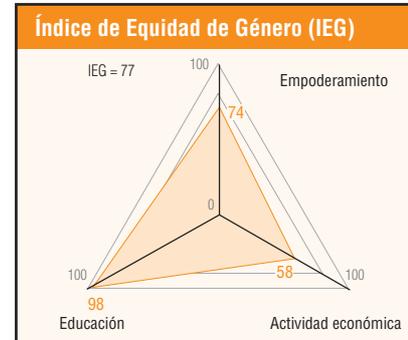
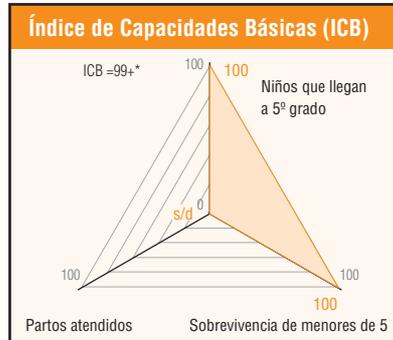
El presente informe, que recoge de forma sintetizada aportes de diferentes organizaciones sociales¹, se divide en dos apartados relativos a la situación en España (y la imprescindible redirección de políticas para atender los derechos de la población inmigrante y la vivienda), y el papel del país en la promoción internacional de los derechos humanos.

Externalización de inmigrantes

La sistemática vulneración del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo primer artículo establece el derecho de los pueblos al desarrollo económico, social y cultural, así como a disponer libremente de sus recursos naturales, es la razón para la llegada de 600 mil inmigrantes anuales.

Sin embargo, los esfuerzos de la Unión Europea (UE), y con ella del Estado español, se han dirigido a agilizar la repatriación con métodos no siempre atentos a derecho. Si la Alta Comisionada Adjunta para los Refugiados de la ONU, Erika Feller, declaró en visita a Canarias que el uso de flotas nacionales y europeas para controlar la inmigración irregular debía tener como principal objetivo que las personas rescatadas fueran llevadas a "lugares seguros", y no forzarlas a regresar a sus respectivos puntos de partida, la medida "histórica" de la UE, liderada por España, fue la construcción de centros de detención en terceros países, dando lugar al proceso de *externalización* de las políticas de inmigración y asilo.

Con fondos europeos, 35 ingenieros españoles habilitaron en abril de 2006 una "cárcel" para inmigrantes en Nuadibú, Mauritania, para 250 personas. El Gobierno español ha previsto la construcción o habilitación de nuevas "cárceles" en Mauritania y Senegal. Esta externalización, o creación de centros de internamiento en el extranjero, al dar control del proceso migratorio a países con severo déficit en el



cumplimiento de derechos humanos, supone numerosas violaciones de derechos humanos.

Crisis del derecho al asilo

Los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), que dependen del Ministerio del Interior, son una de las expresiones más evidentes del carácter sancionador e intimidatorio de la legislación de extranjería. En estos centros, cuyo marco legal no les concede carácter penitenciario, son internados, a la espera de que culmine el procedimiento de expulsión que se les ha iniciado, aquellos extranjeros carentes de documentación para residir en el país e interceptados por la Policía.

Pero, contra la regulación, los Centros mantienen su carácter prácticamente penitenciario y persisten los problemas de acceso y de visita para familiares y letrados, las pésimas condiciones vitales y la falta de información a los internos.

El informe de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) de 2007 recoge en detalle las dificultades para el asesoramiento y la asistencia, lo que supone impedimentos para ejercer el derecho de asilo. Esta orientación revela una crisis del derecho de asilo, no sólo en las grandes cifras, sino también en el acceso al mismo y por el respeto a las garantías que lo dotan de contenido.

CEAR y otras organizaciones sociales siguen recogiendo testimonios que denuncian una deficiente asistencia jurídica, e incluso expulsiones a países de los que no son originarios. Así, a muchos africanos francófonos se les envía a Senegal y a otros anglófonos a Nigeria (países con los que existen acuerdos de expulsión de sus ciudadanos).

Discriminación contra migrantes

La población inmigrante sufre discriminaciones y vulneraciones en sus derechos también en las dificulta-

des para encontrar un alojamiento adecuado, debido a la inseguridad jurídica de la mayoría y los elevados costes. Estas dificultades incrementan la dependencia de los recursos del sistema de acogida, cada vez más saturado, y crean las condiciones para el surgimiento de guetos en la mayoría de las ciudades.

A pesar de los avances legales de los últimos años, que han facilitado las autorizaciones de trabajo, el acceso al mercado laboral en condiciones de igualdad para los inmigrantes aún presenta obstáculos: determinadas ocupaciones, más duras y peor retribuidas por lo general, están siendo reservadas para los extranjeros, condenados así a formar parte de los estratos sociales más bajos.

Por su parte, las mujeres inmigrantes tienen aún mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo o mantener su ocupación laboral, lo que llega a constituir una triple discriminación (por su condición de mujeres, inmigrantes y trabajadoras) y se ven relegadas, en especial, al servicio doméstico. La discriminación en el empleo ha demostrado ser muy difícil de erradicar. A menudo, trabajadores extranjeros denuncian haber sido objeto de discriminación, aunque las dificultades probatorias, la indiferencia de las autoridades o la ausencia de mecanismos efectivos facilitan que estos abusos queden impunes.

Derecho a la vivienda: un reto pendiente

En marzo de 2008, el Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, presentó el informe de su misión oficial ante la Asamblea del Consejo de Derechos Humanos, alertando sobre la grave crisis que sufre España e instando al Gobierno a intervenir de forma más rigurosa para regular el mercado del suelo y la vivienda.

Los Tratados internacionales suelen vincular el carácter "adecuado" de la vivienda a su carácter

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Los informes completos están disponibles en: <www.descweb.org>, <www.intermonoxfam.org> y <www.2015ymas.org>.

“asequible”. Instituciones como la ONU han recordado que nadie debería destinar más del 30% de sus ingresos a la vivienda. Sin embargo, en España se sobrepasa en gran medida ese porcentaje, especialmente en colectivos vulnerables: personas mayores, jóvenes, las mujeres y la población inmigrante.

En términos generales, puede decirse que las políticas habitacionales españolas de las últimas décadas se han caracterizado básicamente por:

- El impulso de la propiedad privada como régimen mayoritario de tenencia, a través de políticas de desgravación fiscal por la compra. En Europa, la forma más asequible ha sido la vivienda social en alquiler. En España este tipo no llega al 2% del total.
- El fomento continuo e indiscriminado de la construcción privada de viviendas, con independencia de su uso, localización o capacidad para satisfacer necesidades residenciales básicas. España ha producido en los últimos años el 40% de todas las viviendas levantadas en la UE, mientras que a finales de 2007 el Ministerio de Vivienda calculaba que más del 30% no cumple la función de primera vivienda (pisos vacíos o segunda vivienda). Además, se ha generado un modelo urbanístico ecológicamente insostenible, que implica destrucción de espacios verdes, incrementa necesidades de desplazamientos – desde las nuevas zonas residenciales hasta los centros de empleo – y la necesidad de infraestructuras – como carreteras – y servicios como agua y electricidad.

Este escenario ha introducido factores más o menos permanentes de vulneración del derecho a una vivienda adecuada:

- Escasa vivienda social asequible. El tipo de vivienda públicamente intervenida más frecuente es la llamada vivienda de protección oficial (VPO). Sin embargo este régimen no sólo es insuficiente – supone un 8% del total de la construcción de vivienda – sino que ha sido usado más para dinamizar el sector de la construcción que para garantizar el derecho a la vivienda. Se basa en la oferta de obra nueva en lugar de la rehabilitación, prioriza la vivienda en propiedad (las protegidas de alquiler no llegan al 2%) y el régimen de protección es reversible, durando sólo 30 años en la mayoría de los casos. Además, los precios, aunque inferiores a los de mercado, son excesivos para los colectivos más vulnerables.
- Ausencia de controles adecuados sobre el mercado y el derecho de propiedad. La ausencia de una intervención pública que tutelara los derechos habitacionales de la población se ha traducido en diferentes fenómenos:
 - Aumento del precio de compra. Entre 1995 y 2007, el precio de las viviendas se incrementó 202%, y los salarios 30%. Conjuntamente aumentaron los créditos hipotecarios y sus intereses. La hipoteca media pasó de EUR 98.700 en 2003 a EUR 147.268 en marzo de 2007. En este contexto, el nivel de endeudamiento de los hogares, según

datos del Banco de España, alcanzó EUR 796.420 millones, el 84,5% del PBI.

- Aumento del precio de alquiler. Los alquileres experimentaron también una subida de precios, muy por encima de la evolución del índice de precios al consumo. La actual Ley de Arrendamientos Urbanos establece un período de duración de los contratos de cinco años. Cumplido el lustro, el propietario puede no renovar el contrato o aumentar de forma indiscriminada el precio. Estas condiciones, sumadas a la ausencia de vivienda genuinamente social, exponen a muchos inquilinos al desalojo o directamente a la falta de hogar.

Al dejar de ser la vivienda un bien de uso, y devenir bien de inversión para el capital nacional e internacional, generó altos índices de especulación, corrupción y acoso inmobiliario.

Crisis económica y nuevas actuaciones

A mediados de 2007 la demanda de vivienda libre empezó a dar síntomas de desaceleración. En 2008, a la saturación del mercado inmobiliario se ha sumado la crisis financiera internacional. En este contexto, el Gobierno ha anunciado una serie de actuaciones en materia de vivienda.

En primer lugar, medidas para impulsar el alquiler. Por un lado, ayudas monetarias a jóvenes de hasta 30 años, que son insuficientes y dejan fuera a otros grupos vulnerables, como la gente mayor o la población inmigrada, además de establecer requisitos de difícil cumplimiento.

Por otro lado, el Gobierno ha asumido que los propietarios de los más de 3 millones de viviendas vacías no las alquilan por miedo a la morosidad, a pesar de que los datos oficiales señalan que la misma no llega al 2%. Así se modificó el Plan Estatal de Vivienda para permitir la obtención de hasta EUR 6.000 por vivienda vacía, con el único requisito de que se alquile. Esta prestación, no sujeta al cumplimiento de deberes como la rehabilitación, constituye una forma de subvencionar a sectores no prioritarios, y “premia” el abandono de bienes inmuebles.

Finalmente, las ayudas programadas relativas al alquiler se han acompañado de la agilización del proceso de desahucio. La introducción del “desalojo express” significa la creación de juzgados específicos y, en general, una reducción de las garantías procesales del inquilino.

Además, la construcción de 1,5 millones de nuevas VPO mayoritariamente en régimen de propiedad y en nuevos desarrollos urbanos. La existencia de vivienda social debe orientarse a la movilización de la vivienda vacía, la rehabilitación y la búsqueda de nuevas formas de tenencia que garanticen seguridad y gastos soportables, el alquiler social, la cesión de uso o el usufructo. De otra forma, la política de vivienda seguirá supeditada al crecimiento económico antes que a la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población.

La reforma de la ley hipotecaria, aprobada en diciembre de 2007, establece medidas para hacer frente a posibles turbulencias financieras. Sin embargo, el grueso está dirigido a facilitar instrumentos

a los bancos y cajas ante posibles crisis financieras, y no a solventar el endeudamiento de las familias.

En conclusión, el núcleo duro de las respuestas estatales a la crisis habitacional se caracteriza por las ayudas a promotores, propietarios y entidades de crédito. La política de vivienda sigue sin establecer controles suficientes sobre el mercado inmobiliario y financiero. Sin perjuicio de algunas reformas garantistas, las medidas adoptadas no responden a la situación de crisis habitacional generada por la ausencia de vivienda asequible.

Derechos humanos en el ámbito multilateral

Un “multilateralismo activo, selectivo y estratégico” ha sido, desde 2004, objetivo prioritario de la cooperación española. En 2006 la ayuda multilateral española creció 47%: a efectos financieros es innegable que el país ha hecho efectiva la apuesta por el sistema multilateral, especialmente por el sistema de la ONU. El Fondo para el impulso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que España estableció junto al PNUD y al que destinó cerca de USD 700 millones es prueba de ello, aunque queda aún pendiente asegurar su sostenibilidad financiera. También ha sido significativo el incremento de las aportaciones españolas al Fondo de Emergencias de la ONU que pretende asegurar la capacidad de respuesta de la comunidad internacional ante situaciones de crisis humanitaria. España ha comprometido para 2008 una contribución de EUR 20 millones, lo que significa un aumento del 30% respecto al año anterior y le convierte en el sexto contribuyente más importante al fondo.

Sin embargo, la presencia en la esfera internacional debe hacerse notar más allá de los términos financieros. España tiene un papel que jugar en la promoción de derechos y desarrollo humano en el ámbito multilateral. De hecho, aunque aún queda un largo camino por recorrer, es justo reconocer que en 2007 la voz del Gobierno español se hizo notar en uno de los aspectos relevantes a la promoción de los derechos humanos: la negociación, en el seno de la ONU del Tratado Internacional para el Control del Comercio de Armas.

En 2006, la Asamblea de la ONU votó a favor de la elaboración de un Tratado Internacional para el Control del Comercio de Armas. Durante 2007 el Parlamento español aprobó una Ley de Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso, referida al control del comercio de armas, que incluye una disposición instando al Gobierno a mantener una posición activa a favor de la elaboración de un Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas “eficaz y jurídicamente vinculante” en su calidad de miembro del Grupo de Expertos Gubernamentales de la ONU. Con este proceso, el Gobierno está demostrando que el país puede estar a la altura de los retos de la promoción del desarrollo y los derechos humanos a nivel internacional.

Es imprescindible que España se haga oír con mayor intensidad en los foros internacionales donde, durante los próximos años, se van a dirimir cuestiones tan relevantes para el desarrollo social y los derechos humanos como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio o la puesta en práctica del principio de la Responsabilidad de Proteger. Quien tiene el poder de priorizar estos objetivos en la agenda internacional, también tiene el deber de hacerlo. ■

Sesenta años y a la espera



En 2008, año del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, la elección presidencial de EUA brinda la oportunidad de volver a comprometer al país en el marco de los derechos humanos y de encontrar acuerdos comunes a nivel doméstico y global. Las comunidades estadounidenses están aportando enfoques innovadores para promover los derechos humanos, que deberían ser expandidos y fortalecidos para influir en el debate nacional.

Institute for Agriculture and Trade Policy

Alexandra Spieldoch

Hunger Notes

Lane Vanderslice

Center of Concern

Aldo Caliari

Action Aid USA

Karen Hansen Kuhn

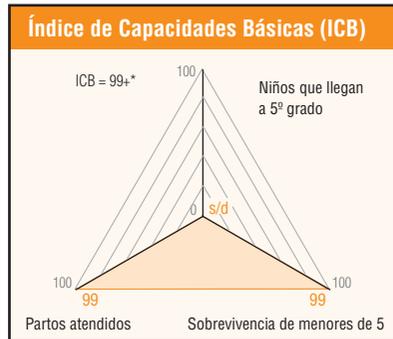
Global-Local Links Project

Tanya Dawkins

En 1948 Estados Unidos de América (EUA) lideró la creación de la ONU y Eleanor Roosevelt trabajaba con otros países miembros por la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El país también tomó el liderazgo en la fundación de las Instituciones Bretton Woods y lo que debería haber sido la Organización Internacional del Comercio, de la cual sólo una parte, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (que más tarde se convirtió en la Organización Mundial del Comercio), entró en vigor. Sesenta años más tarde, EUA se ha distanciado del sistema de la ONU que ayudó a crear – una tendencia que socava el potencial para alcanzar soluciones colectivas a los problemas críticos que enfrentamos hoy, como el cambio climático, la escasez creciente de alimentos, la pobreza y la guerra. Desde la Segunda Guerra Mundial, el Gobierno ha promovido la desregulación de los mercados como medio para reducir los conflictos y apoyar las metas políticas, tanto dentro como fuera de sus fronteras. Esto incluye la privatización de la prestación de servicios públicos y la flexibilización de las normas laborales y ambientales para promover la inversión e incrementar el comercio.

La rígida adhesión del Gobierno a la ideología del libre mercado como árbitro final de las prioridades nacionales ha bloqueado el desarrollo de una estructura de políticas e inversiones que respalde el desarrollo social y económico basado en derechos. Existe una larga tradición y amplio consenso público sobre las obligaciones “negativas”, o lo que el Gobierno no puede hacer, como coartar la libertad de expresión, o someter a los ciudadanos a persecución y captura injustificadas. Estas obligaciones entran en la categoría de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, existe mucho menos consenso, o aun debate, sobre el término obligaciones “positivas”, que concierne a las obligaciones del Gobierno respecto de los derechos sociales y económicos. Esto se debe

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.



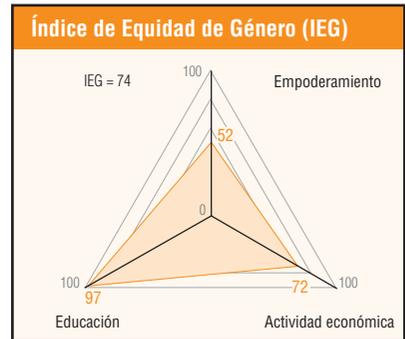
en parte al hecho de que los derechos civiles y políticos están presentes en la Constitución de EUA, mientras que los económicos, sociales y culturales (DESC) no lo están. Están aquellos que insisten en que los DESC deberían quedar fuera de la Constitución, rechazando las obligaciones legales que vendrían con su ratificación, especialmente en un contexto de financiamiento declinante para los servicios públicos en general.

En términos de derecho internacional, EUA no ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ni el Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático, y tampoco reconoce las disposiciones estipuladas en los mismos como derechos. Esto hace muy difícil el desarrollo de una agenda integral nacional de derechos sociales y económicos.

El Derecho al Trabajo

Aunque en EUA (quizá más que en ningún otro lugar del mundo) se pone gran énfasis en la productividad, eficiencia y resultados mensurables asociados con el trabajo, el carácter distintivo del “derecho al trabajo” se entiende de manera diferente en el país que en cualquier otra parte. La Declaración Universal establece que “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Añade que toda persona tiene derecho a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria que asegure la dignidad humana y la protección social y que toda persona tiene derecho a fundar y unirse a sindicatos.

En EUA, por contraste, el Derecho al Trabajo ha venido a significar la capacidad de trabajar sin importar que existan o no protecciones y programas



tales como asistencia médica, jubilación y desempleo. Debido a que la membresía en los sindicatos es actualmente de 12%, la más baja de principios de la década de 1930¹, resulta difícil para los trabajadores recibir las protecciones laborales por las cuales han luchado siempre los sindicatos.

El concepto de remuneración satisfactoria, o salario digno, aunque aceptado por un amplio sector del público, es firmemente resistido por líderes empresariales y políticos. Así por ejemplo, llevó casi 10 años que el Congreso acordara aumentar el salario mínimo en etapas, desde USD 5,15 la hora en 2007 a USD 7,25 en 2009². Aun el monto más alto no permitirá a las familias escapar de la pobreza, porque los USD 15.080 de ingreso por una semana de 40 horas, 52 semanas al año, todavía está por debajo de la línea de pobreza – que era de USD 17.170 para una familia de tres en 2007³. La mayoría de los trabajadores que entran en la categoría peor paga no recibe beneficios como licencia por enfermedad con goce de sueldo, vacaciones, seguro de salud, o contribuciones del empleador a un fondo de jubilación privado (es decir, diferente de la Seguridad Social).

La compensación por desempleo está disponible sólo para los que fueron despedidos, más que para aquellos que puedan haber renunciado a un trabajo, no importa cuán justificado sea el motivo. Aun si los trabajadores sí reciben compensación por desempleo, ésta se limita a 26 semanas. Aquellos que encuentran trabajo habiendo estado desempleados a menudo reciben menos paga y menos beneficios,

1 Union Members Summary. US Bureau of Labor Statistics, <www.bls.gov/news.release/union2.nr01.htm>. 25 de enero de 2008.

2 L. Montgomery, “Congress Approves Minimum Wage Hike,” *Washington Post*, 25 de mayo de 2007.

3 US Department of Health and Human Services, “Prior HHS Poverty Guidelines and Federal Register References”.

mientras que aquellos que quieren trabajar pero no pueden encontrar empleo luego de 26 semanas no reciben casi asistencia alguna. Esto se debe a una variedad de factores, no siendo la discriminación racial y de género el menor de ellos.

El Derecho a la Alimentación

Lo mismo que el Derecho al Trabajo, el Derecho a la Alimentación no se promociona o discute lo suficiente. Sin embargo, esto no quiere decir que las cuestiones relacionadas con los alimentos y el hambre sean ignoradas. El rubro presupuestal individual más importante en la Ley Agrícola es el financiamiento de la asistencia alimentaria a las personas pobres ("cupones de alimentos") y los programas de almuerzo escolar, los que en conjunto representan dos tercios del gasto bajo esta ley. Los gastos, sin embargo, no se han mantenido a la par de las necesidades crecientes. Debido al alza de los precios de los alimentos y las bajas reservas, el país está experimentando una gran inflación de los alimentos, con el resultado de que cada vez más personas tendrán dificultades para acceder a ellos. Para 2007, la cantidad de niños con hambre o desnutridos se había incrementado a 12,6 millones (17,2% del total de niños del país)⁴. Además, existe lo que se llaman "desiertos alimentarios" por todo el país, donde las familias de bajos ingresos no tienen ningún acceso a alimentos frescos, saludables y asequibles.

El actual sistema agrícola ha empeorado la situación para agricultores, trabajadores y consumidores. La desregulación de la agricultura ha llevado a la sobreproducción de productos básicos e incrementado los subsidios a la agroindustria, cambiando el carácter de la producción de alimentos. El maíz excedentario resultante de la sobreproducción ahora es un ingrediente clave de los alimentos procesados de dudoso valor nutricional, así como del mercado de forraje industrial para cerdos, ganado y aves. Las frutas y vegetales frescos se han vuelto notoriamente más caros para los consumidores: numerosos estudios ponen de relieve el problema de la obesidad, aun en los niños, causado en parte por la sobreabundancia de alimentos procesados baratos, especialmente almidón y grasa, en la dieta de la población⁵. El incremento en el consumo de carne también está contribuyendo a la aparición de problemas de salud a largo plazo.

La demanda creciente de alimentos orgánicos, producidos localmente, podría contribuir a la oferta de alimentos más nutritivos y seguros, pero el hecho de que sean más caros y menos accesibles también infunde preocupación. Según señalara Patty Lovera, de Food and Water Watch, "el aumento de alimentos orgánicos producidos localmente es alentador y significa que muchos consumidores están encontrando opciones más saludables. Pero, a menos que compongamos nuestro desbaratado sistema de seguridad alimentaria, muchas personas sin acceso a estos mercados quedan excluidas. Si no hacemos más estrictas las normas mínimas para la salud alimentaria, corremos el riesgo de crear un sistema alimentario en dos niveles: alimentos saludables para los consumidores

de clase media y alta, para los que pueden costear precios más altos; y comidas menos saludables, menos reguladas para todo el resto."⁶

El Derecho a la Salud

Actualmente, la atención sanitaria es uno de los temas más candentes en el país. Sin embargo, el hecho de que el Derecho a la Salud raramente forme parte del debate nacional acerca de cómo proporcionar atención sanitaria universal demuestra cuán vigorosamente se oponen a esto la industria de la salud y los funcionarios electos que dependen de ella para las contribuciones a sus campañas.

EUA gasta el 16% del PBI en salud, la proporción más alta en el mundo⁷. También posee el gasto en salud más alto per cápita. Sin embargo, su desempeño, medido por varios indicadores, no está a la altura de las expectativas que se podrían albergar en razón de tales cifras⁸. En EUA hay menos médicos y enfermeras per cápita que en la mayoría de los demás países de la OCDE; la expectativa de vida es actualmente de 77,8 años, casi un año por debajo del promedio de la OCDE, y la tasa de mortalidad infantil es de 6,8 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, por encima del promedio de la OCDE de 5,4⁹.

El incremento de los costos de la salud, acompañado por una cobertura de seguros cada vez menor, son obstáculos importantes para el acceso de la población a la atención sanitaria. La cantidad de personas no aseguradas se ha elevado de 10 a 48 millones en las últimas dos décadas. Esto significa que actualmente un séptimo de la población carece de seguro. Sin seguro de salud, es más probable que los individuos pospongan las visitas al médico y carezcan de la necesaria atención, incluyendo los medicamentos de receta. De acuerdo a una encuesta, casi todos los adultos sin seguro mencionaron el costo como causa primaria por la cual no recibían atención médica cuando la necesitaban¹⁰. Sólo 29% de los adultos con bajos ingresos tiene seguro privado¹¹.

Una norma básica del Derecho a la Salud es la prohibición de la discriminación basada en el ingreso, raza, género, religión y otros marcadores sociales. En EUA, donde estas categorías usualmente se superponen, las minorías étnicas y raciales tienden a estar dentro de los parámetros de ingresos más bajos y tienen menor acceso a la atención adecuada. Casi la mitad (45%) de los adultos hispanos, 41% de los asiático-americanos y 35% de los afro-estadounidenses informaron que tenían dificultad para pagar la atención

médica, en comparación con cerca de 26% de los caucásicos. En 2004, 30% de los afro-estadounidenses y 25% de los hispanos con afecciones crónicas de salud tuvieron que renunciar a la compra de medicamentos de receta debido a su alto costo; esto se compara con 17% de la población caucásica¹². La crisis, que va en aumento, está afectando a la clase media así como a los pobres, aunque no al mismo grado.

Dando un paso adelante

A pesar de la oposición de poderosos intereses, se están realizando nuevas campañas periodísticas e iniciativas de educación popular en todo el país. Existen algunos estupendos ejemplos:

El Centro por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que ha creado una red nacional enfocada a la necesidad de adoptar e implementar estos derechos, ha producido un documento básico y otros materiales que exponen la importancia que tienen en el contexto estadounidense los derechos a la salud, a la alimentación, al trabajo, a la vivienda, etc. En 2007, bajo el liderazgo de la Red Estadounidense de Derechos Humanos, una delegación sin precedentes de jóvenes, abogados del interés público, activistas por la vivienda y trabajadores viajó a Ginebra para cuestionar el informe oficial de EUA en virtud de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Este informe alternativo en red fue el resultado de todo un año de esfuerzo de base popular nacional para ayudar a los ciudadanos a exigir a su gobierno la rendición de cuentas sobre las normas internacionales de derechos humanos mediante el desafío a la retórica del cumplimiento versus la realidad sobre el terreno.

A falta de compromiso a nivel nacional, los ciudadanos están creando conciencia sobre los acuerdos internacionales y exigiendo su cumplimiento a nivel local. Por ejemplo, una campaña en San Francisco está presionando para que se utilicen Declaraciones de Impacto de Derechos Humanos que establezcan normas mínimas en todo el municipio.

Una de las más importantes es la Campaña por un Salario Digno, liderada por ACORN, que exige trabajo para todos, un salario mínimo justo, así como el acceso a una vivienda asequible. Los estados del Golfo, especialmente Mississippi y Luisiana, que fueran devastados por el Huracán Katrina, se han convertido en el campo de batalla y terreno de pruebas de una gama de principios legales, tradicionalmente pensados como pertenecientes al ámbito internacional, que comprenden desde los derechos de las personas desplazadas en el interior de su país al derecho a la tierra y la vivienda. Y el Comité Nacional para el Día Mundial de la Alimentación, una organización descentralizada con representantes en todo el país y oficina en Washington D.C., organiza actos para el Día Mundial de la Alimentación en diferentes estados cada octubre.

Estos y otros ejemplos indican que las comunidades estadounidenses están revitalizando esfuerzos para promover los derechos económicos y sociales en el país. El desafío que enfrentamos todos es asegurarnos de que estas iniciativas se expandan y fortalezcan; es también nuestro compromiso mutuo, sustentado en la esperanza y la asociación. ■

4 Food Research and Action Center.

5 M. Pollan (2006). *The Omnivore's Dilemma*. Nueva York: Penguin Books.

6 Entrevista a Patty Lovera el 18 de marzo de 2008.

7 OMS (Organización Mundial de la Salud) (2006). *Informe sobre la salud en el mundo 2006 - Colaboremos por la salud*.

8 Mientras que la implementación del derecho a la salud puede implicar varios papeles diferentes para el Estado, es digno de destacar que EUA es el único país de la OCDE donde el sector privado realiza más gasto en salud que el sector público.

9 OCDE (2007). "Health Data 2007. How does the United States Compare".

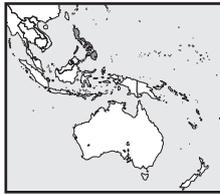
10 Kaiser Commission. "How Trends in the Health Care System Affect Low-Income Adults: Identifying Access Problems and Financial Burdens," Kaiser Commission on Medicaid and the Uninsured. 2007.

11 Health Policy Institute of Ohio, "Understanding Health Policy Disparities", 2004.

12 *Ibid*.

FILIPINAS

Temor y miseria



El crecimiento económico en Filipinas está sostenido principalmente por remesas de trabajadores en el extranjero, mayoritariamente mujeres que han emigrado en grandes números. Este arreglo está comprometiendo la seguridad de las generaciones actuales y las próximas y reduciendo sus derechos sociales y medioambientales. Actualmente gran parte del presupuesto nacional se destina al pago de la deuda, en detrimento de la reducción de la pobreza, educación, salud o protección ambiental. Solo el cambio de régimen y la reforma de políticas pueden restaurar la confianza de la gente.

Social Watch Filipinas
Isagani R Serrano¹

Ser visto como más corrupto que un predecesor que fue destituido por motivo de corrupción es suficientemente grave. Pero que se lo considere a uno como igual a, o incluso peor que, el anterior dictador Ferdinand Marcos debería resultar particularmente perturbador, y es así como muchos filipinos están comenzando a ver a la presidenta Gloria Macapagal-Arroyo.

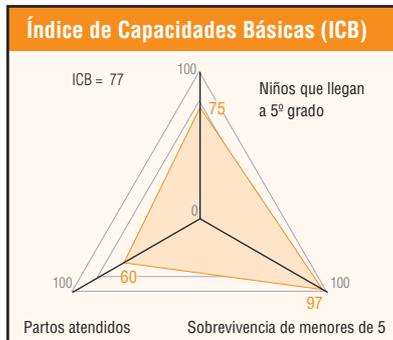
La gente la llama “corrupta”, “malvada”, “ladrona”, “perra”, pero no va a prisión por ello. Bajo la nueva ley antiterrorismo, o Ley de Seguridad Humana de 2007, la presidenta puede perseguir a estos “ofensores” y etiquetarlos como terroristas que buscan desestabilizar al gobierno. Sin embargo, Macapagal-Arroyo no lo hará, dado que se encuentra bajo presión por parte de un gran número de opositores que cuestionan su integridad y legitimidad y que piden su renuncia.

Derechos humanos en peligro

Los derechos humanos en las Filipinas se han ido deteriorando paulatinamente desde 2001 cuando Macapagal-Arroyo asumió como presidenta. La ejecución extrajudicial de cientos de periodistas y activistas y el arresto y desaparición de Jonas Burgos, hijo de un ícono del periodismo, dan fe de esto. Sin embargo, los informes 2003, 2005 y 2007 sobre el progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) han mantenido todos, el silencio sobre esta cuestión.

Tras varias misiones de investigación, tanto locales como internacionales, el Gobierno estableció la Comisión Melo en 2006, pero no proporcionó una explicación satisfactoria para los asesinatos. En 2007 el Presidente de la Suprema Corte, Reynato Puno, organizó una cumbre de derechos humanos que se centraba en las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. Dijo, “Si existen motivos apremiantes para esta cumbre, uno de ellos es impedir que estos asesinatos y desapariciones se pierdan de vista, revivir nuestra justa indignación y espolear nuestra búsqueda conjunta de la difícil solución a este importuno problema.”

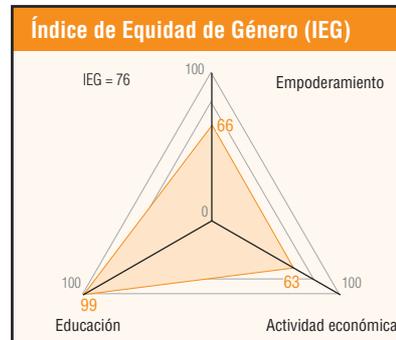
¹ Co-coordinador de Social Watch Filipinas y vicepresidente del Philippine Rural Reconstruction Movement (PRRM, Movimiento Filipino para la Reconstrucción Rural).



En respuesta al creciente clamor por una investigación independiente, Philip Alston, Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y Asesor Especial sobre los ODM del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, visitó el país en febrero de 2007. El informe de Alston afirmaba: “Desde 2001 la cantidad de asesinatos de motivación política en las Filipinas ha sido alta y el número de víctimas ha escalado paulatinamente. Estos asesinatos han eliminado a los líderes de la sociedad civil, incluyendo a defensores de los derechos humanos, sindicalistas, y abogados de la reforma agraria, así como a muchos otros del ala izquierda del espectro político. De particular preocupación es el hecho de que aquellos que fueron asesinados parecen haber sido cuidadosamente seleccionados e intencionalmente señalados. El propósito ha sido intimidar a un número mucho mayor de actores de la sociedad civil.”

Los informes estadísticos de violaciones de derechos humanos mantienen grandes discrepancias, dependiendo de quién esté haciendo el recuento. El Informe Alston tomó en consideración todos los informes disponibles de los militares, de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas, de ONG de derechos humanos como Karapatan o Alianza por el Progreso de los Derechos del Pueblo), Grupo Operativo por los Detenidos de Filipinas, la Alianza Filipina de Defensores de Derechos Humanos, y de organizaciones de los medios incluyendo al Centro por la Libertad y Responsabilidad de los Medios, la Unión Nacional de Periodistas de Filipinas, y el Comité para la Protección de los Periodistas.

El Cuadro 1 presenta una postura intermedia entre la de Karapatan, que opta por las cifras más elevadas, y la del gobierno, que las minimiza.



Pocos países superan a Filipinas en la ratificación de tratados de la ONU, convenciones o acuerdos, comenzando por la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, e incluyendo a casi todos los acuerdos posteriores sobre derechos humanos, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los derechos humanos están consagrados en la Constitución de 1987, que garantiza el respeto absoluto de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales y presta especial atención a los de mujeres, niños y ancianos, y a los de los trabajadores como se estipula en 33 convenciones laborales internacionales. Se proporciona educación en derechos humanos en las escuelas así como entre los militares y la policía. Aunque la Comisión de Derechos Humanos ostenta el mandato de investigar las violaciones de derechos humanos, proporcionar protección y asistencia legal a las víctimas y monitorear el cumplimiento del gobierno para con las obligaciones emanadas de los tratados, el organismo se encuentra seriamente desfinanciado.

Para disfrutar de derechos humanos y libertades fundamentales de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y con la Declaración del Milenio de 2000, los filipinos deben disponer de seguridad alimentaria, empleo y sustento, salud, educación y techo; además, derechos y bienestar de mujeres y niños, jóvenes y ancianos, pueblos indígenas y poblaciones minoritarias deben ser protegidos y las personas deben vivir en un medioambiente seguro y limpio.

El logro de la totalidad de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) –un límite relativamente

bajo para un país de ingreso medio como Filipinas – simplemente establece un mínimo básico para el disfrute de los derechos fundamentales de manera que los ciudadanos puedan comenzar a aspirar a un nivel más elevado de bienestar. Pero el país podría fracasar en proporcionar siquiera este mínimo.

Crecimiento que empobrece

El gasto en atención sanitaria, educación, agua y saneamiento, infraestructura para la reducción de la pobreza, y recuperación del medioambiente no va paralelo al crecimiento económico. En lugar de ayudar a acortar la brecha entre ricos y pobres, este crecimiento ha excluido a muchos sectores de la población, exacerbando las disparidades de clase, género y generacionales. No ha proporcionado seguridad en el presente y compromete la seguridad de futuras generaciones.

Las remesas de los trabajadores filipinos en el extranjero han aumentado, y con ellas los centros comerciales y otros íconos de falsa prosperidad. Han aumentado los impuestos, pero mientras que los ciudadanos comunes continúan pagándolos, un selecto grupo de filipinos acaudalados no sólo consigue treguas fiscales, sino que elude pagar aun sus reducidas evaluaciones de impuestos de mil maneras diferentes.

En 2008 el Gobierno asignó USD 6.570 millones para el pago de intereses y USD 7.280 millones para amortización de capital, por un total de USD 13.860 millones en repago de deuda comparado con USD 8.080 millones en servicios sociales. El servicio de la deuda asciende a casi la mitad del inusitado presupuesto 2008 de USD 30.680 millones.

El porcentaje de personas en la pobreza aumentó entre 2003 y 2006, de 24,4% a 26,9%. En 2006, de 100 filipinos 33 eran pobres, comparado con 30 en 2003. Estimada en cerca de 90 millones, se proyecta que la población alcanzará los 102 millones en 2015. En octubre de 2007, la tasa de desempleo estimada era 6,3% y el subempleo 8,1%. En un país con 56,86 millones de personas de 15 años o más, aun un solo dígito de desempleo es significativo.

Las personas en edad de trabajar, en su mayoría mujeres, parten en masa a buscar trabajo en el exterior – principalmente como enfermeras, cuidadoras o empleadas domésticas. La Agencia Filipina de Empleo en el Extranjero documentó 1.221.417 partidas de trabajadores migratorios en 2006, un éxodo de más de 3.300 cada día. De acuerdo con el Centro de Defensa del Emigrante, entre 8 y 10 millones de personas trabajan fuera del país, manteniendo a cerca de un cuarto de los 14 millones de familias. Llamados los nuevos héroes, su dinero podría ser lo único que mantiene andando a la economía.

Los pueblos indígenas se ven constantemente amenazados por la inobservancia del respeto a su derecho sobre su tierra ancestral, a pesar de las garantías en virtud de la Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 1997. La promoción agresiva de la minería y otras actividades extractivas ha puesto su seguridad en peligro. Muchos están siendo desplazados a la fuerza para hacer lugar a mega-proyectos invasivos. Muchos migran a las ciudades, donde pasan a engrosar las filas de pobres urbanos. Aquellos que encuentran formas de sustento dignas

**CUADRO 1. Violaciones de los Derechos Humanos
23 de enero de 2001 - 11 de diciembre de 2007**

Tipo de violación	Número de casos	Número de víctimas
Arresto y detención	412	1.463
Tortura	125	267
Acoso	107	5.008 individuos + 3.482 familias + 10 barangays (pueblos)
Ejecución extrajudicial (EJE)	121	131 individuos
Ejecución extrajudicial frustrada	6	8 individuos
Masacre	14	111 individuos
Masacre frustrada	10	46 individuos
Víctimas por fuego cruzado	8	15 individuos
Desaparición	26	59 individuos
Dispersión violenta de manifestaciones	19	1,958 individuos
Rendición forzada/fingida	2	28 individuos; 1 comunidad
Destrucción de Propiedad	5	691 individuos; 168 familias
Evacuación Forzosa	26	10.561 individuos; 19.026 familias
Demolición Ilegal	62	34.048 individuos + 6.684 familias
Violación del Derecho a la Vivienda	2	269 familias

Fuente: Task Force Detainees Philippines (TFDP)

o adquieren algunos bienes son la minoría. Los musulmanes, que históricamente han sido marginados y desplazados por operaciones de contrainsurgencia, enfrentan una amenaza similar.

La gobernanza importa

Filipinas ha pasado de la democracia a la dictadura y de vuelta a la democracia. Desde la revolución popular de 1986 que terminó con la dictadura de Ferdinand Marcos, se ha pasado por cuatro regímenes. Sin embargo, el mismo cúmulo de problemas – corrupción del gobierno, pobreza, desigualdad, conflictos sociales y deterioro medioambiental – continúa supurando. El país está clasificado entre los más corruptos del mundo en el índice de Transparencia Internacional.

Desde su entrada en la OMC en 1995, Filipinas se ha vuelto una de las economías más abiertas del mundo, desmantelando unilateralmente los mecanismos de protección más allá de lo que se le requiere a todos los miembros. El Informe Semestral ODM de 2007 consideró esto como un gran logro del Objetivo 8 (Fomentar una asociación mundial para el desarrollo). Pero si uno pregunta a los trabajadores, pobres urbanos, sin tierra y pequeños agricultores, pequeños y medianos empresarios y a algunas personas en la gran industria, ellos le contarán una historia muy diferente, una de empleos y medios de vida perdidos, ingresos que descienden y bancarrotas.

En un estudio del Banco Mundial sobre la gobernanza en Filipinas, Indonesia, Tailandia, Malasia y Singapur, Filipinas obtuvo la peor calificación en estabilidad política y fue el segundo peor en eficacia del gobierno, calidad regulatoria, estado de derecho y control de la corrupción. Ha tenido el segundo mejor desempeño en cuanto a expresión y rendición de cuentas, lo que pudo deberse a su prensa libre y a su activa sociedad civil.

El Gobierno se acerca peligrosamente al desastre por la falta de aplicación de las salvaguardias sociales y medioambientales en nombre del crecimiento. Las comunidades urbanas pobres están siendo des-

plazadas por grandes proyectos de infraestructura, especulación en tierras y desarrollo inmobiliario. Se está causando estragos en las poblaciones rurales y las cuencas debido a la minería y proyectos energéticos. En teoría, las leyes y políticas están en su lugar, cubriendo áreas protegidas, el manejo de los residuos sólidos, aire y agua limpios. Pero la Agenda 21 Filipina no ha cambiado la planificación para el desarrollo nacional y local. La mayoría de los gobiernos locales hasta ahora no cumplen con la legislación medioambiental, aún cuando la deforestación, las pesqueras que colapsan, el nivel freático descendente y la elevación de la temperatura amenazan la ya insegura producción de alimentos. Muchos problemas de salud están vinculados a la degradación del medioambiente, por no mencionar el cambio climático.

Iniciativa de presupuesto alternativo

La iniciativa de presupuesto alternativo es un ejemplo de cómo los creadores de políticas podrían hacer que el presupuesto estuviera consustanciado con los ODM. Liderado por Social Watch Filipinas, esto ha atraído el apoyo de ONG y legisladores para abogar por un aumento del gasto en ODM, específicamente en educación, salud, agricultura y medioambiente. Esta especie de asociación entre el gobierno y la sociedad civil necesita ser replicada en todos los niveles, nacional y local.

Para proporcionar “bienes públicos” (por ejemplo, educación y aire limpio), y para eliminar “males públicos” (por ejemplo, corrupción, polución, enfermedades, fuga de cerebros o tráfico) el Gobierno requiere mucho más que una mera suscripción al desarrollo sostenible. Las personas quieren acción y cambios significativos en sus vidas. Quieren ver que se haga que los servicios funcionen para ellos. Y quieren tener una intervención real en cómo se hará eso. Para que esto suceda, el Gobierno debe experimentar una profunda renovación que proporcione el tipo de gobernanza necesaria para salvaguardar los derechos humanos y crear las condiciones para mayores libertades. ■

FRANCIA

En jaque: derechos económicos, sociales y culturales



Por más que forma parte del club de los países más ricos y cuenta con uno de los sistemas más completos de protección social, los derechos económicos, sociales y culturales están lejos de verse implementados en Francia, donde más de siete millones de personas viven en situación de pobreza. Aunque se han puesto en marcha políticas de redistribución, por distintas razones éstas pierden eficacia. Por otra parte, la ayuda al desarrollo que el país brinda no está a la altura de lo exigible.

Secours-Catholique/Caritas France
Coordination Sud¹

La tasa de pobreza monetaria (fijada sólo de manera convencional por Eurostat en 60% del ingreso medio nacional) en Francia está cerca de la media europea. Pero en este país, que cuenta con uno de los sistemas más completos de protección social, el 12,1% de la población vive por debajo de la línea de pobreza. La toma de conciencia de los factores y situaciones de inclusión se tradujo, en los últimos tiempos, en la puesta en marcha de políticas de redistribución, en beneficio de la población más vulnerable: leyes relativas a la lucha contra las exclusiones, a la cobertura universal de salud, a la solidaridad y la renovación urbana, al derecho a una vivienda digna y a la participación y, por último, reforma de la ley sobre protección a la infancia.

Sin embargo, estos logros se ven contrarrestados, o por trámites lentos y disposiciones que los vacían parcialmente de contenido, o por falta de medios, lo que hace que pierdan su eficacia. Además, se sitúan en un contexto de restricción de las libertades públicas y del acceso a los derechos sociales (multiplicación de las leyes de seguridad social, legislación cada vez más represiva para con los menores, precarización y falta de seguridad para los inmigrantes, penalización de los movimientos sociales y de la protesta social) que lleva a las organizaciones de la sociedad civil y a los sindicatos a presentar las observaciones que siguen:

Derecho al trabajo y condiciones laborales

Son cada vez más numerosos los asalariados sin acceso a un verdadero empleo de tiempo completo y a un salario digno, lo que conduce al desarrollo del fenómeno de trabajadores y trabajadoras pobres que, a pesar de trabajar, ni tienen autonomía financiera ni pueden acceder a derechos fundamentales, como el de contar con una vivienda estable.

La discriminación en el trabajo sigue afectando a las mujeres, los extranjeros y las personas con capacidades diferentes, en tanto las protecciones legislativas o reglamentarias en su favor siguen siendo insufi-

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Este informe es una síntesis de un trabajo de una plataforma ad hoc de ONG que ha elaborado un informe alternativo al oficial, el cual analiza la medida en la que Francia satisface las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.



cientes o ineficaces. Incluso las medidas que parecen estar orientadas a fomentar el regreso al empleo, tal como el llamado "ingreso de solidaridad"².

El derecho a la salud y las condiciones de acceso a los servicios de salud

Las reformas recientes en cuanto al pago de cuotas o tarifas por medicinas y hospitalización³ atentan contra el principio de solidaridad de la seguridad social. Agravan las desigualdades sociales y territoriales, y comprometen el acceso al derecho a la salud de los más pobres.

Es necesario insistir en el papel fundamental de las políticas de prevención que brindan los servicios públicos de salud, ya que ello garantiza la eficacia de los seguros de salud. También es necesario recalcar que los profesionales del sector están desempeñando un papel insuficiente en cuanto a la prevención y educación en salud.

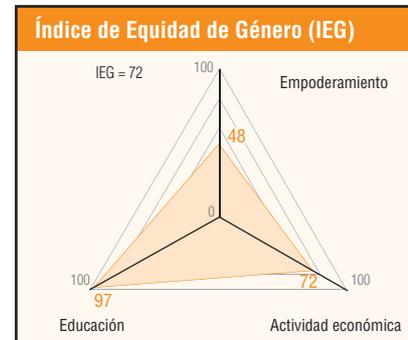
El derecho a la vivienda

Más de tres millones de personas viven en viviendas en malas condiciones, o no tienen. Cerca de seis millones están en situación de fragilidad, a corto y mediano plazo. Estas cifras reúnen diversas situaciones: estatutos de ocupación sin protección legal, sobreocupación, vivienda indecente o indigna, ocupación de locales o terrenos no previstos para vivienda, vivienda en camping, ocupantes, villas miseria, albergues o refugios, o en la calle.

En la mayoría de los casos, las políticas públicas establecidas para enfrentar esta situación no aportan

2 Una forma de apoyo al ingreso para aquellos que toman un trabajo pero no para los que permanecen desempleados.

3 La creciente parte de los gastos por medicinas y hospitalización que el paciente debe pagar.



más que correcciones que son insuficientes o que no se aplican. La ley del 5 de marzo de 2007 constituye un avance, ya que insta a la creación de una vivienda oponible (es decir, obligatoria que, en caso de no ser provista, podrá ser recurrida en tribunales). De todos modos, teniendo en cuenta los medios asignados, el Estado apenas podrá garantizar el derecho a la vivienda a cerca de la décima parte de los potenciales demandantes. Las comunas que no respetan la ley de solidaridad y renovación urbana no reciben una verdadera sanción. Las políticas de acceso a la propiedad relegan a las poblaciones más desfavorecidas a la periferia. Los créditos asignados por el Estado son insuficientes. El número de expulsiones aumentó entre 2000 y 2005.

Las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos recomiendan revisar el estado de derecho de inquilinos y personas con viviendas en malas condiciones, en vista de la exigencia de avanzar permanentemente en el área de los derechos fundamentales.

El derecho a la educación

Hay que fomentar que tanto los adultos como los niños y niñas económica y socialmente marginados salgan de la pobreza, pero la escuela reproduce muchas de las desigualdades de la sociedad. Por lo tanto, es necesario vigilar para poder denunciar las prácticas discriminatorias, sobre todo en materia de escolarización de niños y niñas extranjeros. Para las personas con capacidades diferentes, la ley del 11 de febrero de 2005 constituye un logro, ya que la escolarización en escuelas "ordinarias" se ha convertido en regla general, salvo excepción debidamente justificada. También se espera que se le asignen fondos suplementarios a las escuelas, colegios y liceos de las zonas de educación prioritaria, que hoy sólo cuentan con 1,2% del presupuesto asignado a la educación nacional.

AOD por debajo de lo prometido

En 2007, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) de Francia disminuyó por primera vez desde 2001⁴. Esta fuerte disminución, -16% en términos reales, se explica en buena medida por la disminución del alivio de las deudas (-55%) entre 2006 y 2007. Además, el aumento de las deudas de la AOD francesa en los últimos años se explica principalmente por la contabilización de artificios contables como el *écologie*, la “recepción” de refugiados en Francia y los gastos asignados a los territorios de ultramar. La ayuda “real” de Francia, que excluye gran parte del alivio de la deuda y la totalidad de esos gastos “artificiales”, aumentó muy poco entre 2006 y 2007 (+3% en euros al precio actual) e incluso disminuyó en porcentaje del ingreso nacional bruto (INB), pasando de 0,24% en 2006 a 0,23% en 2007.

El nuevo Jefe de Estado anunció, al ser electo, que el país se compromete a respetar el calendario europeo, según el cual en 2015 se deberá llegar a destinar 0,7% del INB a la AOD, y que renuncia de hecho al calendario adoptado en 2002, que establecía 2012 como plazo límite. Incluso esta esperanza parece más que nada una estrategia diplomática. La primera ley de finanzas del Presidente Sarkozy ratifica la suspensión del aumento de la AOD⁵. La ley de programación plurianual de las finanzas públicas para el período 2009-2011, que debería presentarse al Parlamento en julio de 2008, constituye para el gobierno la oportunidad de confirmar claramente sus compromisos y traducirlos en términos presupuestarios para alcanzar el objetivo de 0,7% en 2015.

Por otra parte, la creciente relación entre desarrollo y gestión de los flujos migratorios desdibuja los objetivos de la política de ayuda⁷. Esta visión coto-placista es ilusoria y peligrosa. Para responder con eficacia al desafío de la miseria, la cooperación para el desarrollo debe centrarse en dar soluciones al proceso de exclusión económica y social. Es indispensable aclarar los objetivos de la ayuda para responder al objetivo primordial de la erradicación de la pobreza.

La asignación sectorial de la ayuda no refleja del todo los compromisos asumidos en Copenhague y Monterrey. Desde julio de 2004, Francia empezó una reforma de la asistencia que brinda, con la meta de centrarse en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Así, en 2005 se adoptaron siete estrategias prioritarias relativas a los ODM. Se firmaron Documentos Marco de Cooperación (DMC) en cada uno

de los países beneficiarios, definiendo la estrategia francesa de cooperación al desarrollo durante cinco años, en torno a dos sectores de concentración. Pero, si bien la educación figura entre los sectores prioritarios de un importante número de DMC, no ocurre lo mismo con la salud, o el agua potable y el saneamiento, que están mucho menos presentes aún. En 2006, la inversión bilateral de Francia en los sectores sociales básicos seguía siendo muy baja: hay apenas 3% asignado, y de ese total, 1,1% está previsto para la educación y 1,8% para la salud básica.

Desequilibrada ayuda en salud

En el área de la salud, Francia realizó esfuerzos consecuentes a través de los canales multilaterales. Desde 2005 ha duplicado su contribución al Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Malaria y la Tuberculosis, con un aporte de EUR 300 millones (USD 427 millones) en 2007. Ha sido pionera, también, en la puesta en marcha de mecanismos innovadores de financiación para el desarrollo. En 2006, organizó junto con Brasil, Chile, Noruega y Reino Unido una iniciativa de facilitación internacional para la compra de medicamentos, denominada Unitaid. En 2007, Unitaid ya contaba con un presupuesto de USD 300 millones, que podría llegar a USD 500 millones en 2009.

Frente a esta inversión consecuente en el plano multilateral, el esfuerzo bilateral en el sector de la salud parece más insuficiente aún. Es de lamentar que no se trate, de forma sistemática, de mejorar la articulación entre las acciones financiadas en forma multilateral con las actividades bilaterales⁸. Sin embargo, la estrategia nacional de salud, adoptada en 2005, insiste en la necesidad de fortalecer los sistemas de salud, definidos como uno de los cuatro ejes prioritarios a financiar de forma bilateral. Pero, hasta ahora, esta prioridad no parece reflejarse en la realidad.

Contribución con educación: cifras sesgadas

Según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, en 2006 el país destinó 18% de su AOD bilateral a la educación, lo que equivale a alrededor de un millón de euros. Pero las cifras oficiales de la AOD que Francia asigna a la educación están muy sesgadas por datos estadísticos que no corresponden a gastos cuyo objetivo esencial sea el desarrollo. Además de los gastos de escolaridad, Francia contabiliza como parte de la ayuda el costo de alumnos y alumnas procedentes del mundo en desarrollo que estudian en los colegios franceses instalados en el exterior. Ese monto fue de EUR 90 millones en 2006, equivalentes a 9% de la ayuda bilateral asignada oficialmente a la educación. Sólo 1,1% de la AOD bilateral se asignó a la educación básica en 2006 (cerca de EUR 63 millones).

Con la elaboración de los DMC, la educación se convirtió en un sector de concentración en numerosos países y, por lo tanto, debería estar recibiendo recursos significativos. Se han registrado progresos

importantes en cuanto al acceso, sobre todo gracias a la aceleración de los procedimientos a favor de una educación para todos, y de los avances de Francia en el sector de la formación primaria. La iniciativa conjunta entre Gordon Brown y Nicolas Sarkozy, a raíz de la última cumbre francobritánica que tuvo lugar el 27 de marzo de 2007, debería significar un aumento de los esfuerzos de Francia en ese sector⁹.

En cualquier caso, el objetivo de brindar educación para todos no puede lograrse en detrimento de la calidad de la enseñanza. Por ello, es de capital importancia reforzar los sistemas educativos¹⁰. Por otra parte, la estrategia francesa, que se ha enfocado en la educación primaria básica, ha dejado de lado el aspecto clave de la educación post-primaria, al igual que la inserción de los jóvenes en la vida activa y la formación profesional. El logro de los ODM por sí mismo no permitirá reducir la pobreza y las desigualdades de manera duradera.

Género: débil lucha contra la desigualdad

Francia se ha comprometido en diversas oportunidades, tanto a nivel nacional como internacional, a luchar contra las desigualdades entre hombres y mujeres. En 1979, firmó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En 1995, al firmar la Declaración de Beijing reconoció la importancia fundamental de tener en cuenta el género en los procesos de desarrollo y democratización. En 2000, el país se comprometió a “promover la igualdad de sexo y la autonomía de las mujeres” al firmar la Declaración del Milenio.

Sin embargo, Francia está muy atrasada en la adopción de una verdadera política de género en el campo de la AOD, como ya lo había destacado la revisión de pares realizada por el CAD en 2004. Los medios financieros y humanos son muy escasos, e incluso han disminuido entre 2006 y 2007. De todos modos, la Plataforma de Género y Desarrollo, que fue creada en 2006 por iniciativa de la Secretaría de Estado encargada de la cooperación y la francofonía, habilitó a la sociedad civil a tener un papel determinante en la preparación de un documento de orientación estratégica sobre el tema de género. Dicho documento se adoptó en diciembre de 2007, junto con otro titulado “Derechos y salud de las mujeres”¹¹. Sin embargo, dicha estrategia no podrá aplicarse realmente en Francia mientras no se asignen medios humanos y financieros específicos. ■

4 La AOD francesa pasó de EUR 8,4 millones (USD 11,96 millones) en 2006 (0,47% del INB) a EUR 7,2 millones (USD 10,25 millones) en 2007 (es decir, 0,39% del INB).

5 Se trata del costo de los estudiantes extranjeros en las universidades francesas, que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE autoriza a contabilizar como ayuda para el desarrollo en condiciones precisas, que Francia no respeta.

6 El proyecto de ley de finanzas para 2008 prevé una AOD de 0,45% del INB, es decir, EUR 8,77 millones, lo que implica un nivel inferior al de 2006. Ver *Coordination Sud, PLF 2008, La place de l'aide publique au développement dans le budget de l'Etat*, noviembre de 2007.

7 Un nuevo actor en el dispositivo de cooperación al desarrollo, el Ministerio de Inmigración, Integración, Identidad Nacional y “Desarrollo Solidario”, ha agudizado el problema. Ese ministerio ejerce cada vez más presión para que la política de ayuda al desarrollo responda, prioritariamente, a los objetivos de gestión de los flujos migratorios.

8 Al contrario, la importancia del esfuerzo multilateral es un argumento que utilizan con frecuencia las Embajadas, que negocian los DCP, para explicar la relativa ausencia de la salud en los sectores de concentración de esos documentos.

9 Francia y Reino Unido se unieron para construir un nuevo acuerdo de cooperación a fin de escolarizar a 16 millones de niños y niñas africanos desde ahora hasta 2010, y a todos los niños y niñas para 2015.

10 Ello implica la formación y rehabilitación del personal y las condiciones de enseñanza. Además, exige que se trabaje sobre los programas, los contenidos pedagógicos y el acceso equitativo a una educación de calidad para las niñas.

11 Se articula en torno a dos objetivos: generar cambios profundos y duraderos en las relaciones entre hombres y mujeres, para que se respeten los derechos y las libertades fundamentales de ambos sexos; y lograr una mayor eficacia, pertinencia y sustentabilidad de las políticas y programas de desarrollo mediante la integración de un análisis sociológico más preciso en cuestiones de género y de las relaciones de poder que las condicionan.

GHANA

Mercados libres y la amenaza a los derechos alimentarios básicos



La actual crisis alimentaria pone de relieve el conflicto fundamental entre la necesidad de promover los derechos humanos básicos y las políticas económicas basadas en el libre comercio y la inversión. Cada mujer, niño y hombre, individualmente y en comunidad con otros, tiene derecho a una alimentación apropiada. Se necesita con urgencia la intervención del Estado en el mercado para facilitar la producción y distribución local de alimentos, así como para asegurar derechos básicos a todos los ciudadanos.

Coalición Social Watch de Ghana

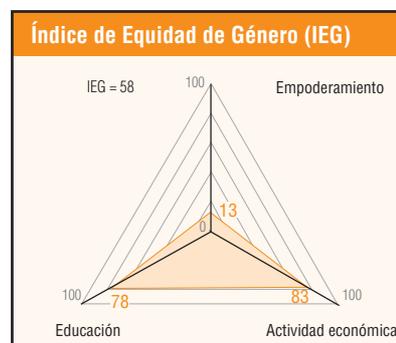
Años atrás, la capacidad de recuperación de los ghaneses y su habilidad para hacer frente a las crisis llevó a que se los llamara “magos”. Pero la “magia” no pudo tanto. Hasta ahora, los ghaneses no se han volcado a las calles como la gente de Senegal, Burkina Faso y Camerún, pero el hambre, enojo y descontento están en ebullición creciente, a raíz del fuerte aumento en el costo de muchos alimentos básicos desde el comienzo de 2008.

El precio del maíz, mijo, ñame, mandioca, plátanos, aceite de palma, tomates, frijoles y maní dio un salto de entre 7,95% y 124,54% desde enero a abril solamente, de acuerdo con cifras obtenidas del Ministerio de Alimentación y Agricultura (MAA) y publicadas en el *Daily Graphic* el 1 de abril de 2008. Aunque muchos de estos alimentos básicos se producen localmente, la determinación del Gobierno de apresurar la integración a la economía globalizada ha abierto las puertas a los productos alimenticios básicos importados, particularmente arroz y azúcar. Pero es el mercado mundial el que determina el precio de estos productos, no el poder de compra local.

Promoción inadecuada de derechos fundamentales para las mujeres

La erradicación del hambre y la pobreza es crucial para asegurar los derechos fundamentales de las mujeres. Como otros signatarios de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Ghana está obligada a promocionar los derechos de sus ciudadanos a través del cumplimiento de las obligaciones establecidas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y los muchos tratados, pactos y acuerdos derivados de ella. El país también ha ratificado convenciones internacionales y acuerdos específicamente dedicados a la promoción de los derechos de las mujeres, tal como la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. A nivel regional, la adhesión de Ghana a acuerdos como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y su Protocolo Opcional de los Derechos de la Mujer en África entraña compromisos adicionales. La Constitución de 1992 incluye disposiciones específicas destinadas a promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

El Gobierno ha intentado demostrar su compromiso con los derechos de las mujeres estipulados en



estos acuerdos estableciendo un Ministerio de Asuntos de la Mujer y la Infancia (MAMI), para asesorar al Gobierno en cuestiones de política que afectan sus derechos y para promover iniciativas de igualdad de género que mejoren el estatus y bienestar de las mujeres¹. Desafortunadamente, en los ocho años transcurridos desde que se creó, el MAMI ha hecho poco y nada para fomentar el bienestar socioeconómico de las mujeres.

Las sumas asignadas al MAMI no demuestran un fuerte apoyo a los derechos de las mujeres por parte del Gobierno. En años recientes se le ha asignado al ministerio el 0,1% del presupuesto total, según el estudio *Aid Effectiveness and Gender Equality in Ghana 2004-6* (Eficacia de la Ayuda e Igualdad de Género en Ghana 2004-6, Pobe-Hayford y Awori, 2007). “La magra proporción del presupuesto destinada al MAMI tiene implicaciones para el mandato del ministerio y su capacidad para llevar a cabo sus obligaciones”, comentan los autores. Los efectos de un financiamiento escaso están signados por la ausencia de presupuesto de género para monitorear los gastos públicos destinados a otros propósitos, incluyendo el bienestar social.

Producción de alimentos y derechos de las mujeres

La desproporcionada aplicación de políticas económicas neoliberales junto con la naturaleza insostenible de las políticas globalizadoras ha reducido

las posibilidades de abordar los derechos sociales, económicos, culturales y medioambientales de las mujeres. Aún más preocupante, cuando se implementan políticas económicas, los derechos de las mujeres son los primeros en ser sacrificados, en base a la premisa de que éstas tienen “capacidad natural” para hacer frente a la pobreza, particularmente en tiempos de crisis.

La agricultura es la principal fuente de crecimiento económico, responsable del 40% del total (GLSS 4, 2000, Encuesta sobre el Nivel de Vida en Ghana). No obstante, un examen más atento revela una fuerte discriminación de género en el área. Las inversiones del Gobierno han incentivado un rápido crecimiento de las industrias de exportación, sobre todo la producción de madera y cacao, donde la mano de obra es predominantemente masculina. A la vez, el Gobierno ha ofrecido escaso apoyo a las industrias de alimentos básicos que tradicionalmente son responsabilidad de las mujeres. Como resultado, los cultivos para consumo doméstico, la ganadería y la pesca, todos ellos se han estancado (Amu y Gockel, 2005, citado por ISODEC, Centro de Desarrollo Social Integrado, 2006). Esta política deja al descubierto que las prioridades se establecen en detrimento de las personas. Durante el período estudiado, dos millones de hogares estaban cultivando maíz, 604.100 cosechaban maní y 361.400 tenían un cultivo de arroz, mientras que sólo 584.400 hogares cultivaban cacao.

Como muestra el Cuadro I, la agricultura es la principal fuente de sustento en comunidades rurales, sin importar cuánto de la producción consumen las familias mismas. Los hogares obtienen sólo 30,6% de su ingreso de la agricultura, observa el GLSS 4.

¹ En 1975 Ghana estableció por primera vez un Consejo Nacional de Mujeres y Desarrollo para cumplir su compromiso con la ONU. Este organismo se transformó en el Departamento de Mujeres cuando se estableció el Ministerio de Mujeres e Infancia en 2000.

El trabajo no asalariado es común, 9,6% del total para los hombres y 20,15% para las mujeres. Asimismo, la carga que recae sobre los hombros de las mujeres varía de acuerdo con la zona ecológica, indicando que el cambio climático podría tener repercusiones significativas sobre el género. Las mujeres realizan 53% de las tareas agrícolas en la zona rural costera y sólo 36% en la zona rural de sabana (ISODEC, 2006).

El Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza en Ghana I (GPRS I) y el de Estrategia para el Crecimiento y la Pobreza (GPRS II) concluyeron que la mayoría de los ghaneses que viven en la pobreza son mujeres y que la pobreza es mayor entre los agricultores que cultivan alimentos básicos². Enfrentar la desproporcionada carencia requerirá políticas y programas que incrementen el acceso de las mujeres a factores de producción tales como tierra, trabajo, crédito y tecnología agrícola (Coalición del Manifiesto de las Mujeres, 2004). El crédito inadecuado es un problema importante. Parece que la falta de aval a menudo impide que mujeres, pobres y personas discapacitadas expandan su producción. Esto los obliga a depender del crédito y acuerdos de préstamo informales, habitualmente con intereses más altos que las instituciones bancarias comerciales.

Políticas de respuesta y derechos alimentarios de las mujeres

La incapacidad del Gobierno para implementar medidas significativas que aborden los derechos alimentarios de las mujeres tiene sus raíces en el marco económico neoliberal, que asume que la estrategia de desarrollo del país estará basada en flujos de asistencia y producción para la exportación, mientras que muchos productos y servicios básicos, incluyendo artículos alimenticios, serán importados. La mejora de la producción local de alimentos y del desplazamiento de recursos no se considera importante. Para tener éxito, esta estrategia requiere un sistema de gobernanza que limite las oportunidades políticas y técnicas para una participación efectiva, y para promover los derechos humanos y los derechos de las mujeres.

Durante el gobierno de su primer presidente, el fallecido Dr. Kwame Nkrumah, Ghana siguió una estrategia de promoción del desarrollo basada en la producción de alimentos local. Sin embargo, desde su derrocamiento en 1966, los gobiernos que lo sucedieron han dado un giro fundamental en política agrícola. Bajo el Programa de Ajuste Estructural del país, es decir el Programa de Recuperación Económica (PRE), modelado de acuerdo con las directivas del Banco Mundial, el Gobierno ha reducido el papel del sector público y ha dado al sector privado mayor responsabilidad en la prestación de bienes y servicios. Eliminó los subsidios a los fertilizantes y otros insumos agrícolas y ha intentado reducir su papel

² Ghana ha debido crear los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza como una condición para acceder a fondos de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres muy Endeudados, impulsada por los donantes.

CUADRO 1. Distribución de hogares que poseen u operan una granja o crían ganado y estimación nacional por localidad (%)

Localidad/Zona ecológica	Hogares que poseen una granja o crían ganado. Muestra	Participación de las mujeres en las actividades agrícolas
Área Urbana	32	38
Área Rural	85	44
Rural Costera	75	53
Rural Forestal	6	46
Rural Sabana	93	36
Ghana	66	43

Fuente: GLSS 4 (2000).

en el mercado. Por ejemplo, la Cámara de Comercio del Cacao se desentendió de la fijación de precios y de la comercialización. En 1991, la Asociación Nacional de Agricultores y Pescadores de Ghana fue remplazada por la Federación de Cooperativas Agrícolas, que fue fundada por los agricultores mismos y funciona como una empresa cooperativa a nivel de distrito, regional y nacional. Esta reforma beneficia a los grandes productores, agricultores acaudalados que se dedican a los cultivos comerciales. Su asistencia financiera a las cooperativas les permite ejercer una influencia y poder desproporcionados. Los agricultores más pobres, en su mayoría mujeres, que son productoras de subsistencia, están en general ausentes de las cooperativas y son quienes más han padecido las políticas por las que abogan estas organizaciones.

El marco básico del PRE se ha mantenido bajo los GPRS I y II. A pesar de algunos intentos para abordar la discriminación contra las mujeres, los sectores económicos donde éstas son mayoría se encuentran aún en extremo desatendidos, y la desigualdad de género en el sector agrícola no ha sido abordada aún sistemáticamente. Las asignaciones de presupuesto al MAA dependen demasiado de los donantes y son totalmente inadecuadas. El Gobierno estableció un Departamento de Mujeres en el Desarrollo Agrícola (DMDA) para tratar las inquietudes de las mujeres, sin embargo no proporcionó financiación para las iniciativas de inversión en 2002; en 2003 y 2004 el DMDA sí recibió financiación, pero de donantes internacionales únicamente (ISODEC, 2006).

El Gobierno del Nuevo Partido Patriótico de John Agyekum Kuffour anunció recientemente un programa para “mitigar las penurias que están enfrentando los ghaneses como resultado de la escalada de precios de los alimentos y el combustible”, reduciendo los derechos de importación sobre productos alimenticios de gran consumo y exonerando impuestos sobre algunos productos del petróleo. Se espera que esta medida reduzca los precios del arroz, trigo, maíz amarillo y aceite vegetal. El gobierno ya estaba consultando con sus socios de desarrollo para importar y acopiar una provisión adicional de arroz y trigo para mejorar la seguridad alimentaria. Sin embargo no proporcionó ninguna estrategia para traer alimentos producidos más localmente al mercado, aún cuando las inversiones para reducir las pérdidas pos-cosecha, mejorar el transporte y modernizar las redes de carreteras inadecuadas, particularmente en las comunidades rurales pobres,

beneficiarían tanto a los consumidores como a los agricultores.

Iniciativas de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) han exigido un esfuerzo concertado del Gobierno para erradicar el hambre y la pobreza. Las OSC han aprovechado oportunidades como el desarrollo de los GPRS I y II para expresar su firme oposición a la dependencia del Gobierno de la economía de libre mercado para eliminar la pobreza. Las organizaciones de derechos de las mujeres, particularmente la Red de Derechos de las Mujeres en Ghana (NETRIGHT) han hablado a favor de políticas sensibles para abordar la pobreza.

En un Foro de la Sociedad Civil celebrado en Accra del 17 al 21 de abril de 2008 como preludeo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo XII (UNCTAD XII), Conferencia Ministerial que se llevó a cabo en Accra, los activistas exigieron nuevas políticas que se ocupen de la pobreza. El Sindicato General de Trabajadores Agrícolas del Congreso de Sindicatos de Ghana (GAWU of GTUC, en inglés), la Red del Tercer Mundo-África (TWN-África) y ActionAid Ghana declararon que las relaciones que el comercio y la inversión tienen con las instituciones de Bretton Woods y corporaciones transnacionales no son la solución para la pobreza, y exigieron un cambio en las políticas que protegen a los productores y crean empleo. Como lo hicieron en otros sitios, los activistas denunciaron las propuestas comerciales de la Unión Europea, que obligarían a los países de África, el Caribe y el Pacífico a bajar los aranceles que protegen a los productores locales de alimentos.

La crítica más directa de la sociedad civil respecto a la actual crisis alimentaria, hambre y pobreza, particularmente entre las mujeres, ha sido formulada por “HungerFREE Ghana by 2015 Campaign” (Campaña para Liberar del Hambre a Ghana para 2015). La campaña es un esfuerzo conjunto de FoodSPAN (una coalición de más de 50 organizaciones formadas por agricultores, incluyendo GAWU of GTUC), organizaciones basadas en la comunidad y organizaciones de abogacía de políticas como ABANTU para el Desarrollo y medios de comunicación. En una declaración emitida el 27 de mayo de 2008 la Campaña expresó su apoyo a las iniciativas del Gobierno para abordar la crisis alimentaria, pero observó que eran lamentablemente inadecuadas y “no beneficiarán a los productores de pequeña escala, mayormente mujeres, que producen el 80% de los alimentos en Ghana”. ■

HUNGRÍA

En aumento: fobia a romaníes y fascismo



Dieciocho años después de la adopción de la democracia electoral y de una economía de mercado, aún se siguen violando los derechos sociales y económicos, al tiempo que se han generalizado la desigualdad y la discriminación. La creación de leyes e instituciones democráticas ha aparejado un aumento de la conciencia de los derechos humanos, que ha dado lugar a algunas medidas legislativas y otros logros. Sin embargo, en tanto la discriminación en contra de las minorías étnicas sigue muy arraigada, la discriminación en contra de las minorías sexuales se vuelve más ostensible.

ATTAC HUNGARY
Matyas Benyik

Hungría ha ratificado la mayoría de los principales instrumentos internacionales de la lucha contra la discriminación y forma parte, además, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. La legislación antidiscriminatoria del país era contradictoria y dispersa, por lo que hace poco se realizó una reforma a fondo, a fin de adecuarla al acervo normativo comunitario antidiscriminatorio de la Comisión Europea.

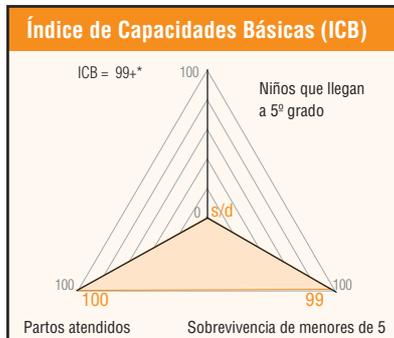
En 1997 el Gobierno adoptó el primer programa para la integración social de los romaníes. El debate público acerca de la discriminación llevó a la adopción de una ley antidiscriminatoria de amplio alcance a fines de 2003. La Ley de Igualdad de Trato (LIT), que cubre los cinco fundamentos de las directivas de la Comisión Europea, entró en vigor el 27 de enero de 2004. La Autoridad para la Igualdad de Trato comenzó a funcionar en febrero de 2005, con el cometido de combatir todas las formas de discriminación; ya se ha ocupado de varios cientos de casos. Sin embargo, siguen dándose infinidad de abusos encubiertos y la LIT no llega a cumplirse en toda su extensión.

Hungría ha llevado a cabo la transición hacia el capitalismo y la democracia con más "éxito" que gran parte de sus vecinos, pero las mayorías no han resultado beneficiadas. Para la mayor parte de los húngaros, la economía de mercado ha significado desempleo, jubilación involuntaria y pérdida de una forma segura de ganarse la vida. Alrededor de 1,5 millones de personas perdieron su trabajo y el desempleo es la principal causa de la pobreza. Cerca de 60% de la población está peor que antes. Entre los grupos más afectados se encuentran los trabajadores no calificados, las poblaciones de pequeñas ciudades y pueblos, las familias con hijos y los romaníes. Además de ser los grupos más golpeados por la transición económica, las minorías, sobre todo los romaníes, se han convertido en los chivos expiatorios al experimentar la mayoría de los húngaros una fuerte caída en el estándar de vida.

La discriminación contra los romaníes

El pueblo romaní constituye alrededor de 7% de la población (unas 700 mil personas). A pesar de los es-

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.



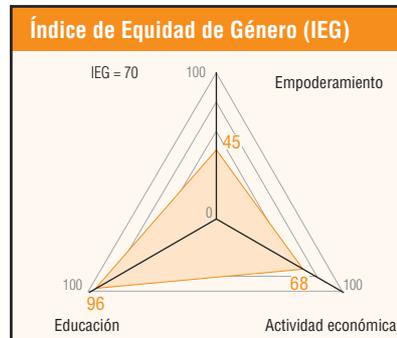
fuerzos legislativos y los programas de integración, la discriminación en educación, empleo, salud, vivienda y acceso a bienes y servicios sigue estando muy arraigada. De hecho, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha expresado su preocupación por la prevalencia de actitudes discriminatorias y xenofóbicas. Los niños romaníes son estigmatizados, excluidos y empobrecidos. El Comité expresó también su preocupación ante la segregación arbitraria de estos niños en instituciones o clases especiales. En regiones con población predominantemente romaní, el acceso a la educación preescolar es limitado y la incidencia de la pobreza es alta. La enorme mayoría de los romaníes vive en forma precaria en guetos sociales, carece de acceso al agua y a la electricidad y sufre desnutrición, cuando no hambre. Su situación desesperante es consecuencia de la discriminación racial generalizada y de la transición a la economía de mercado.

Salud y educación de los romaníes

Se estima que la expectativa de vida de los romaníes está 10 años por debajo del promedio nacional. Entre los factores que contribuyen a la mala salud de las mujeres se incluyen los siguientes:

- La discriminación directa y el trato degradante en forma de extorsión, negligencia, insultos verbales y segregación en las salas de maternidad.
- La extrema pobreza de las mujeres, que les hace imposible pagar los servicios médicos, sobre todo desde la reciente introducción de los "honorarios por visita médica".

En el pasado se han realizado prácticas atroces, como la esterilización forzosa de las mujeres romaníes. La legislación húngara no obliga a obtener en todos los casos el consentimiento con conocimiento de causa para la esterilización.



Las previsiones constitucionales de la Hungría postcomunista otorgaron importantes poderes autónomos a los municipios en áreas como la educación, lo que ha frustrado los esfuerzos del Gobierno para lograr la conformidad general con las políticas nacionales de desegregación de las escuelas y mejorar la situación educativa de los romaníes. En especial, las mujeres tienen niveles educativos desproporcionadamente bajos, no sólo en comparación con la población mayoritaria sino también con los varones romaníes.

Los niños y niñas romaníes sufren acoso verbal y físico de sus compañeros de clase. Los docentes rara vez castigan tales comportamientos, aun cuando los padres romaníes los denuncian. La combinación de los factores de pobreza, actitudes patriarcales y partos tempranos siguen teniendo un impacto negativo en el número total de años de asistencia a la escuela de niñas y jóvenes romaníes.

Asimismo, la segregación escolar por etnias en aulas o escuelas separadas ha ido en aumento en los últimos años.

Empleo

La tasa global de empleo es baja (56,7% en 2007) y la de desempleo va en aumento (más de 8% en enero de 2008)¹. Entre los romaníes las tasas de desempleo son mucho más elevadas. El Departamento para las Minorías Nacionales y Étnicas informa de tasas de 90% a 100% en regiones especialmente desfavorecidas. Las mujeres romaníes, por su parte, sufren tasas de desempleo sumamente altas en comparación con las de los hombres y la población mayoritaria.

¹ Departamento Central de Estadística Húngaro (2008). *Empleo y desempleo noviembre 2007 - enero 2008*.

Progresos recientes

En los últimos años los abusos a los derechos humanos se han hecho públicos con cada vez mayor frecuencia. Además, la implementación de la LIT ha dado lugar a cambios en la carga de la prueba en muchos casos de discriminación (con anterioridad, el sistema sólo se aplicaba en el ámbito de las leyes laborales). A pesar de que la LIT se aplica a todos los casos de discriminación, la legislación restringe fuertemente los criterios de aplicación. La protección que proporciona la LIT es ampliada por el Código Civil y una serie de leyes adicionales (por ejemplo, la de protección al consumidor, la ley de supervisión laboral, etc.).

En abril de 2006 el Primer Ministro Ferenc Gyurcsány y su coalición liberal-socialista ganaron las elecciones y accedieron nuevamente al poder. Aunque este Gobierno se ha desempeñado mucho mejor que sus predecesores en la promoción del diálogo civil y las consultas sobre discriminación, su decisión de desmantelar el actual enfoque pro-romaní, en favor de una política más general para atender a los "grupos desfavorecidos", podría obstaculizar los avances alcanzados en el tema romaní. Son necesarias medidas para asegurar la participación política plena y eficaz de este grupo minoritario. Una forma clave para hacer cumplir sus derechos sería promover su inclusión en las entidades electorales y administrativas y aumentar su representación en la administración pública².

La mujer y la violencia doméstica

Según un informe publicado en 2007 por Amnistía Internacional³, 28% de más de 1.000 mujeres encuestadas informaron haber sido golpeadas y más de 7% dijeron haber sido forzadas por su pareja a mantener relaciones sexuales⁴. Dos tercios de los crímenes sexuales son cometidos por individuos conocidos por las víctimas. Pocos son enjuiciados por sus crímenes. Según el informe, las leyes sobre violación deben ser reformadas en forma urgente. El Código Penal define la violación y otros crímenes de violencia sexual como "crímenes contra el matrimonio, la familia, la juventud y la moral sexual"; no tiene en cuenta a la víctima y fomenta el silencio. Además, el Código establece que en la violación debe haber violencia o amenaza de daño físico, lo que hace necesario que la víctima pruebe que resistió físicamente al atacante, o que la persona que cometió la violación amenazó su vida o integridad física en forma directa. Los prejuicios generalizados hacen difícil obtener justicia, ya que a menudo las jóvenes y mujeres violadas sufren el descreimiento y la estigmatización.

Muchos de los casos sencillamente desaparecen del proceso legal y ni siquiera llegan a tribunales. La policía puede no identificar al atacante, o la víctima u otros testigos pueden decidir retirar sus declaraciones o no presentar cargos. La situación es aún peor entre las romaníes; más de las dos quintas partes han padecido violencia doméstica, o la padecen en

la actualidad, pero la víctima sólo busca la ayuda de la policía en uno de cada cinco casos y la policía responde con eficacia en apenas uno de cada siete. La violencia contra la mujer es generalizada, dentro y fuera de la comunidad romaní.

Las romaníes rara vez buscan la ayuda de instituciones que atienden la discriminación, ya que apenas tienen representación en las entidades autónomas de la minoría romaní y ninguna en las que representan a la mujer en general. Aunque algunas han logrado ingresar al sector público, la mayoría se emplea dentro de la comunidad romaní.

Las escasas denuncias se pueden atribuir a la falta de destrezas y capacitación de los investigadores policíacos, la falta de apoyo oficial y servicios que se ofrecen a las víctimas, la legislación defectuosa y los prejuicios sociales generalizados que padecen las denunciantes. Sólo los casos más notorios, en los que la víctima ha sido herida de gravedad, llegan a tribunales. Entre los que sí llegan, la tasa de condena es de más de 50%, una de las más altas de Europa.

La mujer y el empleo

Una investigación⁵ de 2006 mostró que la tasa de empleo femenino permanece inmóvil y que la de desempleo va en aumento. A pesar de la normativa que combate cualquier tipo de discriminación, las mujeres reciben menores sueldos y, cuando ingresan o reingresan al mercado laboral, tienen perspectivas de trayectoria profesional más modestas que las de los hombres.

Desde 1993 la tasa de empleo de las romaníes no supera 15%⁶. Los datos estadísticos más recientes muestran un descenso mayor, debido a cambios desfavorables en la normativa jubilatoria y la baja participación en el empleo público.

El tráfico humano

Hungría es un país primordialmente de tránsito en el tráfico humano, aunque en menor grado es también destino para mujeres de países vecinos y país origen de traficadas. Las mujeres son transportadas a través de Hungría con fines de explotación sexual comercial en Austria, Eslovenia, Alemania, España, los Países Bajos, Italia, Francia y Estados Unidos.

Aunque el Gobierno cumple enteramente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas y ha demostrado compromiso sostenido por combatirla, Hungría fue designado país de tránsito de nivel 1 y en menor grado, país origen y destino en el Informe 2007 sobre Trata de Personas. Desde entonces el Gobierno ha introducido nuevas medidas para la aplicación de la normativa y la policía ha mejorado sus esfuerzos para identificar y atender a las víctimas.

Fascismo y antisemitismo en aumento

Hungría es, en la actualidad, el país más xenofóbico de Europa Oriental, incluso más que los balcánicos⁷.

Junto con el triunfo del pensamiento liberal, han proliferado las asociaciones nacionalistas y neonazis (por ejemplo, Sangre y Honor). Aunque los partidos de corte nazista no gozan de apoyo generalizado, el surgimiento de organizaciones paramilitares constituye una verdadera amenaza para judíos, romaníes y homosexuales. Es aterrador ver a los neonazis marchar por las calles de Budapest enarbolando banderas *Arpad* inspiradas en la cruz gamada y ostentando símbolos similares a los de la era nazi. Jobbik, un partido de extrema derecha, antisemita y homofóbico, formó un grupo paramilitar llamado *Magyar Garda* (Guardia Húngara), compuesto de unos pocos cientos de jóvenes extremistas.

En respuesta a la presión ejercida por algunas ONG y las comunidades judías y romaníes, el Primer Ministro solicitó a los fiscales que estén muy atentos a esta agrupación extremista. "El establecimiento de *Magyar Garda* constituye una amenaza a nuestros valores comunes más importantes: el respeto por la dignidad humana, el derecho a vivir libres de miedo y el respeto por las culturas, orígenes étnicos y visión del mundo de los demás", afirmó.

Se están preparando medidas legales para proscribir a la *Magyar Garda*, de modo que es posible que la organización sea disuelta en breve. Sin embargo, la lucha antifascista, si ha de imponerse, también requiere que se produzcan cambios en las políticas sociales y económicas, ya que la austeridad de las medidas neoliberales constituye un campo fértil para las tendencias fascistas.

Uso excesivo de la fuerza y malos tratos

En septiembre de 2006 se produjeron enfrentamientos entre la policía y grupos de protesta, después de que el Primer Ministro admitió haber mentido durante la campaña electoral. La pasividad de la policía en esa ocasión dio lugar a una serie de ataques: los manifestantes saquearon la sede la Televisión estatal, prendieron fuego a automóviles y lanzaron piedras a la policía.

En octubre hubo enfrentamientos entre grupos ultranacionalistas y de extrema derecha y la policía durante la conmemoración de la revolución de 1956; la policía hizo uso de fuerza excesiva durante la represión, mediante el uso de balas de goma, cañones de agua y gases lacrimógenos. Los manifestantes detenidos fueron golpeados y a algunos se les negó el acceso inmediato a un abogado.

Estas violaciones a los derechos humanos fueron muy criticadas por los partidos de oposición y activistas de la sociedad civil. Asimismo, se han denunciado incidentes en los que la policía ha usado fuerza excesiva contra sospechosos, en particular romaníes. También ha habido repetidos alegatos de intromisión del Gobierno en decisiones editoriales y de personal en los medios de comunicación estatales. En septiembre de 2007 se pintaron leyendas antisemitas en una exposición ambulante conmemorativa del Holocausto en las afueras de Budapest. ■

2 Observaciones del Centro Europeo para los Derechos de los romaníes respecto de Hungría, para su presentación ante la CEDAW en su 39ª sesión (julio-agosto de 2007).

3 Amnistía Internacional (2007). *Hungría. Un clamor ignorado. La falta de protección a las mujeres frente a la violación y la violencia sexual en el hogar*.

4 Tóth, O. (1999). "Violencia Doméstica", Centro de Investigación Social TÁRKI, en Amnistía Internacional, 2007, *op. cit.*

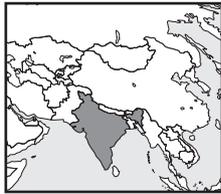
5 Koncz, K. (2006). "Perdiendo el paso: la mujer húngara y el empleo", en *Statistikai Szemle*, julio de 2006, p. 651-674.

6 *Ibid.*

7 Wallace, C. (1999). *Xenophobia in Post-Communist Europe. Studies in Public Policy: 323*. En: Hagan, M. (2003). *Human Rights Melodrama*, p. 2-3. Glasgow: Universidad de Strathclyde, Centre for the Study of Public Policy.

INDIA

Derechos, compromisos e implementación: ¿a quién le corresponde qué, cuándo y cómo?



Los compromisos del Gobierno con los derechos a la equidad, igualdad y libertad consagrados en la Constitución son loables pero no suficientes. Deben ser puestos en práctica. El Estado enfrenta un gran desafío en la formulación e implementación de políticas públicas que promuevan la accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad de los servicios sociales básicos a decenas de millones de ciudadanos que aún viven bajo la línea de pobreza (28% del total de la población). La sociedad civil está ganando terreno con campañas para tener la certeza de que las promesas de garantizar derechos realmente se cumplan.

Social Watch India
Himanshu Jha

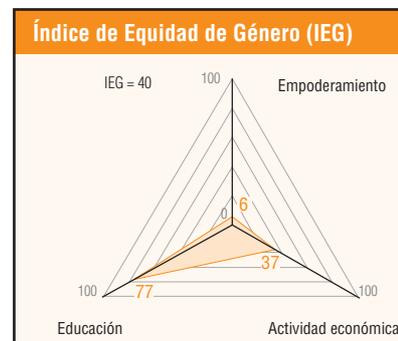
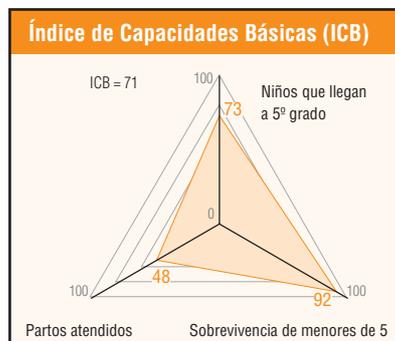
Aun cuando el PBI de India crece a una tasa de 9% anual acumulado, la pregunta de si el Gobierno va a proporcionar servicios básicos a los sectores marginados y vulnerables de la sociedad permanece sin respuesta. Esto resultará evidente cuando se evalúe el desempeño de algunos servicios básicos con relación a la accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad y se detecte qué patrones están emergiendo.

Salud

La tendencia en el sector de la salud es poco alentadora. El financiamiento para los servicios de salud sigue siendo exiguo, rondando cerca del 1% del PBI total. Peor aún, el sistema de salud pública está colapsando alrededor de los millones de ciudadanos que dependen de él. Más y más personas están acudiendo en masa a los servicios de salud privados, 58% de la población rural y 62% en las áreas urbanas en 2004¹. Sin seguro social que cubra los costos, el núcleo familiar que se ve obligado a buscar atención médica privada, a menudo se encuentra plagado de deudas y termina vendiendo sus pocas pertenencias para realizar los pagos.

La insuficiente atención sanitaria fuera de las ciudades se refleja en la creciente disparidad de la tasa de mortalidad en infantes (50% más alta en las áreas rurales) y en los niños menores de cinco años (60% más alta en las áreas rurales)². A pesar de disponer de amplios recursos, los Servicios de Desarrollo Infantil determinados a proporcionar atención integral para las personas pobres y mejorar la nutrición de las mujeres y niños, no han podido cerrar la brecha.

Los servicios de salud en las áreas rurales son por completo insuficientes. Los centros comunitarios de salud cuentan con menos de la mitad del personal que requieren. Para ajustarse a la norma de una cama cada 500 personas, los hospitales rurales tendrían que expandirse un 800%. Los grupos sociales marginados como las Castas Clasificadas (CC) y Tribus Clasificadas (TC)³ están mucho peor: las CC tienen cuatro veces menos acceso que el ciudadano rural promedio y nueve veces menos que los



residentes urbanos; las TC tienen 12 veces menos acceso en las áreas rurales y 27 veces menos en las áreas urbanas⁴.

El programa emblemático de atención sanitaria del Gobierno es la Misión Nacional de Salud Rural (MNSR), establecido para proporcionar atención sanitaria básica particularmente en las áreas rurales. Con un financiamiento generoso, este programa podría marcar la diferencia. Hasta el momento, no se ha aportado el dinero. El documento fundacional prometía que la asignación inicial de INR 67 mil millones (USD 1.459 millones) en 2005-2006 aumentaría 30% en los años subsiguientes desde un presupuesto aparte. Sin embargo, el Gobierno no cumplió; en vez de generar ese presupuesto incurrió en el presupuesto de otros programas para proporcionar a la MNSR dinero adicional⁵.

4 Social Watch India Informe 2006.

5 "En 2005-2006, la erogación del plan de la MNSR consistía en INR 60.751,7 millones [USD 1.323 millones]. Fue incrementado a INR 71.559,7 millones [USD 1.558 millones] (Estimaciones Revisadas) como fondos del plan en 2006-2007. Esto se aumentó adicionalmente a INR 98.010 millones [USD 2.134 millones] (ER) en 2007-2008 y a INR 107.420 millones [USD 2.339 millones] en 2008-2009. Los desembolsos no pertenecientes al plan para estos años permanecieron casi estancados en INR 322,90 millones [USD 7,03 millones] (2005-2006 ER) y INR 344 millones [USD 7,49 millones] (2006-2007 ER), INR 380 millones [USD 8,27 millones] (2007-2008 RE) y INR 442,50 millones [USD 9,63 millones] (2008-2009 RE). La tendencia establece claramente el hecho de que las estimaciones revisadas son significativamente menores que las presupuestadas, lo que esencialmente significa que hay un gasto inferior al presupuesto aprobado para la MNSR". Centro para la y Rendición de Cuentas y la Gobernanza del Presupuesto, Respuesta al Presupuesto Anual 2008-2009.

Educación

Algunas tendencias en educación han sido alentadoras. El Gobierno está construyendo nuevas escuelas de educación primaria y primaria superior. La tasa de alfabetización de las mujeres trepó de 32% en 1991 a 54,16% una década después, un incremento mucho más rápido que entre los varones⁶.

Sin embargo, del mismo modo que en la salud, las minorías y otros grupos marginados tienen mucho menor acceso a la educación. La matriculación de niños de las CC alcanza sólo 67% del promedio nacional; entre los niños de las TC es de sólo 60%. La matrícula es aún más baja entre los niños musulmanes, 51%. Los porcentajes de las niñas son aún más deprimentes. Sólo 49% de las niñas de las CC y 41% de las de las TC acuden a los salones de clase de la escuela primaria, considerablemente por debajo del promedio nacional que es de 56,22%. El porcentaje de niñas musulmanas en las escuelas de hecho ha descendido. Las tasas de deserción escolar están también por encima del promedio entre los grupos marginalizados y las niñas (ver Cuadro 1).

Género

Se ha ampliado el espectro de los indicadores de pobreza para incluir vulnerabilidad, inseguridad y desamparo. Cualquiera sea su definición, la pobreza continúa siendo masiva, particularmente entre las mujeres. India tiene un índice de masculinidad asimétrico, con 927 mujeres por cada 1.000 hombres. Parte de esta disparidad se debe a la mortalidad en el parto: por cada 100.000 nacidos vivos, mueren 407 madres, de acuerdo con UNICEF. Las

6 Misión de Alfabetización Nacional, Gobierno de India.

1 NSSO (Organización Nacional de Muestreo Estadístico) 60a. Ronda - 2004, Informe No. 507, Nueva Delhi, 2006.
2 *Ibid.*
3 *Ibid.*

CUADRO 1. Tasa bruta de deserción en las escuelas primaria, media y secundaria en India

Año	(Clases I-V)			(Clases I-VIII)			(Clases I-X)		
	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total
1960-1961	61,7	70,9	64,9	75,	85,	78,3	n.a.	n.a.	n.a.
1970-1971	64,5	70,9	67,	74,6	83,4	77,9	n.a.	n.a.	n.a.
1980-1981	56,2	62,5	58,7	68,	79,4	72,7	79,8	86,6	82,5
1990-1991	40,1	46,	42,6	59,1	65,1	60,9	67,5	76,9	71,3
2000-2001*	39,7	41,9	40,7	50,3	57,7	53,7	66,4	71,5	68,6

* Provisional

Nota: La tasa bruta de deserción representa el porcentaje de alumnos que abandonan un grado o ciclo o nivel de educación dados en un año escolar determinado.

Fuente: Estadísticas Educativas Seleccionadas 2000-2001, Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos, Gobierno de India.

causas primarias son el matrimonio prematuro, falta de cuidado adecuado de la salud y la ausencia de trabajadores de la salud capacitados. Todos estos factores son más prevalentes en las áreas rurales, especialmente en las más remotas, marginando aún más a los ya marginados.

De 1991 a 2001, la proporción de trabajadores marginales en la fuerza laboral rural escaló de 11% a 26%, mientras que la proporción de trabajadores en el sector formal se redujo de 89% a 77% y el número de trabajadores en el sector informal se remontó de 27 millones en 1991 a 81 millones diez años más tarde. En las áreas rurales, el 78% de las mujeres se dedica a las labores agrícolas, donde constituyen un tercio de la mano de obra. Sin embargo, sólo 4% están empleadas en el sector formal, mientras que sobrepasan por lejos a los hombres entre los trabajadores marginales: 51 millones a 30 millones en 2001⁷. No sólo su número es desproporcionado, su paga es tradicionalmente un 30% menor. Esta disparidad persiste, a pesar de los esfuerzos de una variedad de programas de desarrollo rural lanzados por el Gobierno y numerosas agencias internacionales: “Los programas del Gobierno necesitan urgentemente abordar los problemas de los salarios bajos, falta de incentivos para el trabajo, falta de capacitación y acceso a los recursos. La mayoría de las organizaciones no tratan los problemas relacionados con las oportunidades de trabajo con ingresos más altos, movilidad económica ascendente, derecho de propiedad y derechos tales como igual salario por igual trabajo. Además dado que los núcleos familiares de trabajadores pobres en los distritos atrasados necesitan más ingresos, los Proyectos para Garantizar Empleo deberían prestar especial atención a la creación de oportunidades de empleo a medida para las mujeres, con salarios mínimos estipulados para ayudarlas en el corto plazo”⁸.

Minorías

Como se observara anteriormente, las minorías están mucho peor que la población en su conjunto en áreas como salud y educación. El Informe sobre el

Estatus Social, Económico y Educacional de la Comunidad Musulmana en India, de 403 páginas, preparado por el Comité Rajinder Sachar, comisionado por el primer ministro Manmohan Singh, concluye que la pobreza y discriminación que conducen a la pobreza absoluta crean grandes obstáculos para la integración al grupo mayoritario de la sociedad india. Los niños musulmanes tienen “un riesgo significativamente mayor de presentar un peso insuficiente o un desarrollo menor que los niños de otros grupos minoritarios”, de acuerdo con el informe, y el riesgo de desnutrición es también algo mayor. “Los datos de la 61 ronda del Muestreo Estadístico Nacional muestran que el 23% de la población de India era pobre en 2004-2005”, observa el informe. “Las CC y TC son en conjunto los más pobres, representando el 35% de estos. Los musulmanes están en segundo lugar con el 31% viviendo por debajo de la línea de pobreza”⁹. Los musulmanes que pertenecen a las TC padecen doble riesgo (triple si se trata de mujeres), y 40% de ellos pertenece a la categoría de “otras castas atrasadas”.

Pueblos indígenas

Las políticas económicas neoliberales seguidas por el Gobierno han abierto el camino a la intrusión de compañías privadas en tierras tribales. Esto representa una amenaza importante para los pueblos indígenas y tribales. Cuando protestan, la respuesta del Gobierno es a menudo brutal. En el distrito de Dhule en Maharashtra, la policía reprimió violentamente a comunidades tribales que protestaban contra el arriendo de tierras boscosas a Suzlon Energy, una compañía de energía eólica. En Gujarat, agricultores tribales del bosque Dang fueron golpeados por “invadir tierras boscosas del gobierno”. No se trata de casos aislados. Han tenido lugar otros actos de discriminación en los estados de Orissa, Jharkhand, Chattisgarh, Madhya Pradesh y Andhra Pradesh. El propio Ministerio de Asuntos Tribales del Gobierno informó que, entre 1950 y 1990, aproximadamente 8,5 millones de *adivasis* (pueblo indígena de los

bosques) fueron desplazados por mega-proyectos o por expropiación de tierras boscosas por parte del Gobierno; los *adivasis* constituían más del 55% del total de población desplazada. “Es esta discrepancia entre el piadoso homenaje verbal de las autoridades a sus derechos y cultura única, y la desprotección respecto a los intereses comerciales rapaces lo que tiene atrapados a los grupos tribales en una situación comprometida”, concluyó un artículo.¹⁰

Se pueden refrenar en algo ulteriores usurpaciones con el Proyecto de Ley 2005 Tribus Clasificadas (Reconocimiento de Derechos Forestales), recién aprobado por el Parlamento. El proyecto reconoce los derechos forestales de las Tribus Clasificadas que ocupaban la tierra antes del 25 de octubre de 1980 mediante la concesión del “derecho a poseer y vivir en las tierras boscosas, bajo régimen de ocupación individual o comunitaria para habitación o cultivo propio, como medio de vida para un miembro o miembros de una Tribu Clasificada habitante de un bosque o para otros habitantes tradicionales del bosque”¹¹. Sin embargo, el número de Tribus Clasificadas habitantes de los bosques realmente protegidas sigue sin ser aclarado, y el proyecto no proporciona protección para los habitantes de los bosques y tribus sin clasificar en un área particular, así como para los *dalits* (intocables) y otras comunidades rezagadas que dependen de los bosques para satisfacer las necesidades de su forma de vida.

Campañas sociales

El rápido cambio económico, social y cultural ha forzado la apertura de las compuertas políticas. Una variedad de grupos sociales se está derramando a través de ellas, a los que se unen movimientos populares que defienden los derechos de los grupos marginados. Juntos, están en la cresta de una ola de campañas de la sociedad civil que exigen que los compromisos formales con los derechos a la equidad, igualdad y libertad sean respetados en su totalidad. ■

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

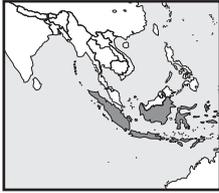
9 Ghanshyam Shah, “The Condition of Muslims”, *Economic and Political Weekly*, 2007.

10 *Ibid.*

11 Ley, capítulo 2, 3(a).

INDONESIA

El anhelo de paz



El Gobierno no ha logrado garantizar un nivel satisfactorio de derechos humanos y sociales básicos. La pobreza se ha convertido en campo fértil para la violencia y el Estado no garantiza el respeto por las minorías religiosas, culturales y sexuales. Grupos extremistas y políticos oportunistas intentan sacar provecho de la miseria generalizada, provocando formas aún más extremas de intolerancia. Los grupos de la sociedad civil reaccionan dirigiéndose a las entidades gubernamentales y al público en general, abogando por un resurgimiento del pluralismo.

PEKKA (Women Headed Household Empowerment)
Nani Zulminarni¹

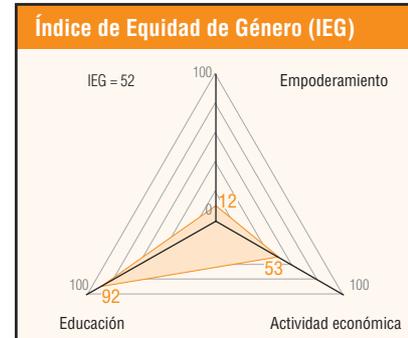
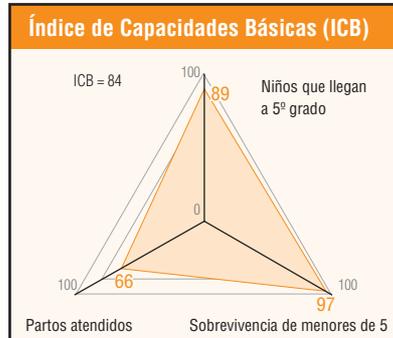
Las manifestaciones de estudiantes y de otros muy diversos grupos activistas en contra de las políticas oficialistas se han vuelto espectáculo corriente en casi todas las ciudades principales. Las exigencias comunes son que el gobierno tome medidas para frenar la suba del costo de vida y poner fin a la corrupción generalizada. Las autoridades a menudo reaccionan con golpizas, tiroteos y arrestos. Sin embargo, encarcelar a los manifestantes no puede ocultar la realidad de que la pobreza sigue creciendo. Sólo en 2008, el total de personas que vive por debajo de la línea de pobreza (ingresos menores a USD 1 por día), aumentará a 41,7 millones; el 22% de la población, según estimaciones del Instituto Indonesio de Ciencias. Si el umbral fuera de USD 2 al día, el porcentaje sería el doble.

Petróleo, inflación y pobreza

Desde mediados de 2007 millones de personas en casi todo el archipiélago han estado haciendo cola procurando conseguir algunos de los productos más básicos que necesitan para sobrevivir, entre ellos arroz y aceite para cocinar, además de combustible. El precio del fuel oil refinado (BBM, tipo de fuel oil en Indonesia) ha trepado más del 175% desde 2005, acelerando la inflación general al 12% para mediados de 2008, según estimaciones del Banco Indonesia. Sin embargo, el poder adquisitivo no sigue el mismo ritmo.

El gobierno ha reaccionado a la suba del petróleo aumentando el precio del combustible refinado. La producción de petróleo ha venido disminuyendo desde 2000; el flujo ya ha cambiado de dirección de la exportación a la importación. Para reducir el déficit presupuestario, el gobierno redujo radicalmente los subsidios para el combustible, lanzó un programa para la conversión de fuel oil refinado en gas para cubrir las necesidades hogareñas y redujo los gastos sociales en educación y salud. Estas iniciativas constituyen un fuerte golpe para los pobres y han provocado un resentimiento generalizado en contra del gobierno. Cada vez más indonesios sienten la frustración de saber que más del 30%

¹ Coordinadora Nacional de PEKKA (Emprendimiento de las mujeres jefas de hogares) y Directora del Comité Asesor del PPSW (Centro para el Desarrollo de Recursos para la Mujer).



del presupuesto se dedica a pagar la deuda estatal con instituciones financieras internacionales y otras entidades crediticias.

La solución del gobierno ha sido privatizar los servicios básicos. En consecuencia, la calidad de los servicios de educación y salud se ha deteriorado en las comunidades pobres, aumentando la brecha entre éstas y las más ricas. Para solucionar estos problemas el gobierno ha anunciado una Iniciativa Nacional para el Desarrollo de las Comunidades (INDC) con un mandato variado que incluye la ayuda directa en forma monetaria para comunidades pobres, préstamos para pequeñas y medianas empresas y un programa de desarrollo comunitario. Sin embargo, entre los críticos reina el escepticismo, ya que consideran que el sistema para el apoyo social es tan caótico y corrupto y está

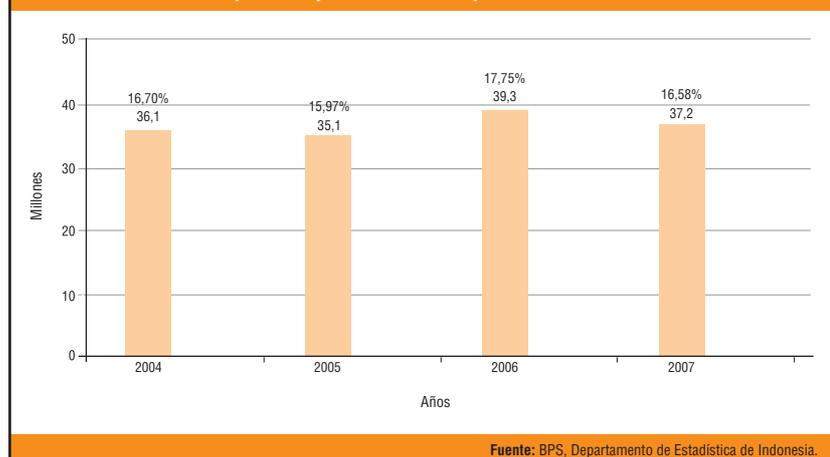
tan falto de fondos (además de plagado de errores en la recopilación de datos) que es imposible que la INDC sea eficaz.

Los activistas y el presupuesto

Varios grupos de ONG han efectuado enérgicos reclamos de cambios en el presupuesto. La comunidad civil reclama más fondos para los servicios sociales comunitarios; los grupos de mujeres exigen se suministre dinero para garantizar los derechos de género fundamentales en áreas como la salud, sobre todo para disminuir los atroces niveles de mortalidad maternal durante el parto (310 madres cada 100,000 nacimientos).

Las mujeres también reclaman medidas para detener la creciente violencia de género, incluyendo la doméstica; la violencia de todo tipo aumenta a

CUADRO 1. Población por debajo de la línea de pobreza



Fuente: BPS, Departamento de Estadística de Indonesia.

medida que la pobreza destroza el tejido social. Las denuncias de actos violentos contra mujeres han aumentado entre el 9% y el 30% por año, según Komnas Perempuan (Comisión Nacional para Detener la Violencia contra la Mujer). Aunque, en parte, el aumento puede ser el reflejo de una mayor disposición a acudir a las autoridades, también puede indicar que los incidentes violentos estallan a un ritmo aterrador.

Pobreza y violencia basada en el género

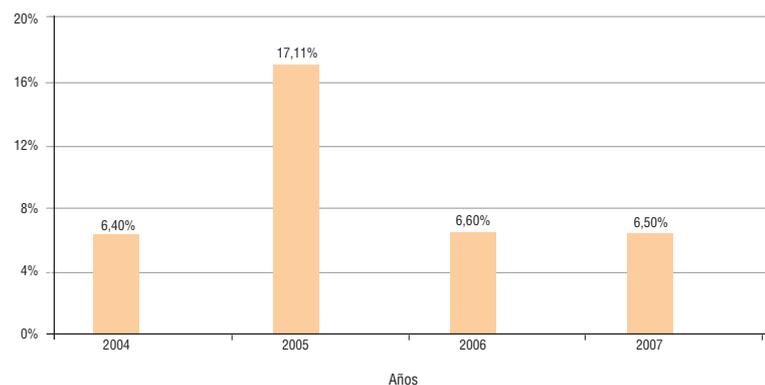
La violencia doméstica, sobre todo los ataques de esposos a esposas, o de padres a hijos, estalla a menudo en épocas de creciente tensión económica. Los adultos, sobre todo los varones, pierden las esperanzas, se sienten abrumados por la sensación de impotencia y es entonces mucho más probable que arremetan contra los miembros débiles o vulnerables de la familia. Ahora que las tasas combinadas de desempleo y subempleo han trepado a más del 39%, hay muchas más familias que viven al límite.

Los esfuerzos de las organizaciones para la mujer de convencer a las entidades del gobierno de tomar medidas han tenido algún efecto. En su informe más reciente, Komnas Perempuan hizo un recuento de la cantidad de medidas oficiales que se han tomado durante la pasada década y citó 11 a nivel nacional, 15 a nivel de distritos y tres a nivel regional. Lamentablemente, la aplicación de estas leyes sigue siendo débil. Además, el sistema descentralizado de gobierno del país ha abierto el camino a la discriminación oficial contra la mujer. Por ejemplo, 27 distritos tienen leyes que exigen que la mujer se vista "de forma adecuada", lo que habilita al Estado a controlar el cuerpo femenino.

El fracaso en garantizar una sociedad plural

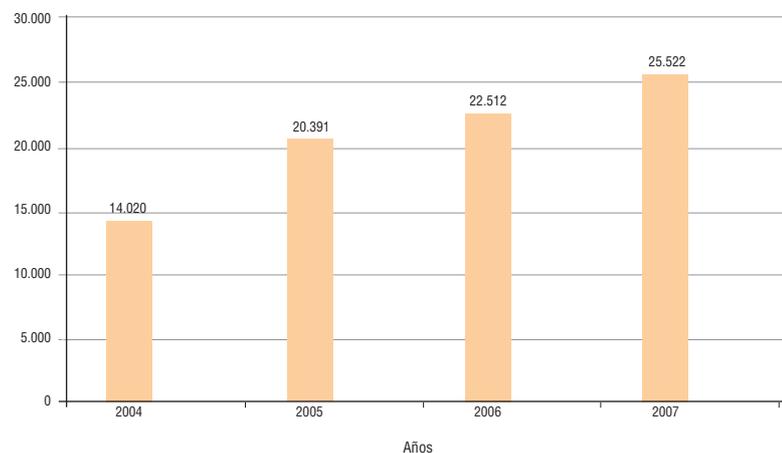
Las leyes básicas garantizan la libertad y la protección de todos los indonesios y el gobierno ha ratificado casi todos los acuerdos internacionales que comprometen a los Estados a proteger los derechos humanos. Sin embargo, la implementación es otra historia. La débil aplicación de la ley y un sistema político inmaduro han fragmentado la sociedad indonesia. Las tensiones aumentan en áreas tales como la religión. Los actos violentos de la secta Jemaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) en los últimos tres años reflejan el fracaso del gobierno para proporcionar seguridad y protección adecuadas a los grupos minoritarios. El gobierno ha reaccionado proscribiendo a la JAI, una medida que viola el compromiso con la libertad de credos a la vez que provoca el resentimiento de grupos de simpatizantes que podrían reaccionar atacando a comunidades que se consideran diferentes.

CUADRO 2. Tasa de inflación anual



Fuente: BPS, Departamento de Estadística de Indonesia.

CUADRO 3. Casos de violencia doméstica denunciados



Fuente: Komnas Perempuan.

Durante los últimos cinco años, la cantidad de grupos extremistas que intentan imponer sus creencias por medio de la fuerza ha crecido. A los activistas de derechos humanos comienza a preocuparles que el gobierno, a la larga, pueda condescender con ellos y que grupos marginales como las minorías sexuales puedan sufrir el mismo destino que la JAI.

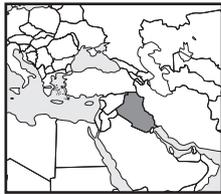
Campo fértil para la violencia

La creciente brecha entre ricos y pobres abre un peligroso camino para grupos y políticos extremistas. Si las tendencias actuales persisten, los pobres, las comunidades minoritarias y la sociedad en general

pueden llegar a pagar un alto precio. Los grupos de derechos humanos y las organizaciones comunitarias, incluyendo las ONG, están respondiendo con esfuerzos para revitalizar el apoyo indonesio al pluralismo y al respeto a los derechos humanos fundamentales. Entre sus actividades se destacan programas para la educación pública y campañas para convencer al gobierno de que debe encontrar formas de superar los múltiples desafíos a los que se enfrentan el Estado y el país. ■

IRAQ

Migración y desplazamiento: las mil caras de un problema en aumento



Asociación Iraquí Al-Amal
Jamal Al-Jawahiri

En todo país, la seguridad de sus habitantes implica mucho más que seguridad nacional. Tiene dimensiones económicas, nutricionales, sociales, de género y políticas, y abarca a los individuos, las comunidades locales y la nación en su totalidad. Aquellos que carecen de subsistencia, los que son marginados u objeto de violencia, quienes han perdido su libertad o enfrentan cualquier tipo de peligro como individuos o como miembros de un grupo, todos se ven privados de seguridad humana.

Las olas de emigración comenzaron a principios de la década de 1950 con la deportación de los judíos. Por más de dos décadas, entre 1970 y 1980, el Estado implementó una política de desplazamiento de los kurdos, no sólo como castigo sino también para cambiar la composición étnica del Kurdistán iraní, particularmente en Kirkuk. Durante el mismo período, el Gobierno deportó a cientos de miles de iraníes de origen iraní a Irán.

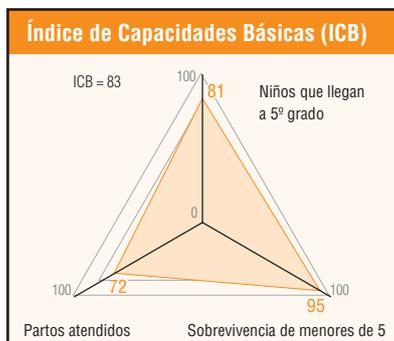
Al mismo tiempo, el Gobierno desató una agresiva campaña contra los disidentes políticos. Esto llevó a una ola masiva de emigración que incluyó muchos artistas, intelectuales y científicos. Durante la década de 1990, a causa de las sanciones económicas, la economía en decadencia y el deterioro de los estándares de vida, miles de científicos se vieron obligados a buscar empleo en otros países, dentro y fuera de la región árabe. Antes de la caída del régimen, el número de emigrantes iraníes ya estaba llegando a los dos millones.

El mayor desplazamiento en la historia moderna

Después de la ocupación del país por las fuerzas lideradas por Estados Unidos en 2003, la inseguridad se disparó con la aparición de milicias y violencia sectaria, incluso homicidios por venganza. La plaga de los asesinatos se propagó con rapidez, abatiendo a docentes universitarios, doctores, ingenieros, gerentes y expertos en finanzas. Según el Ministerio de Salud, entre abril de 2003 y mayo de 2006, más de 102 doctores fueron asesinados y muchos más fueron amenazados o secuestrados, ocasionando así otro éxodo masivo.

La violencia recrudesció después de febrero de 2006, cuando la criminal demolición del santua-

La violencia generalizada ha militarizado y polarizado a la sociedad. La vida diaria se ha vuelto una pesadilla. Los secuestros y asesinatos se han propagado, forzando a millones de iraníes a abandonar sus hogares y buscar refugio en áreas más seguras, dentro del país o en el exterior, y dando lugar a la más grande y rápida migración en la historia moderna. El país necesita urgentemente una evaluación de necesidades reales, llevada a cabo por una asociación de agencias gubernamentales, organismos de la ONU y ONG internacionales y nacionales, con el apoyo de comunidades locales.



rio Imam Al-Askari, uno de los lugares sagrados chiítas, despertó una feroz violencia sectaria y una masiva migración forzada. En la Provincia de Karbala hubo más de 18 mil familias desplazadas, 12 mil en las provincias de Salahadin, Najaf y Anbar; mientras que 50 mil más huyeron al Kurdistán iraní. El número de refugiados internos buscando asilo en Bagdad y otras provincias era similar o aún mayor. A fin de año, el número de desplazados internos iraníes había alcanzado los 2,3 millones, según estimaciones de la ONU. Decenas de miles más habían huido del país. En ese mismo año, los iraníes encabezaban la lista de solicitantes de asilo en los países industrializados, con un promedio de 8.100 pedidos al mes.

El número de refugiados en Siria, que supera el millón, es mayor que en cualquier otro país, en tanto Jordania, a su turno, acoge a más de medio millón. Este influjo ha afectado la infraestructura de estos dos países y de muchos otros, particularmente en los sectores de vivienda, servicios de salud y educación. Al mismo tiempo que brindaban asistencia a aquellos que ya habían entrado, los países anfitriones introdujeron procedimientos más estrictos para limitar la entrada de refugiados en el futuro.

Un modelo similar se aplicó en Irak. Algunas autoridades provinciales impusieron procedimientos más estrictos para limitar el número de personas desplazadas. Por ejemplo, Dehuk, Erbil y Sulaimaniya exigieron a los iraníes desplazados que se registraran en el Ministerio Iraquí de Desplazamiento y Migración para tener derecho a la asistencia. Esto viola un decreto gubernamental emitido en julio de 2007.

A pesar de que sólo se puede tener una cifra aproximada del total de refugiados, el Alto Comi-

sionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha estimado que, en diciembre de 2007, 2,5 millones de iraníes estaban todavía en el país y 1,9 millones ya vivían en otro lugar. La suma de estos 4,4 millones de refugiados representa 15% de la población total, la mayor y más rápida migración de la historia moderna. Los números reales podrían ser mucho más altos, ya que muchos iraníes que abandonaron sus hogares no se han registrado como desplazados o refugiados.

La pesadilla de la vida diaria

“La vida diaria es una pesadilla para los iraníes y eso los está impulsando a escapar,” dijo con pesar un vocero de la Cruz Roja. “Aunque es difícil prever lo que va a suceder, la situación parece muy seria y lo que se advierte es el deterioro de las condiciones de vida.”

Un vocero de ACNUR describió el efecto que esto ha tenido en algunos de los miembros más vulnerables de la sociedad: “Debido a la violencia, mucha gente escapa de las zonas multiconfesionales, incluso antes de ser forzados a hacerlo... Los niños dejaron de ir a la escuela... sus padres no encuentran trabajo... el número de niños en la calle va en aumento... el trabajo infantil va en aumento... hay niños juntando basura”.

Algunas minorías religiosas, como los cristianos, los sab'is y los shabak, se han vuelto objeto de amenazas y violencia personal, y también se han producido ataques en sus santuarios en Basora, Bagdad y otros lugares. Más de 10 mil familias cristianas se mudaron a Ninive y muchos miles más a Erbil, en el Kurdistán iraní. Además, miles de residentes palestinos que apoyaban al viejo régimen dejaron sus hogares luego de ser atacados.

Los grupos terroristas también han atacado a las mujeres, que son víctimas de asesinatos y secuestros, así como de violentas imposiciones del *hijab* (un código de modestia en la vestimenta que exige a las mujeres cubrir todo su cuerpo en público excepto la cara y las manos) y restricciones a su participación en la vida pública.

Problemas que padecen emigrantes y desplazados

- Pérdida de ingreso: la mayoría de los emigrantes y desplazados pierden su principal o única fuente de ingreso. A muchos les roban sus ahorros y objetos de valor antes de emigrar. Esto,

* No hay datos disponibles sobre componentes del IEG.

a menudo, los obliga a competir con los locales en el mercado de trabajo, a aceptar salarios bajos o a trabajar en el mercado negro.

- Interrupción abrupta de la educación: desarraigar a los niños de su entorno afecta su educación. Muchos no pueden retomar sus estudios por motivos económicos, otros porque las escuelas locales no pueden acogerlos. Algunos van a la escuela en los campamentos, pero allí reciben una educación por debajo del estándar. En aproximadamente la mitad de las familias de refugiados encuestadas por la Asociación Iraquí Al-Amal en las provincias de Karbala, Salahadin y Nínive, algunos o la totalidad de los niños no asistían a la escuela.
- Deterioro de los servicios ambientales y de salud: las dificultades financieras o la falta de servicios causan un rápido menoscabo de la salud. Los campamentos carecen de los servicios de salud más básicos. Una encuesta de la Asociación Iraquí Al-Amal mostró que 50% de las familias no tiene acceso a medicamentos.
- Vivienda: cada persona desplazada es, en esencia, una persona sin hogar. La mayoría de los desplazados viven en condiciones deplorables (tres personas por habitación). En algunos casos, entre seis y ocho personas comparten una sola carpa.
- Efectos psicológicos: la gente que se ha visto forzada a abandonar sus hogares muchas veces pierde miembros de su familia, vecinos y amigos y sufre de alienación, miedo, ansiedad, incertidumbre y desarraigo. La dificultad para adaptarse a un nuevo entorno y retomar una vida normal causa cicatrices psicológicas duraderas.

Respuesta insatisfactoria

Dada la magnitud del desplazamiento y sus desastrosas consecuencias, la respuesta del Gobierno ha sido menos que satisfactoria. Las carencias han impedido que se pueda proveer de refugios seguros a la gente desplazada y apoyo adecuado a las provincias anfitrionas, particularmente en lo que respecta a servicios de salud y educación. El Ministerio de Desplazamiento y Migración recibe un financiamiento insuficiente. El proceso de registro, obligatorio para obtener asistencia del Gobierno, es lento – cuando funciona – y a veces se cierra completamente, en algunos casos por largos períodos.

Las ONG de Iraq, a pesar de su carácter reciente y sus limitadas capacidades y recursos, han hecho un gran esfuerzo para brindar algo de alivio a los desplazados. A pesar de esto, y debido a las malas condiciones de seguridad y la dificultad de establecer contacto con ellos, las ONG solamente pueden ayudar a un pequeño porcentaje.

La ayuda internacional tampoco ha sido suficiente. Las inestables condiciones de seguridad han hecho difícil en muchos casos, si no imposible, que la ONU y las principales organizaciones internacionales actúen. Los lentos procedimientos burocráticos también han obstaculizado la respuesta internacional, y la asistencia provista no siempre se ha correspondido con las necesidades.

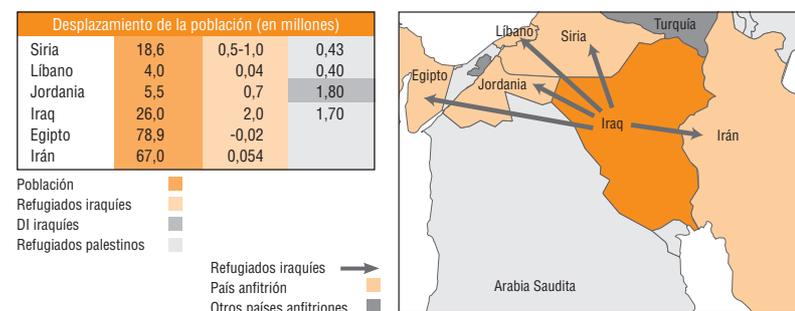
CAUSAS PRINCIPALES DE LA MIGRACIÓN Y EL DESPLAZAMIENTO

- **Conflictos sectarios:** la violencia sectaria por parte de las milicias y otros grupos armados es una de las principales causas de migración forzada. La gente que deja sus hogares generalmente ha sufrido amenazas, secuestros y muertes. En algunas áreas, la violencia sectaria es responsable de 90% de las migraciones o más.
- **Violencia:** múltiples facciones violentas están activas en el país, cada una con sus propios objetivos: las milicias y los grupos armados de diversos tipos y filiación política (Al Qaeda, etc.); las fuerzas del Gobierno; las fuerzas multinacionales.

Las milicias y grupos armados perpetran diversos actos de violencia e imponen su propio mandato, independiente de cualquier control por parte del Gobierno central. Al mismo tiempo, el Gobierno y los ejércitos multinacionales a menudo utilizan fuerza excesiva contra los civiles, ocasionando muertes y destrucción de viviendas y obligando a las personas a huir.

- **Intolerancia:** en general, los grupos armados son intolerantes. Muchas personas se ven forzadas a elegir entre esconder sus verdaderas creencias o huir.
- **Cultura:** grupos de tendencia islamista recurren a la violencia y prohíben los centros culturales y recreativos y la coexistencia entre los sexos en sus áreas de influencia. El uso del *hijab* es una obligación, no una opción. Los que no obedecen se exponen a ataques o a la muerte.

CUADRO 1. Migración iraquí. La ONU asegura que los refugiados y desplazados internos (DI) iraquíes representan el mayor éxodo de población desde los refugiados palestinos en 1948.



Fuentes: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Lecciones a tomar en cuenta

- Cualquier esfuerzo que se haga para mitigar el sufrimiento de los refugiados y desplazados debe estar basado en una cuidadosa evaluación de las necesidades. Además, sólo se puede establecer una campaña sostenible y efectiva a través de una asociación entre agencias gubernamentales, organismos de la ONU y ONG internacionales y nacionales que actúen con la colaboración de las comunidades locales. También será necesaria la capacitación de las comunidades locales y las ONG.
- La participación de los jóvenes, que actualmente se encuentran rodeados por una cultura de violencia, es fundamental en programas de reconstrucción, para que puedan desarrollar su capacidad constructiva.
- Las acciones de emergencia deben estar vinculadas a programas de desarrollo sostenible. De otro modo la violencia estallará una

y otra vez. Uno de los propósitos de la ayuda de emergencia debe ser la estabilización de la sociedad.

- La ayuda de emergencia debe incluir los suministros y servicios básicos, por ejemplo alimentos, salud, educación, electricidad, agua, vivienda y, sobre todo, un refugio seguro.
- Las mujeres y los niños reciben el mayor impacto en las catástrofes humanas. Atender a su seguridad y cubrir sus necesidades debe ser un objetivo primordial.
- El pueblo al que se le brinda asistencia debe recibir educación relativa a los problemas de derechos humanos y a la resolución de conflictos, y también se le debe dar oportunidad de participar del proceso democrático social.
- La transparencia en las finanzas, administración, beneficiarios y en la selección de socios para cualquier actividad, ya sea de alivio o desarrollo, es esencial. ■

ITALIA

Derechos económicos, sociales y culturales: violaciones versus moratoria



No todos los grupos sociales en Italia gozan por igual de los derechos humanos. Los inmigrantes padecen violaciones constantes de sus derechos básicos. El país carece de marco normativo para combatir la violencia contra la mujer y para prevenir el trabajo y explotación infantil. Los derechos sociales y comunitarios también preocupan, sobre todo por la xenofobia creciente, que se refleja en el cambio de gobierno. A nivel global, si bien se compromete a apoyar los esfuerzos para reducir la pobreza y la desigualdad, Italia no ha fijado estrategia de promoción de los derechos humanos.

Coalición Italiana de Social Watch

Jason Nardi (coordinador de la Coalición Italiana SW)
Tommaso Rondinella y Elisabetta Segre (Lunaria)
Antonio Tricarico (Campagna Riforma Banca Mondiale)
Mariarosita Cuttillo (Mani Tese)
Elisa Bacciotti (Ucodep)
Carmine Annichiarico (Wwf)

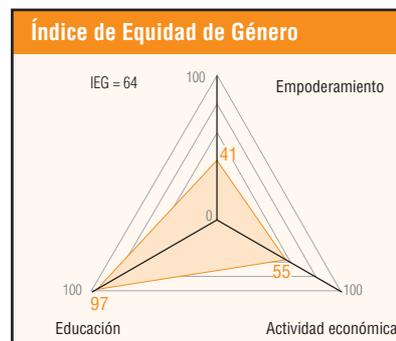
Suministro de servicios sociales

La promoción de los derechos humanos y civiles está ligada, en gran medida, al gasto público para los servicios básicos. En Italia, en comparación con los estándares europeos, hay mucho por mejorar.

En 2004 Italia dedicó 26,1% del PBI a la protección social y beneficios para los ciudadanos. El Cuadro 1 muestra que el gasto en protección social se dedica principalmente a las pensiones a la vejez y viudez (61,3%), así como a los servicios de salud pública (25,9%). Si bien este último gasto es menor que el promedio europeo, el primero es mucho mayor. El elevado gasto en pensiones puede explicarse por el gasto más reducido en beneficios de desempleo (2%), comparado con el promedio de la Unión Europea (6,5%), ya que la compensación por desempleo se basa en políticas de retiro anticipado más que en beneficios de desempleo. La proporción de lo que se gasta en familias, vivienda y exclusión social es de 4,7%, también mucho menor que el promedio europeo. En comparación con los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para otros países, la proporción del PBI que se gasta en vivienda es mínima.

La pobreza y el derecho a no ser pobre

La definición de pobreza por lo general se limita a los niveles de ingreso. Aunque se necesita con urgencia una definición más amplia, incluso dentro de



la medida estrecha del nivel de ingreso, el derecho a no ser pobre parece estar lejos de cumplirse. Según el Instituto Nacional de Estadística, en la actualidad hay 2,6 millones de hogares por debajo de la línea de pobreza, lo que representa 13,1% de la población. La situación es especialmente dramática en el sur, en donde el índice de pobreza se eleva a 22,6% y los ingresos promedios de las familias pobres son 20,8% por debajo de la línea de pobreza. Además, un 8,1% adicional de hogares y personas pobres que trabajan están en "riesgo de pobreza", ya que son vulnerables ante acontecimientos inesperados tales como enfermedades, dependencia de familiares, inestabilidad de empleo o cargas financieras en aumento (como por ejemplo, hipotecas con tasas de interés flexibles).

El riesgo de pobreza para los hogares está ligado a la cantidad de niños. Tener tres hijos aumenta el riesgo de ser pobre a 27,8% (y hasta 42,7% en el sur del país). Formar parte de un hogar con cinco o más miembros aumenta el riesgo de caer por debajo de la línea de pobreza en 135%. Si bien el Gobierno, en la actualidad, proporciona incentivos a los hogares para que no produzcan hijos, carece

de un plan nacional para luchar contra la pobreza, una estrategia que determine los fines y objetivos, así como metas mensurables, prioridades para la acción y estructuras necesarias. Para implementar un plan de tal naturaleza, sería necesario armonizar los diferentes niveles institucionales y las acciones de los diferentes actores sociales, tales como las empresas, las organizaciones sin fines de lucro, las ONG y los sindicatos.

Los inmigrantes y los derechos humanos

Italia es el único país europeo que carece de una ley coherente con respecto al derecho de asilo. La última reforma legislativa en materia de inmigración, la Ley Bossi-Fini, adoptada por el Gobierno de centro derecha, está diseñada para desalentar el acceso migratorio al país. Esta ley prevé la limitación de las libertades personales de los solicitantes de asilo, lo que contraviene totalmente la Constitución italiana y viola el derecho a la defensa legal cuando se niega la condición de refugiado. Son frecuentes las violaciones a los derechos humanos dentro de los Centros de Permanencia Temporal (CPT), instaurados en 1998 por el Gobierno de centro izquierda del momento. Los

CUADRO 1. Gasto público social en Italia

	Gasto público en educación (% del PBI)	Gasto en protección social (% del PBI)	Funciones del gasto social				
			Vejez, viudez	Discapacidad	Salud	Desempleo	Familia, vivienda, exclusión social
UE 27	4,74	27,3	45,9	8,1	28,3	6,5	11,3
Italia	5,17	26,1	61,3	6,1	25,9	2,0	4,7

Fuente: Eurostat



CPT son estructuras de detención, en los cuales los extranjeros carentes de permiso legal son detenidos sin acceso a asistencia jurídica, privados de libertad personal y a menudo de asistencia médica. Los procedimientos de deportación sin derecho a defensa legal son frecuentes y han sido censurados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El fallo del Tribunal Europeo en la causa Saadi contra Italia, de febrero de 2008, reafirmó que la prohibición de deportar personas a países en los que corren el riesgo de ser torturadas o maltratadas es absoluta e incondicional.

Han aumentado los ataques a inmigrantes y, en los últimos dos años, han sido especialmente violentos, sea cual fuere el sesgo político del gobierno de turno. Varios actos de "seguridad pública" llevados a cabo por autoridades locales y enfocados sobre todo a inmigrantes y personas pobres han favorecido la violencia. El alcalde de Milán decidió – contraviniendo la Constitución italiana – que no debía otorgarse acceso a las escuelas públicas a los hijos de inmigrantes "ilegales". El alcalde de Florencia dispuso que se arrestara y se tratara como a criminales a todos los mendigos de los cruces callejeros. En otras ciudades, como Cittadella, cerca de Padua, se exigen pruebas de recepción de un salario mínimo como condición para otorgar la residencia a inmigrantes.

Los derechos de los niños

Italia presentó su último informe acerca de la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos en 2006. A continuación, el Comité de la ONU emitió una serie de recomendaciones con relación a los problemas de explotación, violencia contra niños y reforma de la justicia infantil. El artículo 4 de la Convención exige que los firmantes adopten medidas legislativas y administrativas, además de otros tipos de medidas para mejorar la situación de los niños.

Las peores formas de trabajo y explotación infantil en Italia se generan en torno al tráfico, la prostitución y la explotación de niños por parte del crimen organizado. En 2007 el Ministerio de Bienestar lanzó una iniciativa sobre el trabajo infantil con múltiples grupos de interés que seguramente resulte en un marco integral de medidas y políticas, así como en estatutos que todos los grupos de interés involucrados puedan adoptar e implementar. Se ha marcado un compás de espera con relación a este proceso desde el cambio de gobierno a mediados de 2008. La sociedad civil le está solicitando al nuevo gobierno que lo reanude, a fin de no desaprovechar los progresos alcanzados en 2007.

Cooperación internacional para el desarrollo

Aunque Italia se ha comprometido a dar prioridad a la reducción de la pobreza, la igualdad de género y los Objetivos de Desarrollo del Milenio dentro de sus

políticas de asistencia para el desarrollo, la calidad y cantidad de los fondos para el apoyo del acceso universal a la salud, el agua y la educación siguen estando por debajo de los estándares europeos e internacionales. Italia no cumple con la Iniciativa 20/20 – 20% de ayuda bilateral para mejorar el acceso mundial a los servicios básicos para 2020 – ya que entre 2000 y 2006 ha destinado sólo 8,2% a estas metas. En 2007 el país canceló su deuda con el Fondo Mundial de Lucha Contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria mediante el pago por adelantado de su compromiso para 2008; también forma parte de la Asociación Internacional de Salud (IHP, en inglés) para fortalecer los sistemas nacionales de salud en los países beneficiarios. Sin embargo, su compromiso hacia iniciativas similares, como la Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos, sigue siendo débil.

Italia y los derechos humanos internacionales

Al ser uno de los países más avanzados económicamente de la UE, Italia brinda contribuciones significativas a instituciones multilaterales, entre ellas distintas agencias de la ONU e instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Al contar con su propio representante en las juntas directivas de estas instituciones, comparte con ellas la responsabilidad de no haber conseguido promocionar una agenda para el desarrollo concreta, basada en el respeto y la promoción de los derechos humanos.

Aunque los derechos humanos han constituido un tema central en la cultura e historia política del país, la falta de una estrategia única para la acción dentro del sistema multilateral y la fragmentación de iniciativas (a menudo conflictivas) entre los ministerios, conducen a una falta de coherencia entre los objetivos operativos y los compromisos internacionales. Por ejemplo, jamás se menciona el respeto y la promoción de los derechos humanos como elemento central de los objetivos para el desarrollo internacional y entre las prioridades estratégicas de la participación italiana en bancos y fondos multilaterales. Con respecto al apoyo bilateral y de la ONU, la promoción de los derechos humanos y el bien común ha comenzado a emerger, en Italia, en los últimos dos años, pero aún no existe un marco estratégico que pueda dar coherencia a la postura del país en todas estas diversas instituciones.

Moratoria a la pena de muerte

Sin embargo, con respecto a los derechos humanos internacionales, la diplomacia italiana ha logrado una victoria importante en la ONU. El 18 de diciembre de 2007 la Asamblea General votó por inmensa mayoría (104 a 54, con 29 abstenciones) a favor de la resolu-

ción presentada por el Gobierno italiano proclamando una moratoria mundial a la pena de muerte. La resolución reclama la suspensión general (no la abolición) de la pena de muerte en todo el mundo. No obstante, por ser una resolución de la Asamblea General, no tendrá efecto vinculante en los Estados Miembros de la ONU. Por lo tanto, los Estados que en la actualidad conservan la pena no serán obligados por la ley internacional a detener su ejecución; de ahora en más sólo estarán bajo fuerte *persuasión moral*.

Emergencias ambientales

Italia tiene malos antecedentes en la gestión de residuos, en infracción con las directivas de la UE. Algunos casos recientes en la ciudad y provincia de Nápoles han resultado desastrosos en cuanto a la protección del medio ambiente como también de la salud pública. En abril de 2008 el Tribunal Europeo de Justicia censuró a Italia por la tardía e incorrecta aplicación de las directivas de la UE acerca de la prevención de impactos ambientales negativos por causa de vertederos de residuos, entre ellos los predios para residuos peligrosos; uno de los que tiene peor fama es el de Enichem Manfredonia, cerca de Foggia.

La velocidad de consumo de tierras y energía del país ha aumentado en forma constante en los últimos años. Los problemas relacionados con el consumo excesivo y los residuos, así como la mala gestión de residuos, estallaron en 2007, revelando un sistema corrupto que implica al crimen organizado en comunión con políticos regionales y nacionales. En algunas de las zonas más densamente pobladas del país, hace años que los ciudadanos se han visto expuestos a residuos tóxicos, lo que viola el derecho fundamental al goce de un ambiente saludable. Se ha establecido fuera de duda la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos tanto a nivel internacional como regional en Europa, ya que el ambiente es esencial para el goce de los derechos humanos fundamentales, según se estipula en la Declaración de Estocolmo de 1972. En ambos niveles, el derecho al medio ambiente sano se relacionó luego con el derecho a la calidad ambiental y como condición previa para lograr las "condiciones adecuadas de vida"¹. ■

¹ Si bien no hay estipulaciones legalmente vinculantes que reconozcan el derecho a un ambiente sano en la ley comunitaria europea, éste ha sido reconocido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo y posteriormente en una declaración de alto nivel del Consejo Europeo en 1990.



■ KENIA

Un país atascado en las fisuras de la *Cuestión Nacional*



Luego del anuncio de los resultados de las elecciones presidenciales del 30 de diciembre de 2007 que otorgaron un segundo período en el poder a Mwai Kibaki, Kenia padece la peor crisis política desde su independencia. Más de 1.000 personas han muerto y casi medio millón han sido desplazadas violentamente. Si no se pone en práctica una justicia restaurativa para atender las profundas raíces históricas de esta calamidad, el impacto en el tortuoso camino hacia la democracia que atraviesa el país puede ser indeleble.

Social Development Network

Prof. Edward Oyugi

SEATINI Kenya

Oduor Ongwen

BEACON

Rebecca Tanui

Undugu Society of Kenya

Alloys Opiyo

DARAJA

Abondo Andiwo

Migori Clan

Oloo Janak

Futa Magendo Chapters

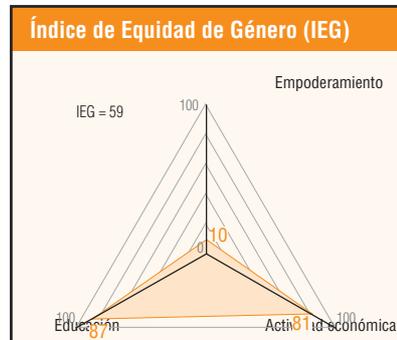
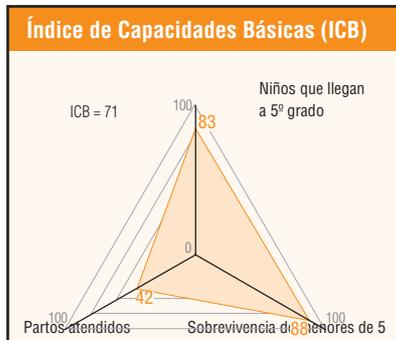
Ayoma Matunga

The Mazira Foundation

Eddy Orinda

Los conflictos sociales violentos a menudo se perciben como conspiraciones o bien como expresiones de brotes espontáneos de acción política, en la mayoría de los casos desencadenados por algún acontecimiento extraordinario. Por lo general se presta menos atención a las condiciones sociales previas a la crisis, incluidas las estructuras políticas y económicas, así como a los procesos y percepciones que hicieron posible tales acciones. Tal vez esto pueda comenzar a explicar por qué los medios internacionales redujeron la crisis de Kenia a rivalidades entre los luo y los kikuyu, a un acto electoral dudoso o al malestar africano arraigado en el tribalismo guerrero, lo que demuestra una falta de comprensión de la dialéctica luo-kikuyu. En las sociedades postcoloniales de África los problemas irresueltos giran en torno a la propiedad de la tierra, la distribución de los recursos públicos, el idioma, la marginalización política y la discriminación de género, entre otros; todos se expresan en términos de lo que se podría llamar 'etnicidad negativa', y no a la inversa. En la Kenia postcolonial estos problemas han constituido desafíos para la construcción del Estado: su resolución hubiera impedido el desarrollo sistemático de escisiones étnicas en general.

Los procesos coloniales y neocoloniales han derivado en el crecimiento y la concentración del poder del Estado como instrumentos fundamentales en la organización de la sociedad, al estilo de una dicotomía centro-periferia. En Kenia, como en otros países africanos, los vestigios de la construcción estatal colonial y postcolonial dieron lugar a un sistema etnocéntrico de opresión política y marginación económica puesto en práctica por las élites étnicas y subétnicas que se definieron a sí mismas y a otras



según criterios étnicos para encubrir las tensiones de clases subyacentes. Mientras que en otros países, como en Somalia, este sistema ha resultado en el total desplome y desintegración del estado, en Kenia ha dejado problemas latentes, los cuales habrán de manifestarse inevitablemente debido a la concentración de la presión tectónica que resulta de los aspectos sin resolver de la *Cuestión Nacional*.

Para entender la política perjudicial de la etnicidad negativa es necesario comprender el contexto político-económico dinámico dentro del cual ocurren las interacciones étnicas. Los cambios de poder estatal que transforman las relaciones político-económicas fomentan nuevas formas de solidaridad, mientras que las configuraciones étnicas y subétnicas de cualquier tipo, lejos de expresar tendencias primordiales, son cultivadas en gran medida por las transformaciones dentro de la economía política misma. Cierto es que las afinidades culturales y geográficas pueden suministrar un fundamento importante para la solidaridad y para escisiones que, en circunstancias excepcionales, podrían hacer posible la movilización de identidades subnacionales que afecten el contexto más amplio de la acción política.

Impunidad presidencial y comicios defectuosos

Durante el período anterior a las infaustas elecciones del 28 de diciembre de 2007, miembros de los partidos de oposición anunciaron que las elecciones que se aproximaban no serían libres ni justas a no ser que la Comisión Electoral de Kenia fuera reconstituida de modo que reflejara los intereses de los partidos políticos involucrados en la contienda. Haciendo oídos sordos a este justo reclamo, el Presidente, mediante el uso de poderes no democráticos, nombró a ciertos individuos (sus compinches, según se creía) para

integrar la Comisión. Estos nombramientos fueron percibidos como una forma de inclinar la balanza a favor del Partido de Unidad Nacional, el partido de gobierno. Esta Comisión ahora ha sido acusada, por observadores tanto extranjeros como internos, de interferir con el recuento de votos y comprometer la integridad de los resultados. En reacción a la demora injustificada en anunciar los resultados en algunos distritos y a presuntas anomalías en el proceso de recuento, los seguidores del partido de oposición, el Movimiento Demócrata Naranja (MDN), que estaba claramente a la cabeza, anunciaron que se volcarían a las calles si se declaraba que el presidente Kibaki había resultado ganador.

Desde el inicio de la crisis, analistas políticos y comentaristas de los medios han debatido sobre a) si el anuncio de los resultados desencadenó la violencia interétnica en forma espontánea; b) si fue el resultado de una conspiración política bien planificada con el propósito de efectuar una limpieza étnica de ciertas comunidades, o por último, c) si el conflicto respondió a las fisuras históricas de la *Cuestión Nacional* – fisuras que se abren violentamente para exponer los resultados fraudulentos de un acto electoral por demás histórico.

Un análisis más a fondo de todos los factores pertinentes demuestra que sólo es posible encontrar una explicación razonable del conflicto si se toman los puntos a) y b) en conjunto.

La cuestión nacional sin resolver

Kenia se independizó del Imperio Británico en 1963, luego de una sangrienta guerra que dejó a los pueblos postcoloniales más unidos como estado-nación que como sociedad. En lugar de marcar el comienzo de un proceso democrático nacional, la guerra de liberación sembró las semillas de un proceso de

diferenciación de clases basado en una política de privatización de la tierra que favoreció la formación de líderes caracterizados por lealtades tribales extremas y la concentración excesiva del poder¹.

La aplicación de políticas adecuadas respecto a la tierra y a los reasentamientos podría haber ayudado a evitar los conflictos que se gestaban, pero ninguno de los presidentes que se sucedieron en el poder – desde Keniatta, pasando por Arap Moi hasta Kibaki – adoptó tales políticas.

Bajo el mandato del presidente Jomo Keniatta el estado postcolonial emergente se valió de cuanto recurso estuvo a su alcance para reproducir las prácticas del gobernador colonial: era una presidencia imperial que presidía sobre el desarrollo económico desigual de las regiones étnicas. Usando como base la política de la satrapía, el Estado implementó una política de tierras fuertemente sesgada a favor de las camarillas reinantes, dadas a la expansión del poder étnico-territorial, y presidió sobre la distribución desigual de empleos (tanto en la burocracia estatal como en el sector privado) y también desigual distribución de los recursos nacionales.

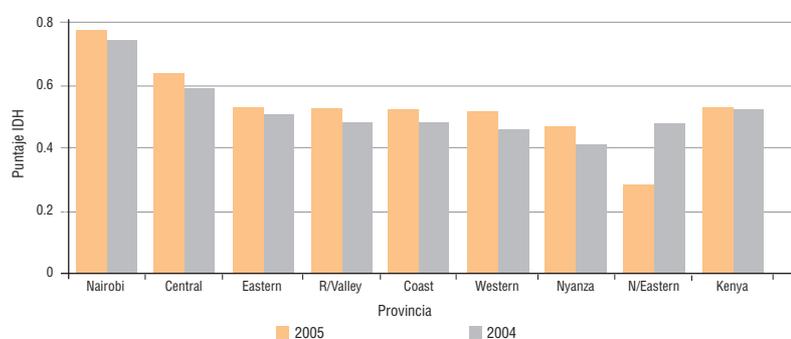
La enajenación de la tierra ha afectado principalmente a la fértil región kikuyu, en las tierras kalenjin/pokot, mjikenda y masai de las provincias Central, Coast y Rift Valley respectivamente. Estas grandes extensiones de tierra se perdieron inicialmente a manos de los colonizadores británicos y los mercaderes árabes de la costa y luego por los ajustes postcoloniales de tenencia/uso de la tierra y la necesidad acuciante que tenía el nuevo gobierno de reubicar a los miembros de comunidades que habían soportado lo peor de la enajenación de tierras colonialista. Los kikuyu fueron los primeros en hacer constar sus quejas contra el gobierno de Keniatta, ya que habían perdido sus minifundios a manos de miembros de su propia comunidad quienes se creía habían colaborado con la represión colonial de la guerra de liberación Mau Mau liderada por los Kikuyu, entre 1952 y 1960.

En la provincia de Rift Valley, los kalenjin, que habían perdido sus tierras a manos de los colonizadores, esperaban ser beneficiarios del reasentamiento postcolonial. En lugar de ello, los kikuyu, con la ayuda de Keniatta, también kikuyu, compraron grandes extensiones de tierras desocupadas por los colonizadores, atemorizados ante la perspectiva de la inminente descolonización². También eso era contrario a lo que se esperaba, ya que se suponía que se iba a reasentar a los kikuyu en la provincia Central y se produjo una diáspora interna de kikuyu a más de 100 millas (160 kms.) al oeste de su tierra de origen tribal alrededor del Monte Kenia. Esta situación se repitió en la provincia de la

1 Las políticas y prácticas de enajenación de tierras fueron similares a las del gobierno colonial.

2 Esto sucedió luego de un acuerdo de reasentamiento entre el gobierno postcolonial y los británicos, que involucró varios millones de libras británicas, recursos que fueron desviados hacia la construcción de un sólido fundamento para el desarrollo de una oligarquía de base kikuyu, de quien el presidente Kibaki no es sólo el producto sino la expresión. Las profundas raíces campesinas y *lumpen* no permitieron que la élite resultante desarrollara una conciencia de clases amplia y transétnica.

CUADRO 1. Disparidades regionales con respecto al desarrollo humano, 2004 y 2005



Fuente: PNUD, Índice de Desarrollo Humano, 2006.

costa, en donde las élites asociadas a los regímenes anteriores echaron mano a tierra costera potencialmente muy rentable en términos comerciales, dejando a los ocupantes indígenas mjikenda sin tierras propias.

De ese modo, los grupos que habían perdido sus tierras a manos de los colonizadores, entre ellos los kalenjin, los masai y los mjikenda, salieron perdiendo nuevamente ya que las compañías e individuos kikuyu, con el apoyo del Estado, compraron casi todos los establecimientos rurales desocupados por los colonos. Los sucesivos gobiernos han reaccionado a las quejas resultantes con indiferencia calculada. El presidente Moi debía su presidencia al proyecto expansionista kikuyu. El presidente Kibaki, ahora envuelto en el torbellino, suponía que se podría resolver cualquier estallido por medio de la fuerza estatal.

Por otra parte, los luo guardan un rencor de larga data como resultado de la marginalización postcolonial. Como muchos otros grupos étnicos y subétnicos, los luo se quejan de la pobreza de la infraestructura, de su exclusión del gobierno y de la pérdida de sus líderes prominentes por asesinatos organizados y ejecutados por las élites reinantes. El reciente fraude electoral les ha dado oportunidad de dar rienda suelta a sus contenidas frustraciones.

Es decir, el fraude electoral ha dejado al descubierto las heridas históricas que supuraban bajo las cicatrices de los conflictos interétnicos, liberando en forma espontánea la ira contenida, el odio y las sospechas que son el resultado de la *Cuestión Nacional* no resuelta. En consecuencia, la autoridad estatal se ha desplomado en los baluartes del partido opositor MDN. Los seguidores del líder del partido Raila Odinga se volcaron a las calles en todo el país en violentas protestas y buscaron vengarse de la comunidad kikuyu que se percibe como leal a Kibaki. Las fuerzas de seguridad reaccionaron con brutalidad y los miembros de comunidades que apoyaban al MDN fueron atacados con violencia por las fuerzas armadas y los seguidores de Kibaki.

Justicia restaurativa

El enfoque instrumentalista que supone que el conflicto étnico de Kenia fue el resultado de los esfuerzos de algunos sectores de la élite política para movilizar la solidaridad étnica a través de escisiones políticamente motivadas, no ha logrado dar fin al conflicto. La justicia acusatoria retributiva de la que depende como forma de devolver la paz a la nación, ha contribuido a aumentar la polarización.

Un enfoque no arbitral de resolución de problemas -aunque no es lo que prefiere el ala dura de ninguno de los dos lados- ha encontrado expresión popular en el punto número cuatro del programa³ redactado por el Comité de Diálogo y Negociación. El programa depende de la buena voluntad de los principales actores para guiar el proceso de reasentamiento posterior al conflicto y es más que probable que proporcione el marco adecuado para reexaminar la dinámica del ambiente socioeconómico y político. Es ahí donde reside la eficacia indudable de la justicia *restaurativa* como forma de asegurar la paz duradera en una nación postcolonial, multiétnica, capitalista y propensa a los conflictos como Kenia. En este enfoque, se reúnen el supuesto transgresor y la víctima para ayudar a ambas partes a comprender el contexto, su impacto en la vida social en todos sus aspectos, pero sobre todo, para establecer mecanismos restaurativos que atiendan al bien común. Es de esperar que la implementación del punto número cuatro del programa del acuerdo ayude a reanudar el camino que transita Kenia hacia la democracia. ■

3 La *Agenda Number Four* (punto número cuatro del programa) según se recoge en el *Kenyan National Dialogue and Reconciliation Accord* (Acuerdo para el Diálogo y Reconciliación Nacional de Kenia) contiene reformas a largo plazo que incluyen cambios con respecto a la tierra, las instituciones y la Constitución.

LETONIA

Se necesita ya: fortalecer compromiso con derechos humanos y cooperación para el desarrollo



Las violaciones de los derechos humanos siguen siendo una preocupación seria y por muchos compartida en Letonia, aunque existen, entre los activistas y el público en general, diferentes puntos de vista sobre cuáles son los problemas más importantes. En lo que respecta a la cooperación para el desarrollo, ni el público ni los políticos electos comprenden el concepto en su total dimensión. Esloganes simplistas esconden políticas con muy distintas agendas.

Fundación MiTi
Gunta Berzina,
Andra Damberga

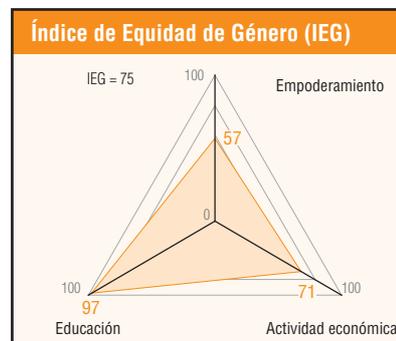
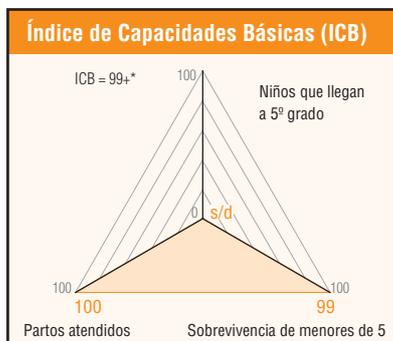
Letonia firmó la Declaración del Milenio de la ONU en 2000, obligándose en ese momento a respetar los derechos humanos de sus propios ciudadanos y ciudadanas y a ser un socio global responsable con respecto a los necesitados. Esta promesa está lejos de ser cumplida.

Derechos humanos: una preocupación creciente

El rápido crecimiento económico de Letonia en los últimos años está causando muy severos problemas socioeconómicos, como por ejemplo una mayor segregación social, una brecha de ingresos creciente entre la población urbana y rural, pensiones muy bajas otorgadas por el Estado y cada vez más trabajadores migratorios.

En 2006, la mayoría de los entrevistados en una encuesta sobre derechos humanos solicitada por la Oficina Nacional de Derechos Humanos de Letonia respondió que las prioridades del país deberían consistir en asegurar los derechos sociales y los derechos a la educación y al trabajo, así como un ambiente laboral justo y satisfactorio. Al ser interrogados sobre la situación actual de los derechos humanos, 4% dijeron que era muy precaria y 41% la calificaron de precaria. Una leve mayoría tuvo una visión positiva, 7% dijo que la situación del país, en ese aspecto, estaba "muy bien" y otro 43% dijo encontrarse en un "término medio y que todos los problemas tenían solución". La situación política (34%), las condiciones económicas (17%) y la corrupción (19%) fueron las quejas más escuchadas¹.

Los observadores de los derechos humanos² hicieron una descripción de las preocupaciones en la materia de acuerdo con las categorías que siguen:



- **Crímenes de odio.** En los últimos años la violencia y el discurso de odio se han incrementado. Se denunciaron ataques basados en prejuicios raciales/étnicos y predisposición negativa contra personas de orientación sexual diferente. La Policía de Seguridad informó de 16 casos criminales de incitación al odio nacional, étnico o racial en 2007, que siguen siendo investigados, y afirmó que las actividades extremistas proliferan. Involucran, en su mayoría, a diferentes grupos raciales, religiosos y étnicos. En 2007 la Policía de Seguridad envió a expertos lingüistas 58 comentarios que habían sido publicados en Internet; se determinó que 36 eran violaciones a la igualdad étnica o racial.
- **Los derechos de los no ciudadanos.** En 2007, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia publicó un informe de cinco años criticando la desigualdad en los derechos de los ciudadanos y los no ciudadanos, y reiterando una recomendación realizada al Gobierno anteriormente sobre la concesión del derecho a voto a los no ciudadanos. Los únicos idiomas oficiales son el letón y el livonio, que casi se ha extinguido, aunque más de un tercio de la población habla ruso como lengua materna (a muchos se les ha negado la ciudadanía y ahora son apátridas). Por otra parte, Knut Vollebaek, el Alto Comisionado para las Minorías Étnicas de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), declaró durante una visita reciente a Rusia, que Letonia ha hecho progresos importantes en la integración de minorías lingüísticas.
- **El derecho a la libertad de reunión.** Las controversias con respecto a este derecho han encendido discusiones acaloradas, principalmente con relación a dos problemas: los permisos concedidos en Riga para el Día de la Legión de Letonia el 16 de marzo³, una ocasión anual para la retórica neonazi; y la renuencia de las autoridades municipales a otorgar permisos para reuniones públicas de homosexuales, lesbianas, bisexuales y transexuales (LGBT). El alcalde de Riga se negó a firmar una petición de una ONG internacional que condenaba las prohibiciones a la libertad de reunión y expresión de LGBT; la intolerancia y violencia contra las personas que ejercen esos derechos y la omisión de los estados de cumplir su obligación de garantizar seguridad para toda la población.
- **Discriminación en el lugar de trabajo.** En enero de 2008 la Comisión Europea (CE) realizó advertencias a Letonia y a otros 13 estados miembros que no estaban implementando en su totalidad las normas de la UE que prohíben la discriminación en el lugar de trabajo por razones de religión, edad, discapacidad u orientación sexual. La CE hizo una crítica a Letonia porque sus leyes realizan una definición demasiado restrictiva de la discriminación y una excepción demasiado amplia de la prohibición de la discriminación por edad. Los salarios de las mujeres trabajadoras son 18% menores en promedio que los de los varones, generalmente tienen trabajos con menor remuneración y muchas veces quedan

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Informe sobre los Derechos Humanos en Letonia, 2006. Instituto Báltico de Ciencias Sociales, Informe solicitado por la Oficina Nacional de Derechos Humanos de Letonia.

2 Servicio de Información para la Integración y las Minorías. Centro Letón para los Derechos Humanos. <www.humanrights.org.lv/html/29384.html>.

3 Más información sobre el Día de la Legión de Letonia: <en.wikipedia.org/wiki/Latvian_Legion_Day>.

relegadas a trabajos de medio horario. Como consecuencia, realizan aportes menores a la seguridad social, lo que implica que recibirán menores beneficios jubilatorios⁴.

- **Salud mental.** No existen servicios de salud mental a nivel de la comunidad. La mayor parte de los pacientes tiene que recurrir al hospital psiquiátrico para poder tratarse o internarse en una residencia de la seguridad social por el resto de su vida.
- **Derechos de los inquilinos.** La abolición del control del alquiler en 2007 ha aumentado los conflictos entre los propietarios y los inquilinos. Los alquileres que pagan los inquilinos de bajos ingresos han aumentado a niveles inalcanzables, forzando a muchas personas a dejar las viviendas. La mayoría de las 422 quejas (72 escritas y 350 orales) que se presentaron al Ombudsman del Gobierno en la primera mitad de 2008 se relacionaban con los derechos de los inquilinos.

Cooperación para el desarrollo y voluntad política

El objetivo general del Programa 2006-2010 de Política de Cooperación para el Desarrollo es reforzar el papel de Letonia como país donante por medio del desarrollo de iniciativas y relaciones bilaterales y multilaterales más fuertes. El programa pone especial énfasis en despertar la conciencia del público sobre la cooperación para el desarrollo y asegurar su participación al establecer prioridades de desarrollo. Sin embargo, el programa tiene fallas importantes, que indican que los que realizan las políticas se beneficiarían de una mayor valoración de los principios subyacentes a la cooperación para el desarrollo. Esto resulta evidente en el Plan Anual del Gobierno, que establece tres criterios para determinar qué países y sectores recibirán ayuda letona. En orden de importancia son: los intereses nacionales de Letonia, presencia activa de ONG o empresarios letones en el país receptor y la cooperación del país receptor con la OTAN y la UE en temas relacionados con la defensa.

Ninguno de estos criterios se relaciona con la cooperación para el desarrollo y contradicen referencias hechas con posterioridad respecto a los valores democráticos universales y a los derechos humanos, a combatir la corrupción y reforzar las capacidades locales. El interés nacional nunca debería ser un tema a considerar, mientras que el criterio de presencia activa implica que se usará la asistencia para pagar a sus propios ciudadanos por los servicios, lo que distorsiona el significado de la ayuda y reduce su efectividad en el país receptor. En promedio, este tipo de asistencia condicionada se estima que es 20-25% más costosa que las mercaderías o servicios obtenidos a través de la competencia internacional o fuentes locales.

El criterio en lo que respecta a la cooperación militar es aún más problemático. La UE ha criticado

4 "Aspectos de igualdad de género en el mercado laboral de Letonia" Riga, 2006, informe solicitado por el Ministerio de Bienestar Social. <www.darbatirgus.gov.lv/doc_upl/DziLDT_petijums_ENG_1dala.pdf>.

CUADRO 1. Asistencia al Desarrollo de Letonia, 2001-2006

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AOD/PNB	0,019%	0,01%	0,008%	0,06%	0,066%	0,06%

Fuente: Programa de Política de Cooperación para el Desarrollo de la República de Letonia 2006-2010, <www.mfa.gov.lv/en/DevelopmentCo-operation/finance/>.

severamente esta política, que es similar a las de Estados Unidos. Bajo ningún concepto los derechos de los pobres se deben supeditar a objetivos de estrategia económica, política o de seguridad. Como han señalado numerosas críticas, la guerra contra el terrorismo, que es usada en muchas partes del mundo, incluso en Europa, como un pretexto para negar los derechos humanos y las libertades civiles, no promueve seguridad auténtica. Para alcanzarla se requeriría asegurar que la población del mundo tenga acceso adecuado a la salud, educación y condiciones de vida dignas⁵.

Letonia se ha fijado el objetivo de incrementar en forma constante el presupuesto asignado a la cooperación para el desarrollo basándose en las proyecciones de crecimiento económico. El Plan para el Aumento de la Financiación en el Presupuesto del Estado para la Implementación de la Política de Cooperación para el Desarrollo 2006-2010 del Ministerio de Asuntos Exteriores, prometió un aumento de 0.1% del PNB para 2010. Esta cantidad todavía estaría muy por debajo del objetivo mínimo de la UE de 0.56%⁶.

Hasta ahora, el apoyo para el desarrollo de Letonia no ha priorizado ni los derechos humanos ni la reducción de la pobreza. En lugar de eso, se ha convertido en un mecanismo para financiar a determinadas ONG, apoyar las actividades de instituciones y empresas nacionales y hacer conocer a Letonia en el extranjero. En 2007, el Ministerio de Asuntos Exteriores anunció una solicitud de propuestas para proyectos de Cooperación al Desarrollo que se centraran en facilitar 1) reformas de la administración pública y de la economía así como del proceso de integración europea y transatlántica; 2) reformas en la administración local; 3) el desarrollo de la democracia y la sociedad civil; 4) el desarrollo en las áreas de educación, cultura, desarrollo social, salud y protección medioambiental⁷.

Una solicitud de propuestas para las "Actividades de Comunicación para Informar al Público sobre la Cooperación para el Desarrollo y la Educación para el Desarrollo" finalmente resultó en la presentación de cinco proyectos. Por fuera del marco de la solicitud de propuestas, el sitio web hace una lista de tres visitas para estudios de pre-viabilidad y ocho proyectos bajo supervisión de las embajadas; se aprobaron cinco proyectos.

Hasta la fecha, las organizaciones de la sociedad civil no han logrado informar a la población sobre el concepto de cooperación para el desarrollo. Sola-

mente tres ONG dedican toda su atención a la política de ayuda, aunque una docena más realiza alguna tarea en el área de la cooperación para el desarrollo. Según los resultados de una encuesta realizada en 2006 entre participantes a seminarios sobre el tema organizados por las ONG, solamente 40% conocía, apenas, el término, aunque 43% estuvo de acuerdo con que Letonia debería proporcionar asistencia a los países menos favorecidos económicamente y menos desarrollados, mientras que un porcentaje igual se manifestó en desacuerdo⁸. Entrevistas con personas del ámbito académico mostraron un nivel aún mayor de desinformación que el de la población en general: 85% dijeron nunca haber oído los términos "cooperación para el desarrollo" o "educación para el desarrollo"⁹, aunque muchos agregaron que sus alumnos estaban muy interesados en el tema de la asistencia internacional.

El bajo nivel de conciencia del público no es sorprendente si se tiene en cuenta que el Gobierno no ha organizado ninguna campaña para informar a la población y que las ONG han realizado escasas actividades en este aspecto. En una encuesta de 2005, dos tercios de los encuestados se opusieron a la participación de Letonia en la cooperación para el desarrollo, y adujeron que Letonia es todavía un país pobre y que debe resolver sus propios problemas en primer lugar¹⁰.

En 2005, cuando Letonia ingresaba a la UE, surgieron tres preguntas importantes con respecto a la cooperación para el desarrollo:

- ¿Un incremento en la dotación de fondos es la única responsabilidad del país para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio?
- La política actual de la UE y la forma en que se implementa, ¿promoverá verdaderamente una reducción de la pobreza y la injusticia en el mundo?
- ¿Vamos realmente hacia el establecimiento de una alianza mundial para el desarrollo?

Tres años después estas preguntas continúan sin respuesta. ■

8 <www.mfa.gov.lv/lv/Attistibas-sadarbiba/info/publikacijas/2006-01-24/>.

9 Cuestionario completado por 50 participantes (principalmente profesores de ciencias sociales) durante los seminarios sobre Cooperación para el Desarrollo implementados por la Fundación MITI en 2007, en el marco del proyecto "Las Escuelas Actúan en Forma Global: el Desarrollo de la Red de ONG", con el apoyo de la Comisión Europea.

10 Encuesta de opinión, "Actitud hacia la Cooperación para el Desarrollo: encuesta entre los habitantes de Letonia" (Attieksme pret att'st'bas sadarb'bu: Latvijas iedz'vot'ju aptauja, SKDS, 2005. gada decembris).

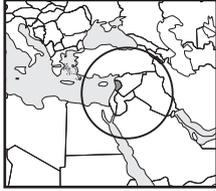
5 Ver por ejemplo Simon Stocker, Eurostep, <www.eurostep.org/wcm/content/view/131/40/>.

6 Programa de Política de Cooperación para el Desarrollo de la República de Letonia 2006-2010.

7 <www.am.gov.lv/en/DevelopmentCo-operation/Projects/projects2007/>; se aprobaron 37 proyectos.

LIBANO

La “III Conferencia de París” y la agenda de reformas



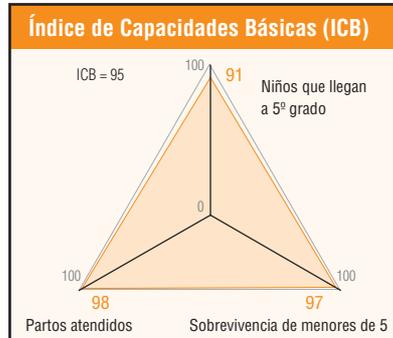
Décadas de intervención extranjera en el sistema político de base sectaria, junto a políticas públicas irrelevantes, han conducido al deterioro social y económico. Aunque el Gobierno recientemente ha tomado más en serio la cuestión de la reforma social y económica, especialmente luego de la guerra israelí contra el Líbano de 2006, el plan de reforma presentado en la reciente conferencia de donantes París III ha servido para integrar al país en la economía internacional, en lugar de garantizar los derechos socio-económicos básicos de los libaneses.

Arab NGO Network for Development (ANND)
Cynthia Abi Rached¹

Luego de la guerra israelí contra el Líbano en julio-agosto de 2006, que agravó una situación socio-política ya de por sí inestable y tuvo como resultado una destrucción masiva de la infraestructura del país, el Gobierno presentó un programa inicial de recuperación en la conferencia de donantes en Estocolmo, Suecia, recaudando más de USD 940 millones. Sumado a anteriores donaciones, el total alcanzó a más de USD 1,200 millones, disponibles para la recuperación y reconstrucción².

Cinco meses más tarde, en enero de 2007, se celebró otra conferencia de donantes en París, conocida como “París III”, para proporcionar asistencia a la reconstrucción posguerra del país, recaudar dinero para el servicio de la deuda y cubrir el déficit presupuestario. Un programa de reforma social, ya en marcha, proporcionó el marco para la agenda de reforma económica del Gobierno, destinada a reducir el volumen y tasa de acumulación de la deuda y establecer los cimientos estructurales e institucionales para el crecimiento³.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que los derechos económicos y sociales han sido históricamente marginalizados en Líbano y que los desafíos para un proceso de reforma integral se originan no sólo en la situación política inestable sino también en las políticas económicas y sociales mantenidas desde la década de 1990. Estas políticas alientan el clientelismo, nepotismo, favoritismo y sectarismo, y también promueven los intereses de las diferentes comunidades como entidades separadas, en lugar de fomentar la ciudadanía sirviendo al bienestar colectivo de una nación que proporcione un trato igualitario a los ciudadanos. Falta la noción de estado moderno basado en la ciudadanía: sucesivos regímenes gobernantes, en lugar de integrar a las diferentes comunidades a través de una estrategia nacional para el desarrollo social, han abordado sus

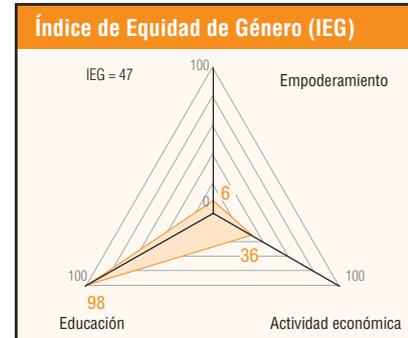


demandas de una manera fortuita y selectiva.

Es más, la situación del Líbano no es excepción en la región, que se ha vuelto cada vez más dependiente del sistema económico internacional. En un estudio comparativo reciente sobre las reformas económicas en ocho países árabes (Líbano, Marruecos, Jordania, Bahrein, Túnez, Sudán, Yemen y Egipto), el investigador Salah Eddine Al Jouchi ha señalado que, aparte de reformas administrativas y técnicas positivas – especialmente en Líbano, Marruecos y Túnez – se presentan alarmantes impactos sociales, económicos y políticos⁴. En los ocho países, las reformas condujeron a un desempleo progresivo, a la declinación en la prestación por parte del estado de servicios inherentes a los derechos sociales y económicos (salud, educación y seguridad social), corrupción creciente, especialmente en el sector público, organizaciones sociales débiles e ineficientes, erosión de la clase media y mayor dependencia de la economía internacional.

El programa económico

El plan de reforma económica presentado en París III está destinado a estimular el crecimiento, crear empleo, reducir la pobreza y mantener la estabilidad social y económica así como ampliar el “papel del Líbano en el sistema de libre comercio, y apurar las negociaciones con respecto a la adhesión del Líbano a la Organización Mundial del Comercio”⁵. El programa descansa sobre siete pilares: (1) reformas estructurales para aumentar la productividad, reducir costos, y mejorar la competitividad económica; (2) reforma del sector social para



mejorar los indicadores sociales y desarrollar redes de seguridad social para proteger a los segmentos más vulnerables de la población; (3) reforma del sistema jubilatorio; (4) ajuste fiscal escalonado enfocado a aumentar el excedente del presupuesto primario a través del redimensionamiento de gastos e incrementando los ingresos, de manera de minimizar el impacto negativo sobre los pobres; (5) programa de privatización destinado a incentivar la inversión, reducir la deuda pública, y espolear el crecimiento económico; (6) políticas monetarias y de tasa cambiaria para mantener la estabilidad de precios y facilitar el crédito al sector privado; (7) un paquete de asistencia exterior para complementar el ajuste doméstico, principalmente a través de la reducción del pago de la deuda y de generar la confianza necesaria para alentar inversión del sector privado⁶.

Sin embargo, un crecimiento en ascenso por medio de la promoción de la competencia implica “la integración del Líbano en el sistema económico mundial y la promoción de la liberalización del comercio”, de modo que la liberalización económica se transforme en “un objetivo en sí mismo”⁷. Además, la colaboración con el Banco Mundial y otras instituciones financieras se ha incrementado desde la guerra de 2006 dado que el Líbano se ha tornado más dependiente de los preceptos financieros internacionales, y menos capaz de defender a sus sectores productivos nacionales⁸.

1 La autora es integrante del Programa sobre Democracia de ANND.

2 Eliasson, Jan y Jämtin, Carin, “Chairman’s Summary: Stockholm Conference for Lebanon’s Early Recovery 31 August 2006”: <www.regeringen.se/content/1/c6/06/85/56/02ae2a3c.pdf>.

3 Abou Chacra, Sanaa, “Reform Initiatives in Lebanon”, p. 15. Este documento se publicará en el marco del proyecto regional de ANND titulado “Democratic reforms in the Arab region: A focus on socio-economic reforms” en colaboración con el Fondo para la Democracia de la ONU (UNDEF).

4 El Sr. Al Jouchi, investigador independiente y consultor en cuestiones de reforma, es también el investigador regional de ANND en el proyecto mencionado en la nota 3. El trabajo regional será publicado a comienzos de 2009.

5 Abou Chacra, *op. cit.*, p. 17.

6 Las medidas para la reducción de la pobreza incluyen transferencias de dinero a los hogares más pobres, implementación de reformas en varios ministerios para mejorar la eficiencia y rentabilidad, y establecimiento de un comité interministerial para asuntos sociales.

7 Abdel Samad, Ziad, “Foreign Aid and the National Reform Agenda: The Case of Lebanon”, <www.futureofaid.net/node/330>.

8 Abou Chacra, *op. cit.*, p. 18.

La implementación del plan de reforma ha enfrentado una cantidad de obstáculos. Por una parte, precios en alza en energía y alimentos, y la depreciación del dólar respecto al euro han afectado negativamente al país, debido a que Europa es el principal socio comercial del Líbano y a la tasa de dolarización de la economía – basada en las proyecciones del Banco Mundial – ha alcanzado 76%⁹. Por otra parte, la falta de estabilidad política y seguridad, asociada con la parálisis de todas las instituciones desde 2006, ha conducido al estancamiento socio-económico, mientras que el desempleo y la inmigración han aumentado en gran medida y las inversiones extranjeras son infrecuentes. Si bien es difícil realizar una evaluación total del impacto del plan de reforma, sí es posible identificar algunos problemas y brechas importantes si se examinan los puntos de vista de las diferentes partes interesadas.

La percepción del Gobierno

En su quinto informe de progreso sobre el plan de París III, en marzo de 2008, el Ministerio de Finanzas presentó un informe muy optimista, centrándose en los logros durante 2006-2007, y los beneficios esperados de las reformas estructurales en los diferentes ministerios (Salud Pública, Educación y Educación Superior, el Fondo Nacional de Seguridad Social, etc.). En el frente social, mencionó un incremento en el cumplimiento de la política social y en la prestación de servicios sociales, manteniendo a la vez la responsabilidad fiscal. Enfatizó que el Gobierno había “intensificado exitosamente esfuerzos para incrementar el excedente primario como resultado de ingresos incrementados, medidas estrictas en los gastos y reformas substanciales en el presupuesto” y había espoleado las reformas en los sectores energía, telecomunicaciones y transporte¹⁰.

Perspectiva del FMI

El FMI ha emitido informes periódicos, donde ha enfatizado la necesidad de suministro de redes de seguridad social en lugar de presionar por una estrategia integral de desarrollo nacional, basada en los sectores productivos nacionales y en la creación de empleo. Estos informes también han señalado incertidumbre respecto al éxito de estas políticas debido a la situación política y la necesidad de (1) movilizar respaldo doméstico al ajuste y reforma mediante la protección de los más vulnerables; (2) alinear gasto público y prioridades políticas con los objetivos de crecimiento; (3) desarrollar mecanismos institucionales más fuertes para mejorar el control sobre los resultados presupuestarios; y (4) generar unidad nacional a través del sometimiento de las reformas a un diálogo nacional transparente¹¹. Particularmente el último informe del FMI advirtió sobre la frágil situación del país y los peligros si ésta se deteriora.

Perspectivas de la sociedad civil y sindicatos

Los representantes de los sectores productivos, principalmente sindicatos de trabajadores y agricultores, han sido en extremo críticos con el plan de reforma, señalando que el enfoque neoliberal del Gobierno deja de lado a los sectores productivos nacionales en beneficio de las consideraciones internacionales promovidas por instituciones globales, y argumentando que, dado que más de 40% de la población recibe ingresos directos o indirectos de la agricultura, ésta debería ser tratada como un “sector estratégico primario”. El actual impulso hacia la “eliminación de los subsidios en todos los productos agrícolas y la reducción de aranceles al acceder [a la OMC]” es un evidente doble estándar, ya que la UE y los EUA continúan protegiendo y subsidiando a su sector agrícola¹².

Con respecto a la industria, el plan 2005 del Ministerio de Industria, titulado “Producción para los Jóvenes Libaneses 2010”, enfatizó la falta de coordinación entre la toma de decisiones y medidas que impactan negativamente en los sectores productivos, aun más allá de las necesarias para la liberalización económica. Los industriales consistentemente critican la adopción de mercados abiertos por parte del Gobierno, independientemente de los impactos en el sector. Es de destacar que en 2000 la industria fue duramente golpeada por la eliminación de los aranceles para la mayoría de los productos, incluyendo aquellos producidos localmente. A pesar de que se esperaba que esto causase una conmoción positiva en la economía nacional, incrementara el consumo y generara beneficios para los productores y comerciantes, la falta de coordinación entre las prioridades de las políticas fiscales del Gobierno y del sector productivo condujo a su fracaso, impactando negativamente tanto sobre el empleo como sobre los consumidores locales.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se han unido a las críticas de agricultores e industriales. Las OSC entienden la reforma económica como parte de una agenda integral de reforma que debería centrarse en mejorar los indicadores de desarrollo humano. Su crítica principal se refiere a (1) falta de estrategias nacionales integrales para los sectores económico, social, cultural, político y administrativo, unido a iniciativas extremadamente selectivas que a menudo agravan las desigualdades existentes entre las comunidades; y (2) falta de participación de interesados clave en la formulación de políticas de reforma social y económica y en la evaluación de su impacto a nivel regional e internacional. Es más, la iniciativa de reforma carece aún de una estrategia nacional para el desarrollo social y sigue siendo muy general y más cercana a los programas de redes de seguridad social¹³.

Derechos de las mujeres

Aunque Líbano se encuentra comprometido a lograr todos los ODM, incluyendo el Objetivo 3, las prioridades de igualdad de género están totalmente ausentes en el

plan de reforma París III. Más aún, la igualdad de género se ve seriamente obstaculizada por las reservas a la CEDAW mantenidas por el país, concretamente sobre el artículo 9, párrafo 2 concernientes a ley de nacionalidad, artículo 16, literales (c), (d), (f), (g), con respecto al código de estatus personal y el artículo 29 sobre arbitraje. El Comité CEDAW, en su último informe, registró preocupación sobre (1) la “persistencia de actitudes patriarcales... y estereotipos arraigados reflejados en las elecciones educacionales de las mujeres, su situación en el mercado laboral y su bajo nivel de participación en la vida política y pública”, (2) “discriminación contra las mujeres en el área fiscal”, y (3) el “predominio del sector privado y la disparidad geográfica en la prestación de servicios, lo que impide el acceso a la atención médica a mujeres y niñas de áreas rurales pobres, así como a mujeres discapacitadas”¹⁴.

Otros críticos subrayan que la agenda de reforma de París III se centra en “el incremento de la deuda pública y en los servicios de la deuda”¹⁵; en que el “índice de calidad de vida en Líbano, Palestina o Iraq se está deteriorando cada vez que los gobiernos se rinden a las condiciones internacionales” aduciendo mejorar sus economías; y en que el Gobierno ha favorecido “el incremento de los beneficios del sector financiero y su habilidad para atraer más inversiones extranjeras”, empobreciendo, en consecuencia, a “la restante clase media”¹⁶. En síntesis, el Gobierno no ha tenido en consideración los derechos humanos y se ha centrado en mantenerse a la altura del proceso de integración en la economía global y en cumplir la agenda de liberalización económica.

El camino por delante

Las carencias del plan de reforma se reflejan claramente en el creciente pesimismo, quejas y protestas entre las diferentes clases sociales, que han venido exigiendo una redistribución más justa de la riqueza mediante la reconsideración de la política fiscal y el sistema de prestación de servicio social. En este punto, la frágil realidad socio-económica puede conducir a una grave inestabilidad social y protestas callejeras si el nuevo Gobierno fracasa en involucrar a las múltiples contrapartes – incluyendo a la sociedad civil, sindicatos, y el sector privado – en la elaboración de un plan de reforma más específico e integral que se centre en el empoderamiento de los sectores productivos. Tal plan necesita trascender los estrechos intereses sectoriales y económicos, y hacer de los derechos humanos y prioridades nacionales instrumentos clave que permitan al Líbano confrontar desafíos internacionales y beneficiarse del excedente del ingreso petrolero regional, así como de las oportunidades emergentes en la economía global. ■

9 *Ibid.*, p. 23.

10 “International Conference for Support to Lebanon-Paris III: 5th Progress Report”, *op. cit.*

11 “Lebanon-2007, Article IV Consultation, Mission Concluding Statement”, May 2007, FMI: Ver también, Abou Chacra, *op. cit.*, p. 25.

12 “Statement regarding Lebanese WTO Accession File”, ANND, abril de 2007.

13 Abdel Samad, Ziad. “The civil society participation in setting economic policies: An open letter from the executive director of ANND to the Prime Minister”, *Al-Akhbar*, 9 de marzo de 2007.

14 “Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women”, 40a. sesión, enero-febrero de 2008.

15 Zbeeb, Mohamad. “The first year after Paris III: Hiding once again behind the political crisis”, *Al-Akhbar*, 4 de febrero de 2007.

16 Zbeeb, Mohamad. “The first year after Paris III: Lebanon forced to apply a program with the World Bank.” *Al-Akhbar*, 5 de febrero de 2007.

LITUANIA

Derechos humanos: legislación que impresiona, implementación inconveniente



Lituania cuenta con excelente legislación en lo que respecta al cumplimiento de los derechos humanos. No obstante, las instituciones estatales y los intereses comerciales perciben los derechos humanos como tema puramente formal y carga pesada (no tanto para la ciudadanía como para los socios extranjeros). Esta actitud presenta un duro escollo para la implementación de la legislación vigente.

Centre for Civic Initiatives
Giedrius Kiaulakis

Lituania es un estado independiente desde 1990. Aprobada en 1992, establece un amplio espectro de derechos políticos, civiles, sociales, económicos y culturales que reflejan la Declaración de Derechos Humanos de la ONU de 1948.

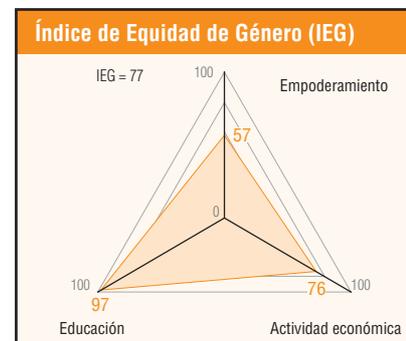
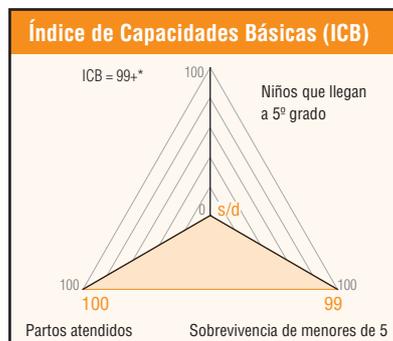
Derechos de las minorías

Desde la restauración de su independencia, Lituania ha prestado atención considerable a los derechos de las minorías étnicas y religiosas. La Ley Constitucional de Minorías Étnicas se aprobó en 1989, meses antes de la declaración de independencia.

Según datos del censo de 2001, la sociedad lituana se compone de 115 grupos étnicos diferentes. Las minorías étnicas comprenden aproximadamente 16,5% de la población. El grupo más grande es el conformado por los polacos (6,7%), seguido por rusos (6,3%), belarusos (1,2%) y ucranianos (0,7%). Otras minorías, como judíos, alemanes, letones, tártaros, romaníes y armenios, constituyen cada uno menos de 0,1% de la población.

El párrafo 37 de la Constitución establece que "Los ciudadanos y ciudadanas de comunidades étnicas tienen derecho a mantener su idioma, cultura y costumbres". Esto se cumple en la práctica. Por ejemplo, las minorías más numerosas, como polacos y rusos, cuentan con gran número de escuelas públicas en las que niños y niñas reciben clases en su lengua materna, además de contar con sus propios periódicos, estaciones de radio comerciales y programas en televisión y radio nacional. También existe una extensa red de organizaciones públicas y culturales, que reciben el apoyo del Gobierno lituano y de los países de su etnia. Como es de esperar, las comunidades más pequeñas tienen menos oportunidades de expresión cultural, pero cuentan con acceso a los medios de comunicación (se ha concedido tiempo en la televisión nacional a los belarusos, ucranianos y judíos), además de escuelas dominicales patrocinadas por el Estado. En los últimos años el número de escuelas rusas y polacas ha disminuido, así como la cantidad de alumnos que asisten a ellas, aunque las estadísticas oficiales indican que la tasa de disminución es aún mayor en las escuelas lituanas.

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.



Aunque la situación general es bastante buena, han surgido algunos conflictos:

- En repetidas ocasiones desde 1997, dos municipalidades, en las cuales el polaco es el idioma mayoritario, solicitaron se agregaran nombres polacos a los nombres lituanos de las calles. El Gobierno ha denegado estas solicitudes.
- Los medios de comunicación lituanos y algunos funcionarios públicos relacionan frecuentemente a la población romaní con la actividad criminal. Por ejemplo, durante una conferencia sobre drogadicción, un alto oficial de la Policía de Vilnius declaró que "todo lo que tenemos que hacer es hacer cumplir la ley. Entonces los gitanos estarán todos en el mismo lugar, donde ya se encuentra la mayoría por los crímenes que han cometido."¹
- Los ataques violentos de grupos *skinheads* (neo-nazis) contra personas de otras razas se han intensificado desde 2003. La respuesta de las autoridades ha sido muy benévola; aún en los casos en los que se ha detenido a los atacantes, el castigo impuesto ha sido leve.

Comunidades religiosas

La Ley sobre Comunidades y Grupos Religiosos, aprobada en 1995 tiene como propósito la supervisión de las comunidades religiosas. Esta ley hace una división de las lituanas en religiones tradicionales y no tradicionales. Las tradicionales son la católica romana (80% de la población), católica griega, luterana evangélica, evangélica reformista, rusa ortodoxa, de los antiguos creyentes, judía, musulmana sunita y

karaim. Los privilegios especiales que gozan estas comunidades son pocos e insignificantes (entre ellos un sistema de registro más simple para las congregaciones nuevas), sin embargo Lituania ha sido objeto de críticas internacionales por esta distinción (por ejemplo, en los informes anuales de los Estados Unidos sobre tolerancia religiosa).

Aunque la ley adhiere estrictamente a los principios de tolerancia religiosa, las actitudes negativas con respecto a los grupos no tradicionales siguen siendo frecuentes. Estas comunidades (testigos de Jehová, hinduistas, mormones, budistas, adventistas) son tratadas como sectas peligrosas para la sociedad y muchos piensan que emplean coerción psicológica para apartar a las personas de su ámbito social habitual, e incluso de sus familias. Por otra parte, al contrario que en Europa Occidental, en Lituania la islamofobia no existe. Desde finales del siglo XIV hay una comunidad musulmana sunita en el país.

Minorías sexuales

Las minorías sexuales han estado sobre el tapete en los últimos años. Los homosexuales y lesbianas, que fueron perseguidos y encarcelados a causa de su orientación sexual por las autoridades soviéticas, ya no están sujetos a persecución del Gobierno; se han establecido clubes de homosexuales, organizaciones públicas, sitios web, etc. Sin embargo, en el conjunto de la sociedad, las actitudes continúan siendo negativas. A menudo se acusa a homosexuales y lesbianas de ser responsables de la depravación y el deterioro social. En algunos casos, grupos informales de homosexuales han sido acusados de participar en actividades políticas peligrosas para el Estado (en 2004 el diario *Respublika* publicó varios artículos en

1 <nkd.lt/files/spauda_raso/20070917_Spaudos_apzvalga.htm>

los que sostenía que homosexuales y judíos dominaban el mundo). Las autoridades de Vilnius, la capital, en 2007, denegaron la autorización solicitada por los homosexuales para realizar un evento público.

Equidad de género

En diciembre de 1988, el Parlamento aprobó una Ley de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres. En mayo de 1999 se estableció la oficina del Ombudsman para la Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres. Posteriormente, en 2003, el Parlamento aprobó una nueva Ley de Igualdad de Oportunidades. La oficina del Ombudsman cambió su nombre a Oficina para la Defensa de la Igualdad de Oportunidades y su jurisdicción se amplió para abarcar problemas de discriminación por razón de edad, orientación sexual, discapacidad, raza, grupo étnico y religión o credo. Desde del 1º de enero de 2005, la oficina ha tramitado quejas individuales por discriminación o prejuicio sufrido por edad, orientación sexual, discapacidad, raza o etnia, religión o credo, ocurrida en el trabajo, instituciones educativas o al recibir algún servicio.

La mayor parte de las investigaciones se relacionan con discriminación de género. Aunque los hombres presentan quejas, normalmente de discriminación por razón de discapacidad, etnia, religión o credo, son las mujeres las que lo hacen con más frecuencia, generalmente por discriminación relacionada con el género y la edad. En 2006, al igual que en años anteriores, muchas de las quejas provinieron de mujeres embarazadas y en licencia por maternidad cuyos empleadores les brindaban peores condiciones laborales que a sus colegas varones, no les pagaban bonificaciones anuales en base a los resultados de su labor y no proporcionaban un ámbito de competencia por ascensos en pie de igualdad con los hombres². Al terminar su licencia por maternidad, las mujeres a veces enfrentan problemas similares si necesitan quedarse en casa al cuidado de sus hijos cuando están enfermos. Además los empleadores pueden preferir contratar hombres para evitarse las "complicaciones" que surgen a partir de embarazos y licencias maternales.

En 2006 se presentaron muchas quejas contra avisos comerciales de productos y servicios por degradar a la mujer y emplear estereotipos femeninos de fragilidad, frivolidad y falta de inteligencia; o insinuar que el único atributo positivo de la mujer es la capacidad de seducir a un hombre. Por otra parte, el porcentaje de quejas por acoso sexual es muy bajo. Los estereotipos femeninos negativos reflejan los estereotipos patriarcales de la sociedad en general. Estas actitudes tradicionales son inculcadas desde la infancia, y cambiarlas puede tomar muchos años.

La violencia familiar sigue siendo frecuente. Aunque la mayor parte de la población la condena y existen mecanismos legales para contener a individuos violentos, la mayoría de las personas prefieren no interferir en asuntos familiares a menos que la violencia ponga en peligro la vida.

Aspectos socioeconómicos de los derechos humanos

Las leyes de Lituania protegen los derechos sociales y económicos de los individuos; el sistema de seguridad social ha sido bien implementado. Se respeta el derecho a la propiedad. El Estado garantiza a trabajadores y trabajadoras una semana laboral de 40 horas y 28 días de licencia al año. Las mujeres pueden comenzar a recibir su pensión a los 60 años y los varones dos años y medio más tarde. Todos los trabajadores reciben pagos de seguridad social si se ven impedidos por enfermedad o accidente. El seguro de desempleo dura por lo menos seis meses desde la pérdida del trabajo. Desde 2007, una madre puede disfrutar beneficios de licencia por maternidad hasta los dos años de su hijo o hija (la legislación anterior solamente les garantizaba un año). La mayor parte de los servicios de atención médica y educación son financiados por el Estado y gratuitos para la población.

Lamentablemente, el sistema de seguridad social es mucho mejor en la teoría que en la práctica. Esto se explica claramente al estudiar la historia del país. En 1990 Lituania heredó el sistema económico soviético, en el cual casi todo pertenecía al Estado y era controlado por una burocracia. Para cambiar este sistema económico ineficiente, el país comenzó un programa de privatización acelerada sin demasiada planificación. Muchos de los problemas sociales actuales son un legado de esta política.

Un gran número de industrias fueron llevadas a la quiebra en forma intencional, para poder adquirir las al menor precio posible. Muchas nunca retomaron la producción, quedando desocupados sus trabajadores y aumentando considerablemente la tasa de desempleo (era de 15,4% en 2000). Esto tuvo dos consecuencias profundamente negativas para la fuerza laboral:

- Los empleadores siguen renuentes a aumentar salarios y a invertir en mejores condiciones laborales por cuenta propia. Al mismo tiempo, los empleados tienen miedo de defender sus derechos (solamente 12% de los lituanos pertenece a sindicatos) porque se sienten en una posición mucho más débil que el empleador. Como resultado, las horas extras a menudo no se pagan, las licencias se posponen en forma indefinida y parte del sueldo que reciben los trabajadores no se declara, lo que reduce los beneficios sociales. El porcentaje de personas que vivían por debajo de la línea de la pobreza entre 1996 y 2007 fluctuó entre 16% y 20%³, y está en aumento. Por contraste, los sueldos de los funcionarios del Gobierno son altos. La remuneración en relación al PBI se encuentra en el lugar número 18 entre las más altas del mundo, mucho más que países económicamente más fuertes como los Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido y Francia.
- Casi un cuarto de la población económicamente activa trabaja en el extranjero y las perspectivas anuncian que su cifra puede aumentar. La emigración por razones económicas separa a las familias por meses y hasta años. Los niños crecen sin sus padres. El único beneficio de la emigración masiva

ha sido la escasez de mano de obra. Para finales de 2007 la tasa de desempleo había disminuido hasta llegar a 3,9%⁴, lo que obligó a los empleadores a brindar mejores condiciones laborales. Oficialmente, la emigración se considera uno de los problemas nacionales más graves. Aunque en abril de 2007 el Gobierno aprobó la Estrategia de Control de la Emigración, no faltan quienes piensan que el Gobierno mira a la emigración como una forma de reducir el conflicto social. Con frecuencia, funcionarios gubernamentales aconsejan emigrar a las personas que expresan su disconformidad con las condiciones sociales.

¿Cómo puede la gente defender sus derechos?

Los lituanos se muestran escépticos respecto de su capacidad para defender sus derechos, según el Instituto de Monitoreo de los Derechos Humanos de Lituania. Tres cuartos de los entrevistados en una encuesta realizada en 2006, contestaron que habían sufrido abuso de sus derechos pero no habían presentado quejas. El 74% de los encuestados dijo que consideraba inútil acudir a las instituciones estatales para conseguir un resarcimiento⁵.

Esta actitud es, en gran medida, consecuencia de la disparidad de recursos. La mayoría de los grupos y organizaciones privados carecen del tiempo y fondos para defender los derechos individuales en un juicio, mientras que las instituciones estatales, y las estructuras comerciales a las cuales se enfrentarían, tienen suficiente de ambos. Este hecho desalienta a presentar demandas de violación de derechos, aunque las decisiones de los jueces indiquen que existe buena oportunidad de tener éxito, a pesar de la riqueza y poder de los adversarios.

El público también parece haberse dado por vencido en lo que respecta a las protestas populares, ya que las autoridades casi siempre las ignoran. En los últimos años, cuando las comunidades locales se unían para hacer campaña contra proyectos comerciales riesgosos para el medioambiente (desperdicios tóxicos de un criadero de cerdos en el norte del país, un enorme basurero cerca de la capital medieval Kernave y el proyecto de energía Leo LT), no recibieron respuesta gubernamental. Además el Gobierno respondió con una severidad desproporcionada a algunos actos de protesta. Por ejemplo, con el arresto de dos personas en octubre de 2006 que manifestaban pacíficamente, en la entrada de la Embajada Británica, contra el uso de pieles de oso negro para hacer los sombreros de los guardias. El caso fue sobreesido. En uno más reciente, el 6 de febrero de 2008, los principales partidos parlamentarios presentaron un proyecto de ley que ordenaba a los organismos encargados del cumplimiento de la ley iniciar investigaciones sobre los políticos de la oposición que se opusieran al controversial proyecto de energía Leo LT⁶. Este tipo de iniciativas estatales no alienta a la población a defender sus derechos. ■

2 <www.lygybe.lt/static.php?strid=1499>

3 La línea de pobreza en Lituania es equivalente a 60% de la media del ingreso personal disponible ajustado.

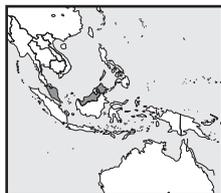
4 <www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=2407>

5 <www.hrmi.lt>

6 <www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=314152&p_query=&p_tr2=>

■ MALASIA

El culto por el secreto: amenaza a los derechos civiles y económicos



Aunque frecuentemente se presenta a Malasia como uno de los países en desarrollo con más altas conquistas sociales y económicas, el creciente descontento refleja serias preocupaciones respecto a la corrupción, el aumento de la criminalidad, la escalada de precios de los alimentos, la progresiva desigualdad y el deterioro de la calidad y sustentabilidad del medio ambiente. El Gobierno debe descontraer su cultura del secreto si el país quiere generar la apertura, responsabilidad y transparencia necesarias para la participación de la ciudadanía en el desarrollo económico.

Asociación de Consumidores de Penang
Mageswari Sangaralingam

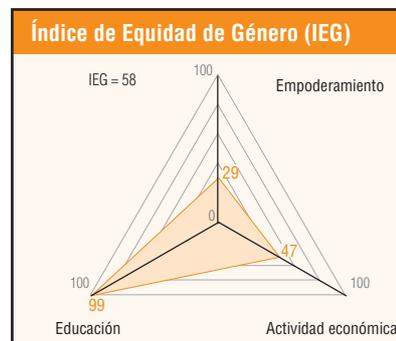
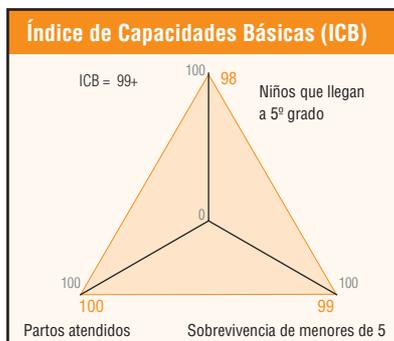
Malasia celebró el 50 Aniversario de la Independencia el 31 de agosto de 2007 con gran ceremonia, celebrando las conquistas del desarrollo que incluyen un sistema de salud de primer orden, una tasa de alfabetización de 88,7%, cobertura de suministro de agua de 95% y cobertura de electricidad de 93%. Los esfuerzos para erradicar la pobreza extrema y proporcionar servicios sociales y comunitarios son considerados de los mejores entre los países en desarrollo. A pesar de esto, el final de 2007 fue testigo de notorios disturbios, incluyendo concentraciones de protesta de amplios sectores de la sociedad, reflejando la reducción de libertades civiles así como la pobreza y marginalización en curso, especialmente entre las poblaciones rurales e indígenas.

Se restringen las libertades civiles

La Constitución Federal de Malasia reconoce el derecho a la libertad de palabra y de expresión, aunque no especifica cómo se protegerán estos derechos. Si bien el país se enorgullece de practicar la democracia, los derechos de sus ciudadanos se ven restringidos por leyes como la Ley de Seguridad Interna, la Ley de Secreto Oficial de 1972 y la Ley de Imprentas y Publicaciones de 1984. Estas dos últimas restringen la libertad de palabra y expresión, la primera sometiendo los asuntos de administración pública a las leyes de confidencialidad; la segunda mediante el requerimiento de reautorización anual que mantiene a los medios en constante alerta para no ofender al Gobierno.

Los principales medios de comunicación son controlados por partidos políticos alineados con el Gobierno y practican la autocensura siempre que un asunto se considera controversial. En 2007 el puesto de Malasia en el índice de libertad de prensa de Reporteros sin Fronteras cayó 32 lugares al número 124 (SUARAM Komunikasi 2007). Asimismo se vigilan muy de cerca las fuentes de noticias alternativas y los blogs en línea.

La reticencia del Gobierno a proporcionar acceso público a la información relativa a las negociaciones en curso sobre libre comercio, concretamente el Tratado de Libre Comercio (TLC) Malasia-Estados Unidos de América, es particularmente descorazonadora dado que los asuntos de mayor interés



público terminan siendo negociados en el mayor secreto.

La libertad de reunión sufrió serios reveses en 2007. El 10 de noviembre una concentración masiva organizada por la Coalición para Elecciones Transparentes e Imparciales, integrada por 70 grupos de la sociedad civil y partidos políticos, se congregó en Kuala Lumpur para exigir elecciones libres y equitativas. Unos días después, el 25 de noviembre, el Frente de Acción para los Derechos de los Hindúes (HINDRAF, en inglés) organizó una concentración a la que asistieron por lo menos 20 mil manifestantes, mayoritariamente indios, exigiendo igualdad de derechos sociales y económicos (SUARAM Komunikasi 2007). En ambas concentraciones, la policía utilizó gas lacrimógeno y cañones de agua cargados con químicos para dispersar a los manifestantes y muchos de ellos fueron detenidos sin proceso. Cinco organizadores de la concentración de HINDRAF han estado detenidos desde diciembre de 2007 en virtud de la Ley de Seguridad Interna, que permite el confinamiento por tiempo indefinido sin cargos o juicio.

Aunque se esperaba que el establecimiento de la Comisión de Derechos Humanos de Malasia en 2000 mejorara la situación de los derechos humanos, los críticos la ven como un organismo sin poder, instituido con el propósito de enmascarar el deficiente historial del Gobierno en derechos humanos, distrayendo la atención de las continuas violaciones de los derechos civiles (Suara Rakyat Malaysia 2007). Sus mayores falencias residen en la falta de transparencia en la elección de los comisionados, un mandato limitado y falta de autonomía estructural, el Gobierno hace caso omiso a sus recomendaciones y asesoramiento, y una lenta

respuesta a las presuntas violaciones. Muchas de sus recomendaciones no han sido informadas y permanecen en los estantes del Parlamento (Suara Rakyat Malaysia 2007).

Pobreza y disparidad

De acuerdo a estadísticas oficiales, la pobreza en Malasia descendió desde 8,5% en 1995 a 5,7% en 2004. Sin embargo, esto no muestra las considerables diferencias entre regiones y entre áreas urbanas y rurales. En particular, hay alta incidencia de pobreza entre los pueblos indígenas, especialmente las minorías de Malasia del Este (UPE 2006), quienes encuentran su consuetudinaria posesión de tierras, ya de por sí endeble, cada vez más amenazada. Por ejemplo, el futuro de aproximadamente 150.000 Orang Asli (comunidades indígenas formadas por alrededor de 18 grupos étnicos) en Malasia Peninsular es poco prometedor debido a la pérdida de tierra y medios de subsistencia resultantes de la deforestación, del desalojo repentino para hacer lugar a proyectos de desarrollo e insignificante compensación en dinero. Además, la disparidad del ingreso rural-urbano continúa en aumento. El Noveno Plan de Malasia informó que la pobreza era cinco veces mayor en las áreas rurales que en las urbanas (UPE 2006).

La brecha entre ricos y pobres también ha aumentado. El coeficiente nacional Gini se desbarrancó desde 0,442 en 1990 a 0,462 en 2004, a medida que la proporción de ingreso del 40% inferior declinó de 14,5% en 1990 a 13,5% en 2004, mientras que la proporción de ingreso del 20% superior aumentó desde 50% en 1990 a 51,2% en 2004 (UPE 2006). Evidentemente, la Nueva Política Económica no ha beneficiado cabalmente a la mayoría pobre, mientras

CUADRO 1. Malasia: estadísticas clave

	2007
Población (en millones)	27,17
Tasa bruta de natalidad (por mil)	17,6e
Tasa bruta de mortalidad (por mil)	4,4e
Tasa de mortalidad infantil (por mil)	6,7e
Expectativa de vida (hombres)	71,9
Expectativa de vida (mujeres)	76,4
Tasa de alfabetización en adultos (%)	88,7
Tasa de desempleo (%)	3,1
Tasa de crecimiento del PBI (%)	6,7
Índice de Desarrollo Humano (2005)	0,811
e = estimado	
Fuente: Departamento de Estadísticas de Malasia, <www.statistics.gov.my>.	

que un pequeño grupo acumula riqueza a través de contratos para mega-proyectos y otras concesiones gubernamentales.

En el curso de 2006-2008, el Gobierno estableció cinco corredores económicos regionales, cubriendo las regiones norte, este y sur de Malasia Peninsular, y uno en Sabah y otro en Sarawak, destinados a abordar el desequilibrio socio-económico (Tesoro de Malasia 2007). Los planes de desarrollo se prepararon en colaboración con el sector privado únicamente, sin audiencias públicas, y es por lo tanto más posible que beneficien al sector corporativo que a los pobres.

Por ejemplo, el Plan Integral para la Región del Corredor Económico Norte (NCER, en inglés), que comprende los estados de Kedah, Perlis, Penang y norte de Perak, fue lanzado el 30 de julio de 2007. Diseñado por un conglomerado local, Sime Darby Berhard, el plan está enfocado en servicios, agricultura, fabricación e infraestructura. La primera fase pretende echar los cimientos asegurando inversores ancla y construyendo infraestructura prioritaria.

La puesta en marcha del plan detallado NCER será asignada a un organismo de implementación, a saber, la Agencia de Implementación del Corredor Norte, que tiene la potestad de llevar adelante o realizar cualquier actividad comercial o empresa con fines de lucro sujeto a la aprobación del Gobierno Federal. El plan incluye una cláusula obligando al secreto en las reuniones de autoridades en tanto que no pueden entablarse acciones contra el mismo o sus miembros por actos realizados de buena fe.

Dada la falta de participación pública, tanto en el desarrollo del plan como de los proyectos a ser implementados, la pregunta es si el mismo y los otros corredores económicos regionales pueden incentivar el crecimiento económico y aumentar los ingresos de la gente en un futuro razonable, o simplemente beneficiar al sector privado. Entretanto, el precio exorbitante de los productos agrícolas ha beneficiado al sector agrícola de Malasia, incluyendo a los campesinos y

pequeños agricultores vinculados a la producción de aceite de palma o caucho, mientras que el costo de vida ha subido junto con el precio de los productos básicos e insumos agrícolas, limitando de este modo las ganancias para la mayoría de las personas.

También existe preocupación porque la afluencia de importaciones más baratas que surgen de la globalización y de la liberalización del comercio pueda afectar la economía rural. La competencia incrementada de las importaciones puede causar dificultades a los agricultores locales dado que los niveles del arancel consolidado tienen que ser reducidos con el transcurso del tiempo, mientras que los subsidios agrícolas serán progresivamente disminuidos, reduciendo drásticamente el ingreso de cientos de miles de campesinos y pequeños agricultores.

Liberalización del comercio

Los Tratados de Libre Comercio¹ entre países desarrollados y en desarrollo habitualmente requieren que estos últimos contraigan obligaciones OMC-plus, que incluyen regulación de la inversión y procedimientos de gobierno tradicionalmente objetado por los países en desarrollo. Cuando Malasia y los Estados Unidos comenzaron la primera ronda de conversaciones sobre un TLC bilateral en 2006, los ciudadanos malayos cuestionaron que el acuerdo causaría más daño que beneficio. La Coalición sobre el TLC Malasia-EUA, un grupo heterogéneo que incluye personas afectadas por HIV y SIDA, consumidores, trabajadores, agricultores, activistas de la salud y de los derechos humanos, expresó preocupación por que el alcance de las negociaciones tendría impactos significativos sobre lo siguiente:

- compras del sector público y políticas locales, representando una amenaza para la soberanía nacional
- inversión e implicaciones para los empleos locales, industrias y empresas pequeñas
- derechos de propiedad intelectual y acceso a medicamentos y conocimiento costeables
- agricultura y seguridad alimentaria debido al impacto sobre la autosuficiencia del arroz y el etiquetado de alimentos genéticamente modificados.

Al movimiento de sociedad civil le preocupa particularmente que se estén tomando decisiones sin consulta alguna con el público. Un ejemplo es el TLC Japón-Malasia, concertado bajo un manto de silencio, cuyos detalles aparecieron en el sitio web oficial del Gobierno sólo después de firmado.

En el caso del TLC Malasia-EUA, en 2007, se dio sólo una semana a los ministros del gabinete para expedirse sobre 58 asuntos polémicos para

que pudieran concluirse las negociaciones dentro de la vigencia del procedimiento de vía rápida del Gobierno de los Estados Unidos. Las negociaciones llegaron a un estancamiento por desacuerdo sobre varios de estos asuntos y se pospusieron las negociaciones formales hasta comienzos de 2008.

La experiencia de países que han firmado TLC bilaterales ha demostrado derivaciones de gran repercusión para las personas comunes a medida que el espacio para configurar el desarrollo sostenible se reduce. Una afluencia de importaciones causada por la liberalización del mercado puede desplazar a los productos locales, reduciendo el nivel de vida de los agricultores y firmas locales afectados. Los fabricantes y agricultores también tendrán que anticipar pérdidas de negocio cuando se eliminen los aranceles protectores.

Un grupo que representa a personas con HIV y SIDA está muy preocupado porque los medicamentos antirretrovirales se tornarían aún menos costeables luego de la firma del tratado. Casi todas las patentes registradas en Malasia son de propiedad extranjera: por lo tanto, cualquier iniciativa para hacer más estrictas las leyes de patentes como resultado de un TLC Malasia-EUA podría beneficiar a las compañías extranjeras a expensas de las compañías locales y de los consumidores. Habitualmente un TLC de EUA impone más patentes sobre los medicamentos. Es así que se prevé el monopolio y aumento de precio de las drogas antirretrovirales.

Las protestas anti-TLC lograron asegurar que no se firmara el TLC Malasia-EUA antes del vencimiento de la potestad de vía rápida en 2007. A medida que se reinician las negociaciones, las organizaciones de la sociedad civil continúan presionando al Gobierno para que no siga adelante con el TLC². ■

Referencias

- UPE (Unidad de Planeamiento Económico) (2006). "Noveno Plan de Malasia 2006-2010". Oficina del Primer Ministro. Putrajaya.
- SUARAM Komunikasi (2007). "Informe sobre Derechos Civiles y Políticos en Malasia 2007, Visión General". SUARAM. Petaling Jaya.
- Suara Rakyat Malaysia (2007). "Malasia: ¿Empoderamiento desde dentro? Informe de monitoreo sobre el desempeño de las instituciones nacionales de derechos humanos para la 12a. Asamblea Anual del Foro Asia-Pacífico de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos". Sydney, Australia. 24-27 de setiembre de 2007.
- Tesoro de Malasia (2007). "Informe Económico 2007-2008". Ministerio de Finanzas. Putrajaya.

² En las elecciones generales de 2008, los ciudadanos expresaron su descontento denegando al Barisan Nasional (Frente Nacional), la alianza política gobernante desde la independencia, una mayoría de dos tercios. Cinco de trece estados se encuentran actualmente bajo el gobierno de la oposición, en comparación con tan sólo uno luego de las elecciones de 2004.

¹ Por más información sobre las implicaciones de los TLC en la sociedad malaya, ver: <www.ftamalaysia.org>.

■ MALTA

Derechos humanos, dignidad y solidaridad



El discurso discriminatorio y la condición de inmigrantes y solicitantes de asilo figuran entre los desafíos más serios que enfrenta esta democracia constitucional parlamentaria. Para muchos refugiados el país se ha convertido en la puerta de entrada a la Unión Europea. Los líderes malteses no deben olvidar que el trabajo digno para todos es esencial para el ejercicio de los derechos humanos fundamentales y la libertad. La isla debe mejorar el trato que da a refugiados y solicitantes de asilo, especialmente en los centros de internación cerrados. Sus socios europeos deben apoyar este esfuerzo con un plan solidario pragmático.

Kopin
Joseph M. Sammut

Malta, una democracia constitucional, republicana y parlamentaria, convoca a elecciones libres y justas cada cinco años en promedio. Seis mujeres fueron electas al parlamento más reciente (2003-2008); una de ellas fue nombrada ministra en el gabinete de 14 miembros y se designó a otra como secretaria parlamentaria (subsecretaria sin rango ministerial).

La Constitución consagra la independencia del poder judicial y el Gobierno, por lo general, respeta este mandato. La Constitución garantiza asimismo el derecho a un juicio público justo; el poder judicial independiente ampara este derecho. Los demandados tienen derecho a la asistencia jurídica de su elección. Pueden confrontar testigos y presentar pruebas, y se benefician de la presunción de inocencia y del derecho a apelar.

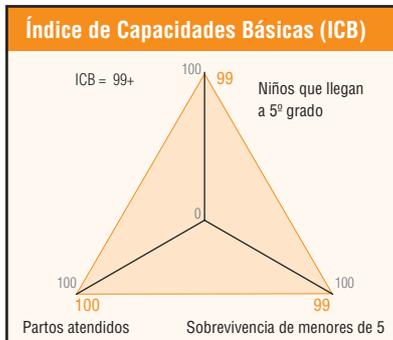
Malta abolió la pena de muerte en 1971. Las condiciones de reclusión generalmente cumplen con las normas internacionales; se permiten las visitas de observadores independientes de derechos humanos.

La Constitución establece que un tribunal independiente e imparcial disponga en materia de derechos y obligaciones civiles, estipulando recursos para las violaciones de derechos humanos. Malta asimismo ha incorporado el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales a su legislación interna. A inicios de 2008 el Tribunal de Justicia Europeo sostuvo que el artículo 6 del Convenio había sido violado cuando el Magistrado Supremo presidió el Tribunal de Apelaciones durante el procedimiento de una causa en la cual su sobrino y su hermano comparecían como abogados por la defensa¹.

Libertad de expresión e información

La Constitución garantiza la libertad de expresión y la de prensa está amparada por los tribunales y la Autoridad para la Radiodifusión, una entidad reguladora que supervisa las emisiones de radio y televisión. Sin embargo, durante el período 2005-2007 periodistas y activistas de derechos humanos y antirracistas fueron sometidos a hostigamiento por fanáticos de derecha por denunciar el racismo. Como se explicará a continuación, las medidas contra la discriminación tomadas por Malta han merecido críticas.

¹ Malta Independent, "El Tribunal Europeo dictamina que Malta ha incumplido el Convenio Europeo", Malta, 23 de enero de 2008.



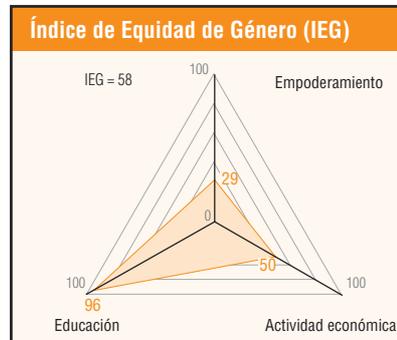
La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) estuvo bajo ataque cuando la Cámara de Pequeñas y Medianas Empresas (CPME) cuestionó la exactitud de sus estadísticas. Un informe preparado para la CPME demostró que la ONE había inflado el crecimiento del PBI a 4,14% cuando en realidad era de 1,94%. La CPME también criticó la designación del presidente del organismo de control, la Autoridad de Estadísticas de Malta (AEM), como director de la ONE en enero de 2007. La AEM tiene a su cargo asegurarse del correcto funcionamiento de la ONE, colocando a este funcionario en la posición comprometida de manejar la misma organización a la cual debía supervisar.

Religión

La Constitución garantiza la libertad de cultos. Aunque el Catolicismo Romano es la religión oficial, numerosos grupos no católicos practican su fe y el Gobierno no exige su registro. Todas las escuelas estatales proporcionan instrucción religiosa católica, pero legalmente los estudiantes pueden optar por no asistir. La comunidad musulmana mantiene su propia escuela. El divorcio y el aborto no están permitidos debido a la fuerte oposición de la Iglesia Católica Romana de Malta. No obstante, el Estado reconoce cualquier divorcio obtenido en el extranjero.

Trabajo

El mercado laboral continúa adaptándose a la globalización y a la continua privatización de empresas públicas. La reubicación de fábricas redujo drásticamente el empleo en la industria textil, otrora soporte principal del sector manufacturero. En los dos últimos años los despidos causaron un gran cambio en los patrones de empleo. Esta transformación incluye una expansión del empleo en los servicios,



industria farmacéutica y tecnología informática, que está compensando las pérdidas de las empresas manufactureras tradicionales.

La Ley de Empleo y Relaciones Laborales de 2002, que rige el mercado laboral, incluye disposiciones favorables a la familia. A pesar del acuerdo bastante general entre los actores sociales sobre la necesidad de medidas favorables a la familia como principio, los empleadores temen por la presión que esto podría imponer a la viabilidad económica corporativa. Desafortunadamente, las medidas tendientes a facilitar a los trabajadores un mejor equilibrio trabajo-vida actualmente atañen exclusivamente a los trabajadores de los servicios públicos. El debate sobre esta cuestión pone en evidencia la brecha existente entre retórica y realidad en las relaciones laborales.

En enero de 2005 las normas que rigen la licencia por vacaciones fueron enmendadas para suprimir la concesión de un día libre en compensación por un feriado público que caiga en fin de semana. El Sindicato General de Trabajadores se opuso firmemente a la decisión, apelando a la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En junio de 2006, la OIT recomendó que la enmienda de la legislación debería respetar las cláusulas contenidas en los acuerdos colectivos y por tanto abstenerse de interferir en las negociaciones de los actores sociales. Sin embargo, hasta la fecha (febrero de 2008) el Gobierno ha mantenido su posición original.

La Comisión Europea ha exigido a Malta la implementación total de las normas de la UE que prohíben cualquier discriminación en el empleo y la ocupación en razón de religión, convicciones, discapacidad u orientación sexual. La Directiva sobre Igualdad de Trato en el Empleo y la Ocupación (2000/78/CE) fue ratificada en 2000 disponiendo

un plazo hasta diciembre de 2003 para la adopción de sus disposiciones en la legislación nacional. Las principales áreas problemáticas son las siguientes:

- La legislación nacional es limitada en comparación con la Directiva en términos de las personas y aéreas que cubre (por ejemplo: falta de protección para los funcionarios públicos o en el trabajo por cuenta propia);
- Las definiciones de discriminación que difieren de las de la Directiva (en particular, en términos de discriminación indirecta, acoso y orden de discriminar);
- Aplicación incorrecta de la obligación del empleador de proporcionar acondicionamiento razonable del lugar de trabajo para trabajadores discapacitados;
- Inconsistencias en las disposiciones concebidas para ayudar a las víctimas de discriminación.

El influjo de un número relativamente elevado de inmigrantes indocumentados de África llena un vacío en el mercado laboral ya que éstos toman empleos no deseados por los malteses. Esta situación, a la larga, puede crear una subclase. Para evitar eso, debería regularizarse su situación mediante permisos de trabajo temporales o registrándolos como trabajadores invitados.

En un esfuerzo por promover la participación femenina en el empleo, en 2007 el presupuesto nacional puso en práctica una medida ofreciendo deducciones de impuestos por gastos en los que los individuos incurrieran por servicios de guardería autorizados. Los pagos hechos por el empleador por servicios de cuidado infantil se transformaron en gastos deducibles.

Aunque la integración de la perspectiva de género fue introducida oficialmente en Malta a través de la Estrategia Europea de Empleo, un estudio dirigido por el Centro de Estudios Laborales reveló que subsisten obstáculos para la igualdad de oportunidades. Aunque la igualdad de género está amparada por ley, es aún manifiesta la discriminación en varias formas. Por ejemplo, las estrategias de contratación y métodos de selección discriminan a las mujeres.

A medida que el énfasis de la globalización en el crecimiento económico y la rentabilidad precipita la volatilidad del mercado y hace menos seguro el mundo laboral, es importante que los líderes malteses consideren el trabajo como un instrumento importante para ganar autoestima y dignidad humana. El trabajo productivo y digno para todos es inseparable del ejercicio de los derechos humanos fundamentales y de la libertad.

Violencia doméstica

Se ampliaron los derechos de las mujeres por la promulgación de la Ley sobre Violencia Doméstica que entró en vigencia en febrero de 2006, ocho años después de ser presentada por primera vez. Se estableció una Comisión sobre Violencia Doméstica en marzo para proporcionar una mejor protección a las víctimas, y se han enumerado delitos específicos en la legislación sobre violencia doméstica. Las responsabilidades de la Comisión incluyen concientización

y desarrollo de estrategias para identificar problemas a fin de prestar mayor protección a las víctimas.

Racismo

Un informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA, en inglés) sobre el racismo y la xenofobia² ha mezclado palabras de encomio y críticas con respecto a cómo Malta enfrenta y previene la discriminación étnica. Criticó la ausencia tanto de jurisprudencia sobre discriminación étnica (refiriéndose a que los órganos jurisdiccionales no han aplicado, probado o interpretado conceptos clave de legislación antidiscriminatoria sobre discriminación étnica o racial) como de cifras de desempleo de inmigrantes de fuera de la UE. La FRA también hizo notar que no se había aplicado ni una sola sanción ni indemnización alguna había sido otorgada en casos de discriminación étnica en 2006, aunque las leyes y procedimientos estaban en vigor.

Por otra parte, la FRA elogió dos programas en curso en 2006, uno que se ocupaba de la concientización cultural y capacitación antirracista de la Fuerza Policial de Malta, y otra que proporciona formación en el trabajo para docentes de ciencias sociales, con especial énfasis en los derechos humanos.

En abril de 2007 el Gobierno publicó la Notificación Legal 85 – Disposición sobre la Igualdad de Trato entre las Personas, que refleja la directiva de la UE. La Notificación Legal, en virtud de la Ley de la UE, también extendió el mandato de la Comisión Nacional para la Promoción de la Igualdad (CNPI), de asuntos limitados a la igualdad de género a incluir denuncias de discriminación racial o étnica. La notificación legal faculta a la CNPI a estudiar demandas con respecto a protección social, ventajas sociales, educación, vivienda y otros bienes y servicios disponibles al público.

El racismo desembozado ha continuado incrementándose en años recientes. Una coalición no gubernamental, la Red Europea contra el Racismo, hizo notar que los argumentos en los medios y en Internet eran cada vez más hostiles hacia los inmigrantes, y que los ataques racistas y el discurso discriminatorio iban en aumento. En 2005 los individuos y organizaciones que trabajaban activamente para proteger los derechos humanos de los inmigrantes y refugiados, o denunciaban actitudes racistas y discriminatorias en la sociedad maltesa fueron blanco de incendios premeditados. Aunque la situación actualmente parece estar en calma, un partido político nuevo con tendencias racistas – el Azzjoni Nazzjonali – está disputando las elecciones parlamentarias.

Inmigrantes y solicitantes de asilo

Malta mantuvo su política de detención automática de inmigrantes irregulares. Al llegar se los mantiene en centros de detención cerrados por hasta 18 meses y son luego transferidos a centros abiertos. La política viola claramente las leyes y normas internacionales sobre derechos humanos. Se detiene a los inmigrantes sin que antes reciban atención sanitaria apropiada, siendo esto un riesgo potencial para la salud de los otros detenidos y del personal del centro de detención. Las ONG y los periodistas

todavía tienen denegado el acceso a los centros de detención. Cuatro centros de detención administrativa para solicitantes de asilo e inmigrantes están en condiciones deplorables y no cumplen con las normas internacionales obligatorias.

Una delegación del Comité de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo, que visitó cuatro centros de detención en 2005, manifestó que el centro de detención Hal-Safi “era como una jaula”, sin sábanas en las camas, colchones deshechos y sucios, y sin calefacción. Las condiciones de higiene eran intolerables, con duchas rotas, sin agua caliente, excusados sin puertas y en mal estado. En el centro Hal-Far los delegados encontraron una gran cantidad de mosquitos e infestación de roedores, y los baños en condiciones desastrosas. Algunos residentes que habían huido desde la región de Darfur en Sudán dijeron que sus solicitudes de asilo habían sido denegadas debido a que “podrían haberse mudado a áreas más seguras del país”. El Comité informó que el centro Lyster Barracks tenía sólo dos baños en funcionamiento para más de 100 personas, no contaba con provisión de toallas higiénicas para las mujeres, y no había área exterior para tomar aire fresco y hacer ejercicio.

Un informe preparado por la ONG francesa Médicos del Mundo (MdM) criticó las condiciones de vida en los superpoblados centros de detención cerrados de Malta como “lesivas” e “incompatibles con un mínimo respeto por los derechos humanos”. Inicialmente se negó el ingreso de los doctores de MdM, pero finalmente se les permitió la entrada por dos únicos días de visita. Un inmigrante eritreo, el Sr. Berhe, ha entablado una demanda constitucional contra el Administrador Principal de Inmigración y el Ministro de Justicia y Asuntos del Interior, aduciendo una violación de sus derechos humanos debido a los prolongados procedimientos de asilo y condiciones inhumanas de detención, que incluían un centro atestado y falta de servicios higiénicos y médicos y asistencia legal apropiados.

Malta ha implementado varias iniciativas recomendadas por delegaciones anteriores de la UE para aliviar el tedio dentro de los centros cerrados y para facilitar condiciones de vida dignas para los detenidos que son liberados en la sociedad maltesa o posiblemente acogidos en un nuevo país. Declarando que ha extralimitado sus recursos, el Gobierno ha hecho un llamado a la comunidad internacional para que proporcione a Malta la ayuda que necesita para afrontar su problema con los refugiados, que compartan la carga y se creen proyectos de acogida. La UE, que es el verdadero polo de atracción para aquellos que huyen de África, necesita desarrollar una respuesta consistente. La solicitud de asistencia de Malta no debe ser interpretada como una abdicación a sus obligaciones internacionales sino como la expresión de una genuina necesidad de ayuda en el corto plazo. Dicha asistencia no es vista como una solución permanente, que Malta reconoce sólo puede encontrarse dentro del marco de una estrategia a largo plazo que aborde el origen de la emigración desde África. Hemos tenido suficientes declaraciones sobre la migración. Es tiempo de traducirlas en acción. ■

2 “Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU”, <www.enar-eu.org/en/national/malta/Malta_2006.pdf>.

■ MARRUECOS

Derechos, económicos, sociales y culturales: las reformas y la cruda realidad



Si bien en los últimos años ha habido en Marruecos múltiples reformas, el acceso a los derechos económicos y sociales sigue siendo deficitario. El Estado no invierte de manera adecuada en derechos humanos: cada año, el presupuesto asignado a dos ministerios (Interior y Defensa) es más de 11 veces mayor que el asignado a los otros 10 ministerios sociales juntos. El derecho al trabajo, a la igualdad de género, a la salud, a la educación, a un ambiente viable, dista de ser realidad para los marroquíes.

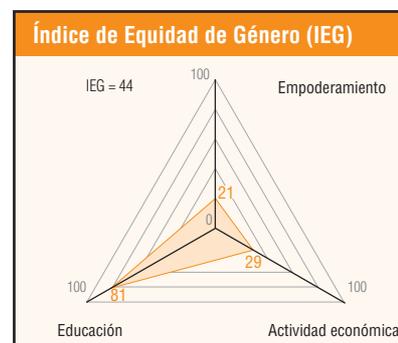
Espace Associatif¹

En los últimos años ha habido en Marruecos numerosas reformas e iniciativas en el área de los derechos humanos. Sin embargo, no han sido llevadas a la práctica – al menos en su mayor parte – las recomendaciones de la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER), establecida oficialmente por el actual rey Mohamed VI en 2004 para el “esclarecimiento de la verdad sobre las graves violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado”, esto es, investigar sobre la represión y guerra sucia perpetradas durante el reinado de su predecesor, Hassan II.

Diversas leyes marroquíes refieren a menudo, en sus preámbulos o en sus artículos, a los textos fundacionales: desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), hasta la Declaración del Milenio (2000), pasando por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Pero, si bien es dable consignar logros legislativos, aunque moderados, en cuanto a igualdad de género – como la reforma del código de familia – y también respecto a los derechos socioeconómicos – como la reforma del código de trabajo (2005), la de la educación y el seguro obligatorio contra enfermedades (2005) – los mismos carecen aún de correlato en la realidad.

Hay carencias en los instrumentos de las políticas económicas y sociales en materia de respeto hacia los derechos humanos. Esto se constata cada año ni bien empieza la preparación de leyes presupuestales: la desproporción entre los presupuestos asignados a dos ministerios de seguridad es más de 11 veces mayor que los asignados a los 10 ministerios sociales juntos.

Las inversiones, ya sean públicas o privadas, siguen siendo escasas y orientadas principalmente



hacia la producción para la exportación. Los sectores de la agricultura y la pesca constituyen un caso muy elocuente. La orientación de la agricultura hacia la exportación (cítricos y frutas en general) según las necesidades de algunos mercados ha llevado al país a importar productos agrícolas básicos (trigo y cereales) de países industrializados de la Unión Europea, cuya agricultura está subvencionada. Esto explica en parte las dificultades para enfrentar el alto costo de los productos alimentarios básicos en el mercado internacional, lo que se siente en el ingreso por habitante, que no puede acompañar el alza de precios. En cuanto a la pesca, el país, a pesar de sus 3.600 Km. de costa, padece sobreexplotación de su riqueza pesquera, sin que eso se traduzca en una rentabilidad económica notoria. Esta sobreexplotación provoca una degradación de los recursos (no se respeta el descanso biológico, se utilizan redes no reglamentarias, etc.). Y, además, el consumo de pescado por habitante es el más bajo de la región; el precio es muy alto en el mercado nacional en relación a los ingresos de los y las habitantes.

Los diferentes acuerdos de libre comercio (con Estados Unidos y la Unión Europea) y las diferentes zonas francas suelen ser acusadas de violar los derechos económicos y sociales de los trabajadores y trabajadoras.

Las observaciones de campo y los indicadores socioeconómicos muestran un retraso importante en casi todos los sectores: desde el desempleo, sobre todo entre jóvenes profesionales de ambos sexos, hasta la degradación del ambiente, pasando por la cobertura sanitaria de la población y la calidad de la enseñanza. Marruecos, según señala el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desa-

rollo (PNUD)², tiene que hacer “un gran esfuerzo” para mejorar la situación de los derechos humanos, sociales y económicos. Lo mismo se desprende de los indicadores de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como del Índice de Equidad de Género y del Índice de Capacidades Básicas de Social Watch que acompañan el presente informe.

Desempleo e implotación social

El artículo 13 de la Constitución estipula que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho al trabajo. El desempleo, sin embargo, aumenta sin tregua, sobre todo entre los que egresan de la enseñanza terciaria, y el número de puestos creados es inferior al de las personas que buscan trabajo cada año.

El desempleo es de carácter estructural; más de 70% de los desempleados busca empleo hace más de un año y 80% de esos desempleados nunca trabajó. Esto ha hundido a muchos jóvenes en la desesperación, llevándolos a la inmigración clandestina e, incluso, al suicidio. El desempleo, vivido como un drama social por la mayoría de las familias marroquíes, constituye una amenaza real de desestabilización social y es factor de implotación social.

Los programas de formación para la inserción laboral fueron un fracaso porque algunas empresas los usaron para cobrar indemnizaciones injustificadas. Así, muchos de los beneficiarios de estos programas integran las filas de desempleados. En cuanto a la Agencia Nacional de Promoción del Empleo y sus Competencias, es preciso consignar que, a través de

¹ Este documento es parte de una síntesis realizada a un informe desarrollado en el marco de un trabajo colectivo y participativo que duró cinco meses. El 23 de abril de 2008, Espace Associatif organizó una mesa redonda que reunió a un panel de expertos, investigadores y universitarios que hubieran realizado estudios y tuvieran relación con actores de la sociedad civil, entre ellos cuadros asociativos y periodistas. Esto permitió ver el estado de situación de los derechos económicos, sociales y culturales, y del rol de las asociaciones, además de contribuir al análisis de los obstáculos que frenan la aplicación de esos derechos más allá de su reconocimiento.

² En el Índice de Desarrollo Humano, pasó de ocupar el lugar 117 (1995) al 124 de un total de 177 países (2005) y al 126 en 2007 (PNUD).

ella, miles de jóvenes han sido víctimas de trampas tendidas por numerosas sociedades ficticias. Otro grupo, también a través de la Agencia, firmó contratos con empresas extranjeras que luego se negaron a dar trabajo a los jóvenes, que ya se habían instalado en España. Algunos cientos de diplomados obtuvieron empleo en diversos organismos de administración pública, sobre todo dentro de la educación, tras un proceso de selección por entrevistas y testeos propuestos, sobre todo, a quienes participan activamente en los colectivos de desempleados.

El trabajo infantil sigue siendo un fenómeno común en Marruecos (según fuentes oficiales, 600 mil niños trabajan). Esto se debe, sobre todo, a la tolerancia para con el empleo de menores de la edad legalmente estipulada en las áreas de artesanía y agricultura, además del trabajo doméstico y la explotación en establecimientos privados de producción. El fenómeno de los niños y niñas de la calle, junto con la explotación de menores para el turismo sexual es un serio agravante. La falta de reglamentación para el trabajo doméstico y la promulgación de leyes específicas para el trabajo en oficios tradicionales, realizados mayoritariamente por niños y niñas, a pesar del código de trabajo, contribuyen a ello de manera en extremo significativa.

Salud: la reforma fracasó

Según el conjunto de actores políticos, sindicales y asociativos, y según informes abrumadores de las instituciones internacionales (OMS, UNICEF, PNUD y Banco Mundial), la salud en Marruecos sufre de la enfermedad de su propio modelo, de su propia opción política y de su modo de gestión y de gobernanza.

Las crisis recurrentes se relacionan, esencialmente, con la ausencia de una política y una visión estratégica global de salud – aún no existe una carta sanitaria de Marruecos. Tanto esa política, como esa visión estratégica, deben apoyarse en acciones dinámicas, innovadoras y en una carta nacional basada en los valores universales de los derechos humanos y el derecho a la salud, es decir en los principios generales de solidaridad, igualdad, equidad, gratuidad y, finalmente, democracia y responsabilidad de la colectividad y el Estado.

Existen evidentes disparidades entre las regiones centrales (Casablanca y Rabat) y las periféricas en todas las áreas. Se constata una actuación y un desempeño muy bajos de las estructuras sanitarias existentes. Más de la mitad (55%) de los médicos del sector público se encuentran en Casablanca y Rabat, pero allí vive sólo 19% de la población del país³. Los riesgos y las enfermedades profesionales se volvieron moneda corriente en los hospitales y centros de salud: 30% del personal de salud sufre enfermedades contraídas en su trabajo, y 3% tiene hepatitis C⁴. Diversos testimonios revelan que el personal de la salud ni siquiera tiene jabón para lavarse las manos y que los procedimientos elementales de higiene, asepsia y esterilización no son posibles. Es muy frecuente que los pacientes en cirugía contraigan enfermedades.

3 Informe Social Watch, 2007.

4 Informe de la Organización Democrática del Trabajo, marzo de 2008.

Los resultados, alarmantes en más de un sentido, son consecuencia directa de las restricciones presupuestarias (5% del PBI). En ese contexto, los ejemplos más inquietantes para los actores del sector son los indicadores anuales de mortalidad materna (227 cada 100 mil) e infantil (50 cada 1.000). En las zonas rurales, 52% de las mujeres todavía da a luz en su casa. Cerca de 31% de la población rural vive todavía a más de 10 Km. de un centro de salud y uno de cada cinco niños muere antes de los cinco años⁵.

Los proyectos de reforma del sistema de salud, lanzados por el ministerio del sector (nueva estrategia 2008-2012), son irrealizables. Por un lado, no hay recursos financieros ni humanos y, por otro, el proyecto del gobierno no presenta un enfoque global, integrado y coherente de la cuestión sanitaria. La salud no se puede separar de otras áreas, tales como educación, alimentación, agua potable, vivienda, ambiente, nivel y condiciones de vida, y protección y asistencia a la población vulnerable.

Luego de tres años de la entrada en vigor del seguro médico obligatorio, el nuevo régimen, con sus decretos de aplicación, afecta cada vez más el presupuesto de los hogares, sobre todo de los asalariados, ya sean del sector público o privado. El régimen de asistencia a los desamparados, conocido como RAMED, que debía comenzar a principios de 2007, demora en su concreción. La aparición de un sistema privado de cobertura médica, con el nombre de INAYA (término árabe que significa “cuidar”), parece indicar el inicio de una privatización del sector, como ya sucediera en Egipto y Turquía.

El consumo de medicamentos es muy bajo – el promedio asignado es de USD 20 por año y por individuo, una de las coberturas más bajas de la región. Los impuestos a los medicamentos son muy elevados (49% del precio del medicamento son gravámenes) y, a pesar de una importante reducción impositiva sobre el precio de la materia prima, que bajó de 25% a 2,5%, el precio no ha cambiado. Por otra parte, la tasa de reembolso no supera 41% de lo que gasta el/la asegurado/a, lo que significa que, contrariamente a lo que anunciara la estrategia, seguramente aumente el precio que ya pagan los hogares por cobertura de salud⁶.

Educación: otro fracaso

El derecho a la educación, igual que el del trabajo, figura en la Constitución. Si bien esta década que termina fue declarada “de la educación y la formación”, y a pesar de la Carta de Educación y Formación, de la creación de un Consejo Superior de Enseñanza y Formación, de los presupuestos invertidos en el sector y de algunos progresos cuantitativos en los últimos años, los resultados están muy por debajo de los objetivos de fijados, así como de los logros obtenidos en países comparables a Marruecos.

Hay unanimidad en cuanto al fracaso del sistema educativo; el informe del Consejo Superior de Enseñanza que se le presentó al Jefe de Estado el 16 de abril de 2008 llama la atención sobre el mismo y a una

5 Informe del Cincuentenario de Marruecos.

6 Dato del Consejo Regional de Farmacéuticos de Oficina del Norte, 2007.

intervención urgente. El analfabetismo ronda 50% (en el medio rural, menos de 10% son alfabetizados), la enseñanza preescolar es escasa (45% en 2004), y en zonas rurales 1 niña cada 5 accede a ella.

Las cifras oficiales – 92% de escolarización (87% en la zona rural) – se basan en las declaraciones de padres y madres, sin ningún control; cerca de un millón de niños y niñas de entre 6 y 15 años no están escolarizados y, por otra parte, casi un millón y medio dejan la escuela cada año. Los alumnos y alumnas que egresan del cuarto año de enseñanza primaria no saben leer ni comprender un texto.

A pesar del incremento de personal docente, no se han realizado esfuerzos en materia de orientación y guía de los estudiantes hacia el tipo de formación que es mejor para cada uno/a. En cuanto a la enseñanza superior, que cuenta con 280 mil estudiantes – una de las tasas más bajas (10%) entre los países de la región en situación comparable – es de rendimiento regular. Si no se invierten los recursos necesarios, la reforma del sector no habrá de generar resultados apreciables.

Recursos naturales degradados

En Marruecos, las cuestiones relativas al agua – la cantidad por habitante, por ejemplo – están lejos del umbral establecido a nivel mundial para garantizar el desarrollo. La calidad del agua del país figura entre las peores del mundo. La contaminación del aire es severa en las áreas industriales, a pesar de la reciente adopción de planes de energía eólica y solar tiene repercusiones negativas en la salud de la población. La gestión de la biodiversidad es una de las peores de la región mediterránea. La pérdida de bosques y la degradación de los suelos han generado una desertificación que va en aumento.

El costo de la degradación del ambiente es muy alto; representa anualmente MAD 20 mil millones⁷ (USD 2.591 millones). No hay una visión clara que permita orientar a los agricultores y alentar a los inversores. La producción nacional cubre cada vez menos el consumo de alimentos y la seguridad alimentaria del país se encuentra en grave peligro.

La gestión de los recursos naturales, que es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas a tener alimento suficiente y a vivir en un ambiente viable, no recibe la atención que merece y sigue sin figurar entre los intereses ni del ejecutivo, ni de los partidos políticos y el Parlamento.

Género: muy lejos de la equidad

Los tibios logros legislativos no disimulan el hecho de que las mujeres no cuentan con las mismas oportunidades que los varones en cuanto a trabajo, salud y educación. Por otra parte, la aplicación del nuevo código de familia está lejos de ser una realidad, sobre todo en lo referente a la poligamia, el divorcio (unilateral) y la tutela de la madre sobre hijos e hijas, el casamiento de menores, el matrimonio bicultural, y la creación de un sistema de ahorro para la pensión.

Es necesario instaurar un mecanismo institucional de seguimiento de los logros en materia de derechos de la mujer y de los obstáculos que se presentan. ■

7 Estrategia Nacional de Protección Ambiental y Desarrollo Sustentable, 1996.

■ MÉXICO

A 60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos



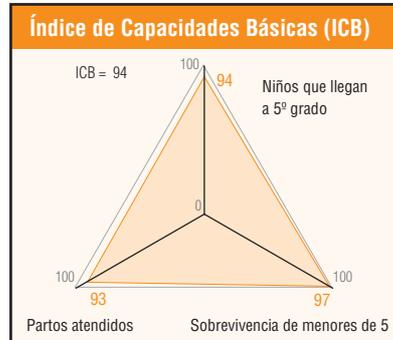
El país llega al sexagésimo aniversario de la DUDH con algunas luces pero con muchas sombras. El modelo económico, que el Estado se niega a revisar, no promueve el verdadero desarrollo, pero genera, sí, injusticia social, depredación ambiental y diversas violaciones a los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la población mexicana.

Areli Sandoval Terán¹
Adhiere: Espacio DESC²

México llega al 60º aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) contando con los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos ya ratificados, manteniendo abierta la invitación a las visitas de los mecanismos especiales del sistema universal e interamericano de protección de los derechos humanos, habiendo presidido el primer año de trabajo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU³, y contando con una Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (OACNUDH)⁴. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece, como uno de los objetivos del Eje Estado de Derecho y seguridad, “asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.”⁵

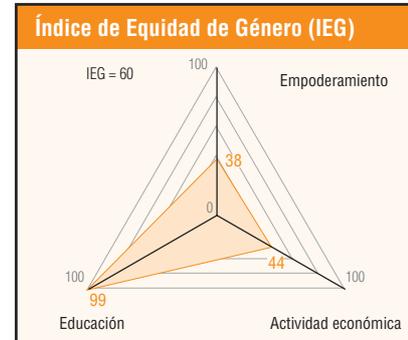
La agenda pendiente

No obstante lo anterior, el país tiene también una vasta agenda pendiente en cuanto a su cumplimiento, caracterizada por múltiples y sistemáticas violaciones a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, que han sido documentadas y denunciadas por organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional y que permanecen en



una grave situación de impunidad. También destacan las numerosas recomendaciones que los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos y varios Relatores Especiales de la ONU le han dirigido al Estado mexicano en los últimos años, muchas de las cuales aún no atendidas debidamente.

En materia de reconocimiento constitucional de los derechos humanos, México se encuentra rezagado. Si bien la Constitución de 1917 fue pionera en el reconocimiento de algunos derechos sociales, no se ha armonizado plenamente, conforme a los estándares internacionales. Aunque la Constitución “ha sufrido más de 70 reformas en el Capítulo I, del Título Primero, que lleva por nombre ‘De las Garantías Individuales’ (modificaciones mediante las cuales se han integrado nuevos derechos o se ha intentado modernizar y actualizar la formulación de algunos derechos que ya se contemplaban), lo cierto es que no se ha podido alcanzar una reforma integral en el capítulo de marras. La manera concreta en que la Constitución consagra los derechos humanos se ve afectada por ciertas deficiencias estructurales que obstaculizan su plena eficacia y práctica: algunas refieren al concepto mismo de garantías individuales; otras a la falta de sistematización y coherencia del Capítulo I; a la carencia de una perspectiva de género; a la débil incorporación de los tratados internacionales en la materia; y a las limitaciones que actualmente afectan a las garantías y mecanismos para su protección, por sólo citar algunas deficiencias.”⁶



Violaciones a los derechos humanos e impunidad ensombrecen este año conmemorativo. Así lo expresamos diversas organizaciones civiles y redes en el documento conjunto entregado a la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Sra. Louise Arbour, quien visitó el país en febrero de 2008, destacando las preocupaciones por: la criminalización de la protesta social, las iniciativas anticonstitucionales de justicia penal, la situación de los presos políticos, las desapariciones forzadas y la tortura, el hostigamiento y agresión hacia defensoras y defensores de derechos humanos, incluidos periodistas y organizaciones, la situación de migrantes y refugiados, mujeres e infancia. Otras preocupaciones son la falta de supervisión, regulación e incluso complicidad del Estado con actores no estatales, como empresas privadas nacionales y transnacionales cuyas actividades vulneran derechos humanos, especialmente económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Modelo económico y violaciones a los derechos humanos

A continuación se abordan algunas situaciones que expresan el impacto negativo del modelo económico de liberalización del comercio y las inversiones sobre derechos humanos y desarrollo nacional, que evidencian el incumplimiento, por parte del Estado, de sus obligaciones, especialmente la de proteger los derechos humanos.

Por ejemplo, el Estado no protege los derechos laborales de los trabajadores frente a los grandes consorcios internacionales de servicios. Como se denuncia en el Informe 2007 del Centro de Reflexión y Acción Laboral, “este tipo de empresas ha incurrido en violaciones sumamente graves en contra de la dignidad de las y los trabajadores: les someten a regímenes de inestabilidad laboral, pagan salarios

1 Coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana de DECA Equipo Pueblo, A.C., punto focal de Social Watch en México y miembro del Espacio DESC. Contacto: arelisandoval@equipopueblo.org.mx

2 Grupo de referencia en México para Social Watch y otras redes internacionales, constituido en 1998 y conformado actualmente por: DECA Equipo Pueblo, Casa y Ciudad de Coalición Hábitat México, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Centro de Reflexión y Acción Laboral de Fomento Cultural y Educativo, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Defensoría del Derecho a la Salud, FIAN Sección México, Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, Liga Mexicana de Defensa de Derechos Humanos, Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición Internacional del Hábitat, RADAR-colectivo de estudios alternativos en derecho.

3 México presidió el Consejo de Derechos Humanos de la ONU del 19 de junio de 2006 al 18 de junio de 2007.

4 Establecida en México por un acuerdo de 2002, operará en el país hasta 2012.

5 EL PND 2007-2012 se puede consultar en: <http://pnd.presidencia.gob.mx>.

6 Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicos especialistas en derechos humanos, febrero de 2008. El documento fue promovido por la OACNUDH en 2007 con el fin de presentar ante el Congreso de la Unión esta propuesta estratégica, a la que nuestra organización también adhiere. Documento completo disponible en: <www.ohchr.mx>.

insuficientes y mantienen esquemas de prestaciones muy limitados, muchas veces ni siquiera en los estándares legales, simulan la relación laboral a través de figuras extrañas a la legislación (becarios, asociados, etc.) que confunden a las y los trabajadores en el momento en que quieren hacer valer sus Derechos Humanos Laborales, impiden la Libertad Sindical y el derecho de Contratación Colectiva y es el sector donde más pueden encontrarse con contratos de protección patronal.⁷

El Estado tampoco vigila el cumplimiento de estándares de higiene y seguridad en centros de trabajo de empresas privadas. Resulta alarmante que la falta de inspección regular del Estado, y el incumplimiento por parte de la empresa, llegue a costar la vida de los propios trabajadores, como en el caso de la explosión (prevenible) de la Mina 8 Pasta de Conchos del Grupo Industrial Minera México (IMMSA), la compañía minera más grande del país⁸, que en febrero de 2006 ocasionó la muerte de 65 mineros. A más de dos años, la complicidad de las autoridades con la empresa obstaculiza la recuperación de los cuerpos, principal demanda de los familiares de los mineros⁹.

Por otra parte, en muchos estados del país se impulsan megaproyectos de infraestructura o de construcción de grandes centros comerciales, turísticos o habitacionales, cuyo impacto social y ambiental no parece importarles ni a los inversionistas privados ni al Estado. Las comunidades que se organizan en resistencia a estos megaproyectos padecen hostigamiento, detenciones arbitrarias, represión e incluso campañas mediáticas en las que se criminaliza la protesta social. Un claro ejemplo es la lucha del Consejo de Pueblos en Defensa del Agua, la Tierra y el Aire de Morelos que, desde hace tres años, exige la cancelación del megadesarrollo habitacional "La Ciénaga", impulsado por la empresa privada Urbasol, ya que limitará severamente la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua de decenas de comunidades en el área vecina. Al igual que en otros megaproyectos, la autorización para su construcción no consideró integralmente las consecuencias del impacto ambiental.

El ejemplo más contundente de que la apertura indiscriminada al mercado externo no ha sido social

ni ambientalmente responsable es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en vigor desde hace 14 años, que ha ameritado recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU al Estado mexicano¹⁰. Los impactos negativos son muchos, y la inevitabilidad del Tratado una excusa. El Estado parece olvidar la primacía de los derechos humanos frente a los acuerdos de cualquier otra índole, inclusive financiera o comercial¹¹.

A partir del 1 de enero de 2008 se desgravaron completamente los productos sensibles como el maíz, el frijol, la caña de azúcar y la leche. Tan sólo en enero de este año, las compras de maíz blanco provenientes de Estados Unidos se dispararon en 384% con relación al mismo mes del año anterior, y las de maíz amarillo para uso forrajero, almidones, fructuosa y botanas, crecieron 1.000% en el mismo período. Esto empeora el déficit de nuestra balanza comercial agroalimentaria durante los años del TLCAN: "de 1980 a 1994 las exportaciones de productos agrícolas crecieron más de 200%, mientras que las importaciones apenas aumentaron 28%; 14 años después, ese comportamiento se invirtió, ya que las exportaciones sólo crecieron 50% y las importaciones avanzaron a un ritmo extraordinario, llegando a un incremento de 176% en el mismo período"¹². La crisis del campo se ha agudizado, la pobreza rural y urbana se ha profundizado, ha aumentado la migración hacia el Norte y se ha perdido soberanía alimentaria. De acuerdo con la Campaña Nacional en Defensa de la Soberanía Alimentaria y la Reactivación del Campo Mexicano "Sin maíz no hay país y sin frijol tampoco", al déficit comercial se le suma la falta de control sobre los monopolios agroindustriales, la pretensión de sembrar maíz transgénico en México, la demanda de maíz en Estados Unidos para fabricar etanol; "todo lo cual amenaza la calidad, la cantidad y el precio del maíz... y de todos los alimentos que dependen del maíz."¹³

Por si fuera poco, el Estado impulsa políticas y legislación que contravienen la legislación internacional de derechos humanos como el derecho ambiental, y favorecen los intereses de la industria agroalimentaria, biotecnológica y energética transnacional. Por ejemplo: la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, en vigor desde el 2 de mayo de 2005, conocida también como *Ley Monsanto*, "no crea un marco de seguridad para la diversidad biológica, la soberanía alimentaria, los cultivos y plantas de los que México es centro de origen o diversidad, base del sustento y las culturas de campesinos e indígenas que

los crearon; pero le ofrece seguridad a las cinco empresas transnacionales que controlan los transgénicos a escala global, de los cuales Monsanto tiene 90%."¹⁴ El Reglamento de esta Ley, en vigor desde marzo de 2008, facilita los trámites para que las transnacionales vendan semillas transgénicas y deja en manos de las propias empresas "presentar, documentar y analizar los riesgos, impactos ambientales, a la salud, a la diversidad biológica, e incluso la evaluación, monitoreo y control de los riesgos que conllevarán sus cultivos transgénicos."

Por su parte, la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, en vigor desde agosto de 2007, "es un complemento ideal de la ley de bioseguridad (*ley Monsanto*) porque otorga certidumbre a las transnacionales semilleras de que podrán perseguir legalmente a cualquier agricultor que éstas consideren esté usando sus invenciones sin pagarles."¹⁵

Finalmente, la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, que entró en vigor en febrero de este año, abre un campo de inversión largamente esperado por las transnacionales de la energía y otras industrias, considerando que "las grandes empresas agroindustriales, petroleras, automotrices y biotecnológicas están en alianzas y encadenamientos para su participación en esta actividad."¹⁶ Las consecuencias de este marco legal sobre los derechos humanos son muchas, especialmente sobre el derecho a la salud, a la alimentación y al agua¹⁷, por lo que su revisión es urgente y necesaria, en correspondencia con las prioridades que supuestamente tiene el Gobierno en materia de derechos humanos y armonización legislativa¹⁸.

La lista de situaciones violatorias a los derechos consagrados en la DUDH y otros instrumentos ratificados por México es muy larga. En este informe hemos expuesto sólo algunas, relacionadas principalmente con el modelo económico. Es así que el país llega al 60 aniversario de la Declaración con algunas luces pero con muchas sombras, y con un Estado que no demuestra verdadera voluntad de cumplir con sus obligaciones en virtud de la Declaración y los tratados de derechos humanos que ha firmado y ratificado. Para los mexicanos, el ideal de vida libre de temor y de miseria de la Declaración Universal está muy distante de la realidad. ■

7 Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) de Fomento Cultural y Educativo, A.C. "XI Informe de Violaciones a los Derechos Humanos Laborales durante 2007. La mano dura de Calderón. Tres reformas, arrebatar el poder a los trabajadores". México, D.F., marzo de 2008, p. 45.

8 IMMSA está valuada en más de USD 9 mil millones, "cantidad que equivale a siete veces el presupuesto de Educación Pública de todo el país para 2006, al 15% del PIB, y a 150 veces el gasto en Seguridad Pública Federal", citado en: "Mina 8, Unidad Pasta de Conchos: Múltiples violaciones a los derechos humanos laborales", por Cristina Auerbach Benavides y Carlos G. Rodríguez Rivera (CEREAL). Mimeo, enero de 2008.

9 "Tanto la empresa como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social han manipulado una presunta peligrosidad... A pesar de las condiciones en que laboraban nuestros familiares, la peligrosidad de la mina nunca fue un obstáculo a la hora de extraer carbón y obtener ganancias de ello. Por lo que, estableciendo las condiciones de seguridad necesarias... no hay ninguna razón para que se nos niegue el derecho que tenemos las familias, internacionalmente reconocido, de recuperar a nuestros familiares". Boletín de prensa de la organización social Familia Pasta de Conchos. Cd. México, 19 de enero del 2008.

10 Ver Observaciones finales del Comité de DESC a México de 1993 (E/C.12/1993/16) y de 1999 (E/C.12/1/Add.41), así como el registro (*summary record*) de la 13ª reunión del 36º período de sesiones del Comité de DESC de 2006 (E/C.12/2006/SR.13).

11 El artículo 103 de la Carta de la ONU (1945) establece: "En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta", entre las que el cumplimiento de los derechos humanos ocupa un lugar central.

12 Roberto Garduño. "Desastrosos efectos del TLCAN en el agro, concluye estudio en la Cámara." *La Jornada*, 3 de febrero de 2008.

13 Más información en: <www.sinmaiznohaypais.org>.

14 Silvia Ribeiro. "Ley Monsanto: parece mala pero es peor". *La Jornada*, 22 de enero de 2005.

15 Silvia Ribeiro. "Nueva ley de semillas contra los campesinos." *La Jornada*, 24 de agosto de 2007.

16 Michelle Chauvet y Rosa Luz González. "Biocombustibles y cultivos biofarmacéuticos: ¿oportunidades o amenazas?". *El Cotidiano*, Nº 147, enero-febrero 2008, año 23, Universidad Autónoma Metropolitana.

17 El Relator de la ONU para el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, expresó en varias ocasiones sus reservas en torno a los organismos genéticamente modificados, apelando al principio precautorio ante el riesgo de afectación al derecho a la alimentación y a la salud. Asimismo, se ha expresado sobre las implicaciones negativas de los agrocombustibles en el derecho a la alimentación y el derecho al agua. Ver por ejemplo, su informe a la Asamblea General de la ONU en agosto de 2007 (A/62/289), disponible en: <www.ohchr.org>.

18 El actual Gobierno señala como una de sus prioridades de política exterior, "hacer compatibles las disposiciones legales internas, ya sea a nivel federal o estatal, con los tratados internacionales de los que México es parte." Ver: <www.sre.gob.mx/derechoshumanos>.

■ MOLDOVA

Realidades, promesas e ilusiones



En este país multicultural casi un tercio de la población vive por debajo de la línea de pobreza. Los programas de asistencia social siguen siendo endebles. Aunque los problemas de género se han convertido en un tema candente, la reciente legislación aún no se ha integrado a las políticas públicas o a documentos estratégicos de desarrollo. La violencia doméstica es frecuente; el Gobierno recién comienza a tomar medidas para prevenirla. La elevada tasa de participación de la mujer en la fuerza laboral no se ha visto acompañada de una participación equivalente de los hombres en las tareas domésticas.

Centro Nacional de Estudios e Información de la Mujer "Sociedad para el Desarrollo"
Diana Mocanu

La pobreza es un grave problema en el país. En 2006, 30% de la población vivía en la pobreza; alrededor de 4,5% en la pobreza extrema. Las tasas más altas corresponden a las zonas rurales en donde las actividades económicas son menos rentables y los salarios más bajos. Más de 40% de los hogares encabezados por trabajadores agrícolas y pensionistas se ganaban la vida a duras penas, por debajo de la línea de pobreza.

La pensión jubilatoria promedio en 2006 era de MDL 457,51 (USD 45), un alza de 15% con respecto al año anterior. En la actualidad, un moldavo de cada cinco cobra una pensión o beneficio de seguro social, lo que constituye una pesada carga financiera para la fuerza laboral. La casi total ausencia de contribuciones al sistema de seguro social en el sector agrícola socava su sustentabilidad financiera.

Protección social

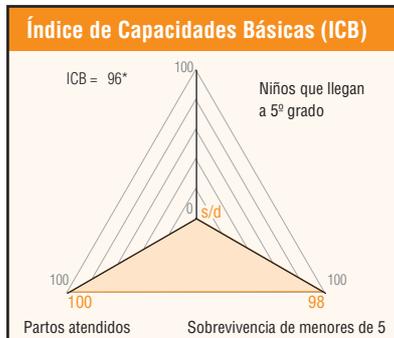
El sistema de protección social consta de dos elementos principales, el seguro social y la asistencia social. La legislación con respecto al seguro social estatal es muy compleja e incluye tasas de seguros diferenciadas para las distintas categorías. Los beneficios se basan en las necesidades, pero debido a la mala administración de los datos, la misma persona puede recibir 11 tipos diferentes de asistencia.

Todos los servicios comunitarios fueron creados con el apoyo de organizaciones internacionales y fondos benéficos. Si bien las estrategias y los programas para la reforma del sistema de protección social se han basado en las necesidades de la población vulnerable, la mayor amenaza al sistema reside en sus fórmulas extremadamente complejas.

En 1998 el Gobierno introdujo una reorganización radical del sistema de pensiones. Se requería un aumento de las contribuciones, un control más estricto de la distribución y el aumento de la edad de retiro. Sin embargo, para 2002 la mayoría de las reformas se había estancado y sólo unas pocas habían sido implementadas. Aunque el Gobierno intentó nuevamente crear un sistema de pensiones uniforme en 2004, los efectos fueron limitados.

En cuanto al seguro social, los gobiernos locales tienen poca capacidad para gestionar y financiar

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.



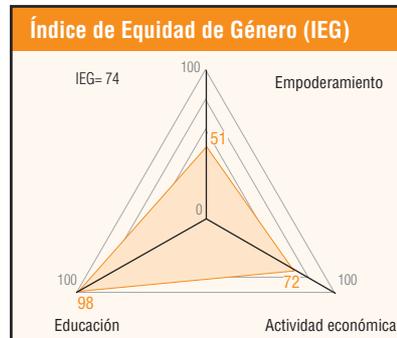
los servicios sociales, lo que resulta en desigualdades en el suministro de servicios como el apoyo para niños, familias vulnerables y ancianos. En 2006 sólo 44% de las familias más pobres recibía beneficios por hijos y 26,2% recibió pagos monetarios o alimentos.

Aun cuando los pobres reciben la totalidad de los servicios sociales del Estado, éstos no son suficientes para cubrir sus necesidades. En las zonas rurales, son las ONG quienes suministran la mayoría de los servicios sociales comunitarios y suplementan los beneficios públicos. Estos programas, que asisten principalmente a niños, jóvenes, mujeres y ancianos, pueden agruparse en tres categorías:

- Servicios de prevención, con énfasis en información y consultas (82%) y en orientación y apoyo (63%).
- Servicios de intervención, que incluyen asistencia humanitaria (66%); sin embargo, sólo 29% corresponde a los servicios de atención diurna.
- Servicios médico-sociales, relacionados principalmente con el cuidado de la salud y servicios de higiene (26%).

Igualdad de género y derechos de la mujer

La igualdad de género se ha convertido en un tema muy discutido en el último decenio. El Estado no valora las ONG como fuerzas de cambio, a pesar de los esfuerzos crecientes de la sociedad civil para lograr una voz más fuerte en la elaboración de políticas. La Alianza "PasProGen", una coalición de la sociedad civil que aboga por la igualdad de derechos y oportunidades para mujeres y hombres, cuenta con más de 90 organizaciones miembro; gracias a su labor, la conciencia de los ciudadanos en cuanto a los problemas de género aumenta en forma constante.



El Gobierno ha promulgado una ley para la igualdad de oportunidades y un plan nacional llamado "La promoción de la igualdad de género en la sociedad para 2006-2009". Sin embargo, después de revisar la ley cuidadosamente, la organización independiente Gender-Centru llegó a la conclusión de que algunas de sus disposiciones son meramente formales y no proveen los mecanismos para su implementación. Por otra parte, la ley no se ha aplicado en las políticas públicas ni en documentos estratégicos de desarrollo. El plan nacional requiere formar sociedades con ONG para lograr 19 de sus 20 objetivos específicos. Por lo general se invita a los representantes de las ONG más visibles y activas a participar en actividades, planificar reuniones y discusiones, pero no se ha llevado a cabo ninguna colaboración real.

Aunque se cita la igualdad de género en muchos instrumentos legales (por ejemplo, en las Leyes de Educación, de Partidos Socio-Políticos y de Ciudadanía, y en los Códigos Laboral, Salarial y de la Familia) estos contienen, también, numerosas disposiciones que la contradicen. Por ejemplo, el artículo 14 del Código de la Familia establece la edad legal para el matrimonio en 18 años para los hombres y en 16 para las mujeres, lo que constituye una violación de los estándares internacionales para la igualdad de trato.

Según el informe de Moldova de la Herramienta de Evaluación de CEDAW, aunque las mujeres participan del sistema político, siguen sufriendo discriminación dentro de la familia: la violencia doméstica es corriente. La participación considerable de la mujer en la fuerza laboral no ha sido acompañada de una participación equivalente de los hombres en tareas domésticas tales como el cuidado de los niños y los quehaceres de la casa. En febrero de 2008 el Gobierno promulgó la Ley para Prevenir y Combatir la Violencia en la Familia, que entrará en vigencia el 18 de septiembre de 2008.



Además de establecer penas para la violencia psíquica, sexual, psicológica, espiritual y económica dentro de la familia, además de la predisposición moral y material contra la mujer, la ley prevé la creación de centros de rehabilitación en los que las víctimas podrán recibir asilo y protección y tanto ellas como sus agresores podrán obtener asistencia jurídica, social, psicológica y médica.

La reestructuración reciente del gabinete ministerial, luego de la renuncia del Primer Ministro en marzo de 2008, resultó en un aumento del número de mujeres en cargos de alto nivel, incluyendo a la nueva Primera Ministra. Sin embargo, la proporción de mujeres en el gabinete y en cargos parlamentarios sigue siendo muy baja.

La justicia tampoco es sensible al género. El informe de una misión de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), "Hallazgos preliminares acerca de la experiencia de presentarse a los tribunales en Moldova", sobre la base de un análisis de seis meses, concluye que la Constitución y otras leyes normativas no logran definir con claridad los términos "discriminación", "igualdad de género", "acoso sexual", etc., lo que conduce al trato desigual de la mujer en el sistema legal.

Además, no hay un recurso legal eficaz contra la discriminación de género. La falta de sensibilidad de género en los tribunales y entre las autoridades policiales niega a la mujer el acceso a la justicia, sobre todo en casos que involucran la violencia de género. A fines de 2005 entró en vigencia la Ley Contra el Tráfico; sin embargo, el Informe 2007 sobre Trata de Personas, del Departamento de Estado de Estados Unidos, afirma que Moldova sigue siendo un importante país de origen y, en menor grado, país de tránsito en el tráfico de mujeres para la explotación sexual.

Los progresos legislativos deben acompañarse de un cambio en la actitud y comportamiento; sin embargo, pocas de las más de 2.000 ONG se ocupan de forma específica de los problemas de la mujer o de género. La igualdad de género sólo se puede lograr a través de los esfuerzos conjuntos del Gobierno y la sociedad civil; los grupos de mujeres tienen un papel esencial a desempeñar en el diseño e implementación de iniciativas que apoyen y promuevan los derechos y el empoderamiento de la mujer, así como en atender la brecha de género en el acceso a la información.

La niñez

La educación primaria es gratuita y obligatoria hasta el noveno grado. Aun así, en muchas escuelas sin recursos suficientes, en especial en las zonas rurales, los padres deben pagar los útiles escolares. Aunque no sea ilegal técnicamente, dichos pagos contravienen las políticas gubernamentales y son motivo de que algunos hijos no sean enviados a la escuela. El Gobierno y las autoridades locales proveen una asistencia anual de USD 30 para pagar los útiles escolares de los niños de familias vulnerables.

Según UNICEF, el porcentaje de niños que asiste a la escuela primaria descendió de 94% a 88% entre 2000 y 2005. Cerca de 16.000 jóvenes de entre 15 y 16 años abandonan el sistema educativo cada año, sin obtener formación profesional alguna. La matriculación en educación secundaria llegó a 88,5% aproximadamente, pero la asistencia está disminuyendo, según datos del Centro

Moldavo de Derechos Humanos. Este centro considera que las razones primordiales son la ausencia de los padres (muchos trabajan en el extranjero) y la obligación de cuidar hermanos menores debido a la carencia de instituciones preescolares en las zonas rurales.

Aunque la ley lo prohíbe, el abuso al menor es generalizado. Sólo los casos más serios de abuso y negligencia se registran y denuncian en forma oficial; el Centro Nacional para la Prevención del Abuso al Menor identificó 116 casos en 2006, pero la mayoría no se denuncia. Un estudio de UNICEF sobre violencia contra los niños en Moldova reveló que casi la mitad de los padres entrevistados considera que las palizas son una forma aceptable de castigo; 10% concuerda en que hay ocasiones en que el castigo físico es necesario. Un tercio de los niños encuestados informa haber sido golpeado en el hogar durante el año anterior; 40% afirma haber recibido bofetadas y 25% informa que recibió amenazas de abuso físico o que fue objeto de abuso verbal en el hogar. No hay estadísticas gubernamentales disponibles.

El tráfico de niños para la explotación sexual y la mendicidad sigue siendo un problema. El Centro para el Combate al Tráfico de Personas identificó a 28 niños menores de 18 años traficados en los primeros seis meses de 2007, en comparación con 61 en 2006. Se cree que las cifras reales son mucho más elevadas.

Personas discapacitadas

A pesar de la existencia de leyes que prohíben la discriminación contra personas con discapacidades físicas y mentales, éstas rara vez se aplican. Gaudeamus, una ONG local, ha denunciado la discriminación generalizada contra estudiantes discapacitados. La División de Asistencia Social del Ministerio de Salud y Protección Social y la Agencia Nacional para la Fuerza Laboral tienen la responsabilidad de proteger sus derechos.

Los niños discapacitados constituyen uno de los grupos más vulnerables y marginados. Muchos viven en condiciones de extrema pobreza y aislamiento, sin acceso a servicios que podrían ayudarlos a aprender a cuidar de sí mismos y convertirse en ciudadanos productivos. El Gobierno dedica una mínima cantidad de recursos a instructores que trabajan con individuos con discapacidades. En 2002 el Comité de los Derechos del Niño de la ONU expresó honda preocupación con respecto al creciente número de menores con discapacidades y el insuficiente apoyo que ellos y sus familias reciben. El Comité señaló también que se habían implementado pocos programas, tales como actividades culturales y recreativas, para integrar a estos niños al sistema educativo y a la sociedad. Tres años después, sólo 33% de los niños discapacitados inscriptos recibía servicios educativos especiales; casi todos vivían en instituciones residenciales. Otros 700 recibían capacitación especializada en sanatorios. El Comité además, recomendó cambiar la terminología para referirse a estos niños y señaló que el término "inválido" podría reforzar los prejuicios y la estigmatización.

La legislación no exige se disponga el acceso universal a los edificios, y la mayoría carece de rampas de acceso especiales. Las calles y aceras están en malas condiciones y el transporte público carece de dispositivos para el acceso especial.

Aunque las familias que tienen niños con discapacidades a su cargo reciben asignaciones mensuales, el

dinero no cubre la subsistencia básica ni el costo de la asistencia médica ni otros servicios que se requieren. En 2005 la mitad de las familias con por lo menos un niño discapacitado declaró no tener ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Minorías étnicas

Moldova tiene excelentes antecedentes en cuanto a los derechos de las minorías étnicas. La ley garantiza el principio de igualdad y universalidad; las minorías étnicas tienen derecho a afianzarse en su propia cultura y practicar sus artes tradicionales. En 1990 se estableció el Departamento de Estado para las Relaciones Interétnicas. La Casa de las Nacionalidades, que depende del mencionado departamento, tiene el cometido de apoyar y promover las culturas étnicas de todas las nacionalidades. En 1996 el Parlamento ratificó el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa.

Hay 18 grupos minoritarios en el país, de los cuales los mayores son los ucranianos, los rusos, los búlgaros y los gagauzos. Todas estas comunidades protegen los derechos civiles, económicos, sociales y religiosos de sus miembros y representan sus intereses. Los miembros de las comunidades ucranianas, rusas, búlgaras, belarusas, alemanas, azerbaiyanas, armenias y georgianas han establecido sus propias organizaciones sociales, culturales y humanitarias y existe, también, una red de instituciones culturales para las minorías étnicas, apoyada en el sistema de bibliotecas, museos y teatros del Estado. Hay seis bibliotecas en Chisinau para las minorías étnicas y un teatro estatal ruso. Se ha creado en Comrat la primera compañía de teatro gagauzo; en Taraclia se ha establecido la primera compañía de teatro búlgaro del país.

Los padres tienen, por ley, el derecho a elegir el idioma de instrucción de sus hijos y el Gobierno garantiza este derecho en la práctica. Además de una gran red de escuelas que imparten clases en ruso, se enseña ucraniano en 71 escuelas, gagauzo en 49 escuelas y búlgaro en 27 escuelas. Los niños belarusos, lituanos, griegos, georgianos, armenios y alemanes pueden aprender la lengua y cultura maternas en escuelas dominicales establecidas por sociedades étnico-culturales. Hay programas de capacitación especial para docentes en escuelas y jardines de infantes en los que los alumnos hablan los idiomas de las minorías étnicas. Durante el último decenio el Gobierno ha establecido varias instituciones de educación superior para las minorías étnicas, entre ellas la Universidad Estatal de Comrat, los Institutos de Formación Pedagógica de Comrat y de Taraclia y una filial de la Escuela de Música Stefan Neaga en Tvardita.

Las estaciones locales de televisión y radio transmiten con regularidad programas en los idiomas de las minorías étnicas. El rumano, conocido oficialmente como moldavo, es el único idioma oficial. Sin embargo, todos los documentos oficiales son también traducidos al ruso, que se utiliza para las comunicaciones interétnicas. Casi la mitad (45% en 2005) de la producción total del sector editorial – libros, periódicos, revistas – está en ruso. Se exige que los funcionarios gubernamentales sepan tanto rumano como ruso, "en la medida necesaria para cumplir con sus obligaciones profesionales". ■



■ MOZAMBIQUE

Crecimiento económico versus desarrollo humano



Aunque el PBI siga creciendo es imposible mejorar el desarrollo humano si no hay mejoras significativas en la gobernanza, el sistema judicial y la gestión pública. El Gobierno, en vez de centrarse exclusivamente en el crecimiento económico, debería incrementar el acceso a la educación, generar sistemas de salud y seguridad social eficientes y brindar servicios públicos básicos.

Social Watch Mozambique
Liga Mozambiqueña de Derechos Humanos

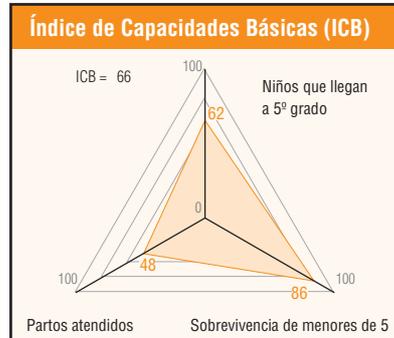
Mozambique es citado por los informes del Banco Mundial y del FMI entre los países que han logrado mayores éxitos en lo relativo al crecimiento económico desde fines de la década de 1990. De acuerdo al balance del desempeño económico presentado en enero de 2008 por el Gobierno, Mozambique debe tener un crecimiento de 7%, una inflación media anual de 6,4% y un nivel de reservas internacionales capaz de sustentar cerca de cinco meses de exportaciones de bienes y servicios no factoriales. Para alcanzar tal meta, la oferta monetaria debería crecer hasta un límite de 17,5% y la base monetaria situarse en el orden de 15%.

El mayor desafío que debe enfrentar el Gobierno continúa siendo la ejecución de su segunda estrategia de reducción de la pobreza, PARPA II (Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza Absoluta, 2006-2009), así como promover el crecimiento ampliado a través del empoderamiento de los ciudadanos y las instituciones. Para lograr ese objetivo, la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial se compromete a apoyar a Mozambique mediante un financiamiento anual de USD 155 millones, otorgados en el ámbito de la Estrategia de Alianza con el País para el período 2008-2011.

La inversión global, según el informe de ejecución presupuestal del Estado para 2007, se situó en USD 978 millones, lo que representa un crecimiento de 19,5% en relación al año anterior. La mayor inversión, del orden del 77%, se realizó en los órganos e instituciones centrales, habiendo sido absorbido el 9,6% a nivel provincial y el 11% por las administraciones de distrito, que habían sido definidos como el polo principal de desarrollo socioeconómico del país.

Los gastos globales del Estado fueron de USD 3.061 millones, mientras que los ingresos alcanzaron los USD 1.396 millones. Durante 2007, se destinaron USD 676 millones a gastos de personal (salarios, remuneraciones y otros gastos). En 2007, el país contaba con unos 182.952 funcionarios públicos, contra 170.934 en 2006, siendo el mayor empleador el sector de la educación (61%), seguido por el de la salud (15%).

Estados Unidos de América, con cerca de USD 5.000 millones, Suiza, con USD 170 millones, Mauricio, con USD 151 millones, Reino Unido, con USD 91



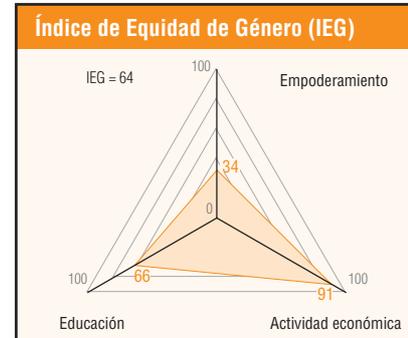
millones, y Sudáfrica, con USD 79 millones, fueron los mayores inversores extranjeros en 2007.

Contradicciones

Si se toma en cuenta el ampliamente pregonado crecimiento económico que el país logró en los últimos años, en el orden de entre 7% y 8%, casi el doble del experimentado por Sudáfrica (4%), debe cuestionarse el impacto social, económico y cultural de ese crecimiento en la vida de los ciudadanos. El Informe de Desarrollo Humano 2008 del PNUD ubica a Mozambique en el lugar 172 en 177 países; a su vez, un estudio sobre los indicadores de crecimiento industrial agrícola publicado en 2004, financiado por el Banco Mundial y dirigido por dos economistas nacionales de reconocido mérito, Apolinário Panguene y Cardoso Muendane, concluyó que la economía nacional se encuentra en recesión y no en fase de crecimiento, como se pretende mostrar por las autoridades. El estudio muestra señales de que la industria está estancada y comienza a retroceder, lo que se ve agravado por el hecho de que el sector terciario y de servicios contribuyó con un mayor peso al PBI.

Las industrias de ingeniería, materia prima, insumos agrícolas y piezas de recambio representan menos del 7% del producto industrial, mientras que la agro-industrialización y la pesca tienen un peso insignificante. La Constitución de la República define a la agricultura como la base del desarrollo nacional (artículo 103), pero sólo se beneficia del 4% del Presupuesto General del Estado. El 70% de la población vive en las zonas rurales y se encuentra absolutamente excluida de las políticas públicas contra el hambre y la miseria.

Esta situación se agravó partir de la adhesión del país a la revolución verde y el cultivo de la jatrofa



para la producción de biocombustibles, lo que en muchas situaciones lleva a sustituir campos fértiles para el cultivo de cereales, y otros productos alimentarios consumidos por la población, por plantaciones de materia prima para biocombustibles. De acuerdo a comunicados del Gobierno, en 2008 se invertirán en la producción de jatrofa en las provincias de Nampula y Sofala. Por su parte, 10 compañías petrolíferas involucradas en la investigación de petróleo en Mozambique pretenden invertir, este mismo año, más de USD 233.3 millones en actividades de prospección.

El mencionado estudio niega que el crecimiento del PBI, la estabilización monetaria y el crecimiento de la inversión privada puedan ser considerados indicadores suficientes y adecuados para la evaluación del desempeño de la economía mozambiqueña. El salario mínimo se sitúa en el entorno de los USD 60, aunque estudios realizados por los sindicatos para la concertación social indicaron que la canasta básica del trabajador sólo podría ser satisfecha si el salario mínimo fuese de al menos USD 140.

A su vez, para dinamizar la economía, el país adhirió a la zona de libre comercio de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC en inglés), habiendo abierto formalmente sus fronteras el 1 de enero de 2008 para la entrada sin cobro de tarifas de exportación de 85% a diversos productos provenientes del resto de los países de la SADC. Esta zona de libre comercio, enmarcada en el proceso de integración económica de África austral, deberá culminar en 2018 con la Unión Monetaria. Además de Mozambique, forman parte de la SADC Sudáfrica, Angola, Botswana, República Democrática del Congo, Lesotho, Mauricio, Malawi, Madagascar, Namibia, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

Desarrollo social

El VIH/SIDA y la administración gubernamental continúan siendo un gran riesgo para el desarrollo del país, en la medida en que tanto el índice de VIH/SIDA como el de corrupción han revelado un crecimiento exponencial en 2007, en comparación con 2006. Sucede que tanto la Estrategia contra el VIH/SIDA como la de Anticorrupción fallaron mucho antes de ser implementadas.

En 2007, el Gobierno, en su preocupación por combatir la corrupción, creó un foro Anticorrupción, compuesto por varios actores de la sociedad y presidido por la Primera Ministra. Dicho foro tenía la misión de materializar la Estrategia Anticorrupción, pero fue suprimido tras ser declarado inconstitucional.

Como resultado, el cumplimiento de los Objetivos Desarrollo del Milenio (ODM), aunque el Gobierno continúe mostrándose optimista, se ve severamente comprometido, dados los desastres naturales, el aumento del precio de los combustibles y productos alimentarios en el mercado internacional y las presiones sobre el gasto que implican las tres próximas disputas electorales entre 2008 y 2010 – provinciales, locales y, por último, presidenciales y legislativas – que probablemente verifiquen que la corrupción gubernamental sigue sin conocer restricciones.

La injusticia social se ve agravada por el recrudecimiento de la brecha entre los ciudadanos con mínimas condiciones de supervivencia y los que viven en absoluta penuria. El costo de vida, ya extremadamente alto y fuera del alcance de más del 60% de la población que vive en zonas rurales (que sobrevive gracias a una agricultura de subsistencia carente de tecnología moderna) se vio incrementado por la drástica subida de los precios de combustibles líquidos, que en enero de 2008 llegó a aumentar 19%. Esta situación provocó el alza de los precios de los productos básicos, como el trigo y el arroz, así como del transporte público. Esto sublevó a la población, que entre los días 5 y 8 de febrero llevó a cabo una fuerte manifestación en la ciudad de Maputo, con réplicas en varios puntos del país, protestando contra el alto índice del costo de vida y el bajo poder adquisitivo.

Como respuesta a la crisis del trigo, el Gobierno elaboró un proyecto de USD 20,12 millones, que prevé producir más de 225.000 toneladas por año hasta 2014, en un área que abarcará más de 108.000 hectáreas.

Al mismo tiempo, más de 100.000 personas fueron desplazadas en la región central del país debido a las inundaciones, y el Gobierno necesitaba USD 31,73 millones para su plan de contingencia, procurando brindar auxilio a los ciudadanos. Hacia fines de 2007 la provincia de Inhambane se vio fuertemente devastada por el ciclón tropical Fávio, dejando a más de 120.000 personas sin sus casas, *machambas* u otro tipo de infraestructura. El mismo infortunio vino a repetirse a comienzos de 2008, en la región norte

del país, donde el ciclón Jokwe devastó ciudades como Isla de Mozambique, que constituyen patrimonio cultural de la humanidad.

Mujeres y niños

UNICEF declaró en 2005 que un quinto de los niños y niñas sufren privaciones en lo que refiere a salud, educación, vestimenta y alimentación. Más de 58% de los niños viven por debajo de la línea de pobreza y más de 380.000 son huérfanos de padres y madres fallecidos de SIDA. Asimismo, más de 100 niños por mes se trafican a Sudáfrica, ya sea como destino final o en tránsito para la explotación sexual, la esclavitud, e incluso el tráfico de órganos. En abril 2008 el parlamento nacional aprobó una ley sobre el tráfico de personas, mujeres y niños en particular.

El Gobierno aún no ha presentado una propuesta clara para combatir la pobreza infantil, a pesar de ser consciente de cuán urgente es mejorar la salud y el bienestar de los niños, cientos de los cuales mueren cada día de SIDA, malaria, hambre, desastres naturales o falta de cuidados maternos al nacer.

Mozambique tiene altos niveles de denuncias de violencia contra la mujer, aunque muchas son intimidadas, por lo que no se denuncian todos los incidentes violentos. El país no tiene un marco legal para la protección de las víctimas de la violencia, lo que proporciona impunidad a sus perpetradores.

Sólo un tercio de las mujeres sabe leer y escribir, y 81% de las rurales son analfabetas. El Gobierno se ha comprometido a bajar el nivel general de analfabetismo un 10% en los próximos dos años. El Sistema Nacional de Educación recibe 20% del Presupuesto General del Estado y, para alcanzar las ODM, se expandió el programa por todo el territorio nacional. No obstante, los indicadores utilizados para evaluar el sistema son estrictamente cuantitativos, por lo que no hay información sobre la calidad de la enseñanza impartida¹.

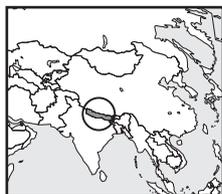
Referencias

- Gobierno de Mozambique, 2007. *Presupuesto General del Estado*. Maputo.
- Gobierno de Mozambique, Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2007. *Estrategia de Desarrollo Rural*. Maputo.
- PNUD, 2008. *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008*. Nueva York.
- UNICEF. <www.unicef.org/infobycountry/index.html>.
- Banco Mundial, 2004. *Indicators for Industrial and Agricultural Growth in Mozambique*.

¹ El director del distrito de Cuamba, en la provincia de Niassa, informó al equipo de investigación de Social Watch Mozambique que algunos alumnos de séptimo grado todavía tenían graves dificultades en la lecto-escritura, no podían leer ni información ni sus propios nombres, razón por la cual más de 50% de ellos no se había presentado a los exámenes de fin de año 2007.

■ NEPAL

Derechos humanos en perspectiva político-económica



En general, el grueso de la población ha sufrido abusos a los derechos económicos, sociales y culturales que incluyen el derecho a ganarse el sustento, a una alimentación adecuada y a verse libre del hambre, a vivienda, salud y educación adecuadas. El derrocamiento de la monarquía y las elecciones para la creación de una Asamblea Constituyente permiten esperar que el largo período de violencia y conflicto haya al fin terminado. El nuevo Gobierno enfrenta importantes desafíos inmediatos, tanto políticos como económicos.

Rural Reconstruction Nepal (RRN)

Neeraj N. Joshi
Sarba Raj Khadka

Nepal ha firmado 20 tratados de la Organización de Naciones Unidas (ONU), incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y siete convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). No obstante, hasta el momento, el país no ha logrado avances significativos en cuanto al tratamiento de las violaciones de los derechos humanos.

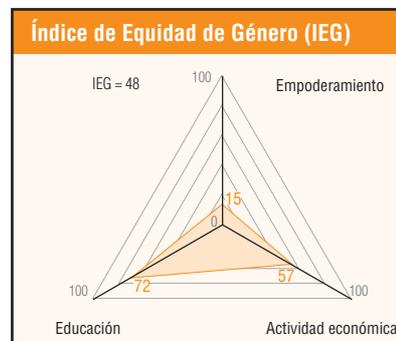
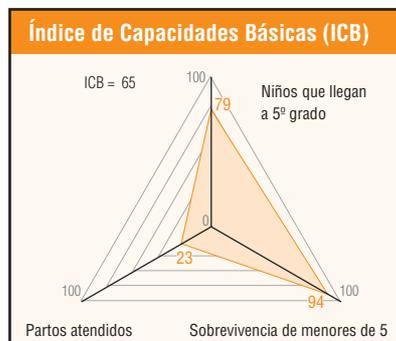
Una década de violencia y desigualdad

El Partido Comunista-Maoísta de Nepal (PCN-M) anunció su lucha armada para derrocar al gobierno existente y establecer uno nuevo el 13 de febrero de 1996. Los maoístas declararon que era ésta la única manera de liberar genuinamente a los nepaleses de siglos de explotación feudal, privaciones, exclusión y discriminación en base a clase, casta, género, etnia, religión, idioma y aislamiento geográfico que siguieron arraigados a pesar del restablecimiento del gobierno democrático en 1990. En los años subsiguientes, las causas que dieron origen al conflicto – pobreza, injusticia, hambre y otras formas de privación socioeconómica – siguieron, mayormente, desatendidas (Karki y Bhattarai 2003). Al no lograr el Estado satisfacer las necesidades de la mayoría pobre, el PCN-M ganó amplio apoyo, particularmente entre los sectores más marginados de la sociedad rural.

Quienes esperaban que el conflicto diera lugar a una sociedad mejor y más equitativa pronto se vieron decepcionados. Por consiguiente, el país cayó en un torbellino de tortura, embargos de la propiedad, intimidación, detenciones ilegales, extorsión, secuestros, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales, agravadas por la pobreza y la miseria ya extendidas (Karki y Seddon 2003; Karki y Bhattarai 2003).

El período de autocracia: “guerra contra el terror” versus derechos civiles

Luego de que el Rey asumiera la autoridad ejecutiva directa como Presidente del Consejo de Ministros y restringiera las libertades civiles el 1º de febrero de 2005, la situación de los derechos humanos se deterioró aún más. Las autoridades cortaron todos los vínculos de comunicación dentro de Nepal, así como con el resto del mundo. La libertad de expres-



sión, la de movimiento y la de reunión pacífica fueron suspendidas, junto con muchos otros derechos. A pesar de que el Gobierno aseguró que estas medidas drásticas le permitirían poner fin a la rebelión liderada por los maoístas, el conflicto continuó con la misma brutal intensidad. Aunque las fuerzas opositoras renovaron su compromiso con los estándares internacionales de derechos humanos y las leyes humanitarias, ambos continuaron cometiendo graves violaciones.

En los meses posteriores a haber tomado el control total del Gobierno, el Rey consolidó su control sobre instituciones clave, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el poder judicial, la administración pública y los medios. Una reforma a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos facultó al Rey a cambiar la composición del comité de designación de la CNDH, socavando su autonomía. Human Rights Watch, organización con sede en Nueva York, informó que el Gobierno y el Ejército Real de Nepal blandían puños de hierro debajo de guantes de terciopelo, interfiriendo en forma constante con el trabajo del poder judicial, los medios, la sociedad civil, los partidos políticos que actúan legalmente y la CNDH. Estrictas reglamentaciones impuestas a los medios prohibían la transmisión de cualquier noticia que contuviera críticas al Rey y a su familia. Durante un estado de emergencia que se prolongó por tres meses, en 2005, las fuerzas de seguridad mataron al menos a 333 personas, incluyendo a 13 niños (Pyakurel 2007).

Cientos de miles de personas, furiosas ante esta represión, se volcaron espontáneamente a las calles exigiendo el fin del sistema monárquico feudal. A pesar de la represión violenta del Gobierno, que dejó un saldo de 21 personas muertas y más de 6.000 heridas, las manifestaciones continuaron. Luego de

19 días consecutivos, este extraordinario estallido de fuerza popular (generalmente llamada Movimiento del Pueblo-II, o *Jana Aandolan-II* en nepalés) derribó al régimen autocrático el 24 de abril de 2006. El Parlamento electo retomó su actividad, en tanto todas las partes involucradas políticamente en el violento conflicto accedían a acordar la paz, por el bien del pueblo y del país.

Período de democracia interina, o Loktantra

Las expectativas generales de que la violencia llegaría a su fin con el colapso de la monarquía y el establecimiento de un “gobierno democrático interino” se vieron muy pronto decepcionadas. Muertes, secuestros, torturas, intimidación y extorsiones persistieron, incluso una vez formada una Asamblea Constituyente. El hecho de que el Gobierno no tomara medidas enérgicas contra quienes perpetraban los crímenes y no lograra mantener la ley y el orden dio lugar a la continuidad de la cultura de la impunidad. El combate armado y las violaciones generalizadas a los derechos humanos continuaron en todo el territorio del país. La lucha se hizo especialmente encarnizada en Terai, región de las tierras bajas cerca de la frontera con India. Los representantes de Terai (de etnia madhesi), descontentos con la constitución interina, exigieron el establecimiento inmediato de un sistema federal de gobierno y representación proporcional. Ante la ausencia de una rápida respuesta del Gobierno, surgieron más de 20 pequeños grupos armados en la región, algunos de carácter político y otros de accionar delictivo.

Afortunadamente, luego de haberse llevado a cabo, con éxito, las elecciones para la Asamblea Constituyente en la primavera boreal de 2008, el país parece estar logrando una transición de la autocracia a la democracia y del conflicto armado a la paz.

Y, más importante aún, esta transición transmite el mensaje de que los nepaleses quieren una verdadera democracia y alienta la esperanza generalizada de que los futuros gobiernos promoverán los derechos económicos, sociales y culturales, además de los civiles y políticos.

El presupuesto nacional: seguridad versus desarrollo

Nepal se encuentra entre los 49 países menos desarrollados del mundo, y en el puesto número 142 del Índice de Desarrollo Humano (PNUD 2007). Aproximadamente 31% de los nepaleses vive por debajo de la línea de pobreza, ganando menos de un dólar estadounidense por día (NLSS-II 2004). El conflicto con los insurgentes maoístas prácticamente paralizó la economía nacional. Una vez declarada la paz, el Gobierno esperaba un crecimiento de 4,5% para el año siguiente, sin embargo el PBI aumentó apenas 2,5% en 2007 (UNESCAP 2008). El presupuesto de ese año asignaba sólo 3,44% del gasto total de NPR 168.990 millones (USD 2.540 millones) al desarrollo agrícola, a pesar de que este sector es responsable por 39% del PBI del país. Esto es una violación de la Observación General N° 3 del Comité ESCR de la ONU, el cual establece que, cuando no se cumplen los mínimos estándares de subsistencia, los estados partes tienen la responsabilidad de utilizar “todos los recursos que estén a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.”

Liberalización comercial y derechos sociales, económicos y culturales

Nepal se convirtió en el país número 147 en incorporarse a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en septiembre de 2003. Funcionarios gubernamentales predijeron que la consiguiente liberalización comercial, potenciada por el hecho de que Nepal es miembro de dos acuerdos regionales de comercio – el Área de Libre Comercio en Asia Meridional y la Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Multisectorial Técnica y Económica – contribuiría a un crecimiento alto y sostenido, y a la reducción de la pobreza. Sin embargo, los beneficios de la liberalización comercial se han limitado a unas pocas industrias manufactureras y centros urbanos, y no han llevado a una transformación del sector agrícola, que emplea a más de 75% de los 26,4 millones de personas que integran la población del país y representa 13% de su comercio exterior.

La productividad agrícola es baja y la pobreza particularmente grave en las áreas rurales. La mayoría de la población rural se dedica a la agricultura de subsistencia, y la productividad permanece baja. La plantación, cosecha y producción y almacenamiento de semillas son mayormente realizados por mujeres. En consecuencia, ellas son quienes han sufrido la competencia de los alimentos importados que, al

amparo de las políticas de liberalización comercial, han invadido el mercado. Esto constituye una violación de los derechos de los granjeros a la seguridad alimentaria y al sustento basado en la agricultura. La Declaración Universal de Derechos Humanos ha proclamado que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación”. De la misma forma, el PIDESC enfatiza “...el derecho de toda persona a... una alimentación adecuada...” El Estado tiene la obligación de garantizar este derecho.

Conclusión

Varios tratados de derechos humanos de la ONU y convenios de la OIT, firmados por Nepal, obligan al Estado a realizar provisiones presupuestarias y esfuerzos de implementación para proteger los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Sin más demoras, el Estado tiene la obligación de asegurar a todos los ciudadanos el derecho a desagravio o compensación si estos derechos se les niegan o se infringen. Finalmente, debe adoptar medidas contra el problema del hambre, que está muy extendida y es cada vez peor, los precios de los artículos de primera necesidad, que se han disparado, y la degradación ambiental, incluyendo las consecuencias del cambio climático.

El país celebró recientemente las muy esperadas elecciones para la conformación de una Asamblea Constituyente de 601 miembros. Los ex rebeldes del PCN-M obtuvieron el mayor número de escaños. De los 575 electos, anunciados antes de la preparación de este informe, 191 (33,2%) fueron mujeres, un verdadero hito en la historia política de Nepal. En su primera sesión, el 28 de mayo de 2008, la Asamblea Constituyente abolió la monarquía que rigió el país durante casi 240 años (1769-2008).

La nueva República Federal Democrática de Nepal tiene enormes desafíos por delante. Estos incluyen la redacción de una nueva constitución; la institucionalización de la democracia; la promoción de los derechos humanos; asegurar que toda la población goce de los beneficios de la paz, con especial énfasis en la población rural; y el establecimiento de la paz duradera que los nepaleses ansían y esperan. El nuevo Gobierno deberá introducir reformas rápidamente, dirigidas a corregir los abusos a los derechos humanos que sufren los grupos tradicionalmente excluidos y marginados; de lo contrario, se corre el riesgo de que estos problemas, una vez más, no reciban la atención que merecen. ■

Referencias

- ADB (2005). *Measuring the Economic Costs of Conflict: The Effect of Declining Development Expenditures* Serie de documentos de trabajo No. 2. Katmandú: Banco Asiático de Desarrollo, Misión Residente en Nepal.
- GoN (2006). *Economic Survey: Fiscal Year 2005/2006*. Katmandú: Gobierno de Nepal, Ministerio de Finanzas.
- Karki, A. y B. Bhattarai (eds.) (2003). *Whose War? Economic and Socio-Cultural Impacts of Nepal's Maoist-Government Conflict*. Katmandú, Federación de ONG de Nepal.
- Karki, A. y D. Seddon (2003). *The People's War in Nepal: Left Perspectives*. Delhi, Adroit.
- NLSS (2004). *Nepal Living Standards Survey 2003/04 (NLSS-II)*. Katmandú: CBS (Oficina Central de Estadística).
- PNUD (2007). *Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Pyakurel, S.R. (2007). *Human Rights Situation in Nepal after Loktantra*. Katmandú: Centro de Servicios para el Sector Informal (INSEC).
- Subcomité de DESC (2006). *Status and Trends – Economic, Social and Cultural Rights in Nepal: A Civil Society Report*. Katmandú: Comité Coordinador del Monitoreo del Tratado de Derechos Humanos (HRTMCC), Nepal.
- UNESCAP (2008). *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific*. Comisión Económica y Social de la ONU para Asia y el Pacífico. Disponible en: <unescap.org/survey2008/notes/nepal.asp>, acceso el 15 de abril de 2008.

■ PAÍSES BAJOS

Los derechos humanos regresan a la agenda



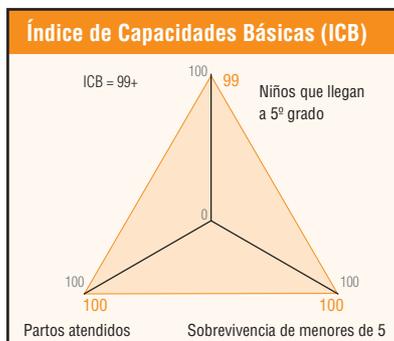
Los derechos humanos constituyen el punto de partida en la actual política exterior de Países Bajos. Las prioridades abarcan, desde la abolición de la pena de muerte, la prohibición de la tortura y la protección de los derechos de las mujeres y los niños hasta la lucha por la libertad de expresión, impedir la discriminación y promover los derechos humanos en las políticas de seguridad y lucha contra el terrorismo. La política exterior recorre ahora caminos más coherentes; no obstante, el país todavía necesita conciliar su discurso con sus prácticas de comercio.

Oxfam Novib
Arjan El Fassed

Tradicionalmente, Países Bajos ha desempeñado un importante papel en el desarrollo de las leyes internacionales y las de derechos humanos, así como en sus mecanismos de defensa. En su compromiso con el Consejo de Derechos Humanos, el Gobierno aseguró que: "Países Bajos está firmemente comprometido con la promoción y protección de los derechos humanos, tanto dentro del país como en el resto del mundo. Por décadas, los derechos humanos han constituido parte fundamental de la política exterior y la cooperación para el desarrollo del país."¹

El 6 de noviembre de 2007, el Ministro de Relaciones Exteriores, Maxime Verhagen, presentó la nueva estrategia de política exterior neerlandesa para los derechos humanos, *Una vida de dignidad humana para todos*. En ésta, los derechos humanos constituyen el punto de partida para la política exterior del país y se detallan los pasos de su implementación. Las prioridades de la nueva estrategia serán la lucha por la abolición de la pena de muerte, y una prohibición absoluta de la tortura, así como la protección de los derechos de las mujeres y los niños y también la lucha por la libertad de expresión, evitar la discriminación y la promoción de los derechos humanos especialmente en relación con la política de seguridad y la lucha contra el terrorismo.

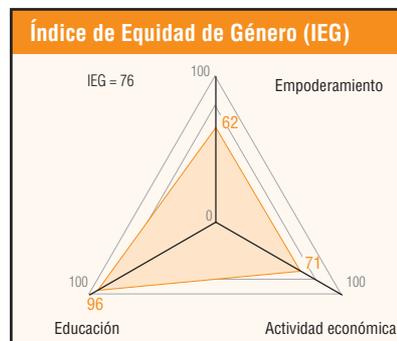
Según la estrategia, inversiones adicionales en la totalidad de la política de derechos humanos "harán de los derechos humanos parte integral de las relaciones de Países Bajos con otros países, así como de sus esfuerzos a nivel de la Unión Europea y de sus acciones en foros multilaterales". Se aseguró que "de ser necesario, Países Bajos mirará con ojo crítico a sus aliados, y estará igualmente preparado para examinar sus propias acciones". Se requerirán mayores esfuerzos en seis áreas: protección de la vida y la persona, libertad individual de religión y protección de las minorías religiosas, derechos de los niños y de las mujeres, y discriminación contra los homosexuales en todo el mundo. Con el fin de



aumentar los fondos que se destinan a proyectos de defensa de los derechos humanos, se ha establecido un nuevo fondo de un total de EUR 20 millones (USD 30,6 millones) asignados en 2008. Esta nueva estrategia para la defensa de los derechos humanos incluye 102 propuestas específicas que detallan los pasos a seguir por el Gobierno en el alcance de estos objetivos. Entre ellos, el Gobierno establece que busca hacer un esfuerzo tendiente a la integración de los derechos humanos en el trabajo de todo el sistema de la ONU, para que todas sus partes integrantes, inclusive fondos y programas, le presten la atención necesaria a los derechos humanos. Lo anterior también refiere a otras organizaciones internacionales, así como a instituciones financieras internacionales. Países Bajos proporciona fondos para programas específicos de defensa de los derechos humanos, o para programas en los que los derechos humanos constituyen parte importante. En 2008, se adjudicaron EUR 200 mil (USD 306 mil) al Programa Global de Fortalecimiento de los Derechos Humanos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). También brinda apoyo al proyecto Acción 2 del PNUD y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). El objetivo de ambos es reforzar los programas de defensa de los derechos humanos de la ONU en cada país.

Implementación

A pesar de su fuerte compromiso con los derechos humanos, el Gobierno ha recibido críticas debido a que ciertas disposiciones de la ley internacional, tratados y resoluciones de instituciones internacionales no tienen un efecto directo en el orden jurídico nacional. Esta crítica ha surgido de fuentes tanto nacionales como internacionales, que abarcan a or-



ganizaciones de la sociedad civil del país y a órganos de tratados de la ONU². El Gobierno no considera la autoridad de las observaciones concluyentes elaboradas por los órganos de vigilancia. El comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) expresó su preocupación sobre el hecho de que el Gobierno de Países Bajos no tome en serio las observaciones concluyentes del Comité.

Se apreciaron ejemplos recientes de esta situación en casos en que las partes involucradas invocaron, con escaso resultado, las disposiciones de la CEDAW o del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). La posición de Países Bajos refuerza la diferenciación entre los derechos económicos, sociales y culturales, por una parte, y los civiles y políticos por otra, en lugar de reconocer efectivamente su interdependencia e indivisibilidad. Además Países Bajos se ha opuesto al Protocolo Opcional del PIDESC. Este Protocolo Opcional, tal como está planteado, proporcionaría a individuos y grupos un camino para buscar y obtener soluciones para las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel internacional, en aquellos casos en que se les niegue una solución a nivel nacional.

El Comité contra la Tortura, en sus recomendaciones y conclusiones de agosto de 2007, solicitó al

1 Sesión 66, ítem 105 (e) de la Agenda, Elecciones para ocupar vacantes en organismos subsidiarios y otras elecciones: designación de 14 miembros para Consejo de Derechos Humanos, Carta con fecha 23 de febrero de 2007 del Representante Permanente de Países Bajos a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dirigida al Presidente de la Asamblea General, 28 de febrero de 2007.

2 En noviembre de 2007, una ONG neerlandesa emitió el informe "Contribución de las ONG neerlandesas con la Primera Revisión Periódica Universal de Países Bajos realizada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas". La redacción del informe estuvo a cargo de Maria Lourijsen, Jan de Vries y Femke Wegman en nombre de la sección neerlandesa de la Comisión Internacional de Juristas con contribuciones del Netwerk VN-Vrouwenverdrag (Red neerlandesa de CEDAW), el Johannes Wierstichting y el Art. 1.

Gobierno neerlandés que se ocupara del derecho a un estándar de vida adecuado para los extranjeros, ya que en Países Bajos varias categorías de inmigrantes viven por debajo del nivel adecuado que incluye alimentación, vestimenta y vivienda. Muchos se han visto forzados a vivir en las calles, sin dinero para alimentos o vestimenta, situación que también afecta a familias con niños. En el pasado, los hijos menores de edad de las personas a las que se les rechazaba la solicitud de asilo eran detenidos por períodos prolongados. En parte, como respuesta a las intervenciones de UNICEF, de ONG para los derechos del niño y del Parlamento, el Gobierno ha decidido limitar la detención de estos niños a un máximo de dos semanas. También ha asignado EUR 3 millones (USD 4,59 millones) para convertir los centros de detención en ambientes más apropiados para los niños y la organización de actividades infantiles.

Ayuda con una perspectiva de género

Cada año el país destina 0,8% del INB a la reducción de la pobreza y es, por tanto, uno de los pocos que cumplen con los objetivos de la ONU. Parte de la contribución se aplica específicamente a la protección y defensa de los derechos humanos. En 2007, a través de ayudas multilaterales y bilaterales, Países Bajos gastó EUR 4.700 millones (USD 7.191 millones) de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) en la búsqueda del cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. El objetivo principal de esta política es el alivio directo de la pobreza. El Gobierno ha señalado que se pondrá mayor énfasis en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la armonización de la ayuda bilateral y el seguimiento de nuevas iniciativas del país para un “alivio sustancial de la deuda.”³

Su política de desarrollo presta especial atención a alcanzar la igualdad de derechos y oportunidades para las niñas como condición para el logro de los ODM. En 2008, el Gobierno reforzará los vínculos entre los derechos humanos y los ODM en el área de agua potable y saneamiento. El Gobierno ha señalado también que quiere afianzar vínculos entre los derechos humanos y otras áreas de los ODM, tales como el derecho al alimento. La política de ayuda de Países Bajos para el área de la educación se basa en el derecho a la educación y hace hincapié en el objetivo de Educación para Todos, educación básica para todos para el 2015.

La coherencia avanza

En sus políticas de ayuda económica, el Gobierno critica las antiguas condiciones aplicadas de modo igualitario y ha declarado que debería haber condiciones de política económica limitadas por el Banco

Mundial. El Gobierno presiona para que se realicen Análisis de Reducción de Pobreza e Impacto Social más frecuentemente, de forma de poder evaluar el impacto de recomendaciones específicas de políticas económicas para el alivio de la pobreza y los derechos sociales y económicos. A pesar de esto, se muestra renuente a oponerse a todas las condiciones de política económica en general.

Países Bajos, como nación comerciante, se beneficia del libre comercio. Pero, al mismo tiempo, brinda protección a sus propias industrias (por ej. la agricultura) principalmente a través de la Unión Europea. La Política Agrícola Común de la Unión Europea (UE) es un clásico ejemplo de políticas incoherentes. Poderes económicos, tales como la UE y los Estados Unidos, tradicionalmente protegen a sus propios agricultores contra la competencia extranjera y al mismo tiempo los subsidian, lo que les permite producir a un costo más bajo que los países competidores. Esto tiene como consecuencia el *dumping*, o venta de excedentes de la producción agrícola en el mercado mundial por debajo del precio de costo, práctica común que conduce a una reducción en los precios del mercado y hace imposible la competencia a otros productores.

La UE está negociando actualmente nuevos acuerdos de comercio con los países de ACP (Países de África, el Caribe y el Pacífico que firmaron la Convención de Lomé) como continuación del Acuerdo de Cotonou de 2000. Los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) tienen la función de liberalizar el comercio entre la UE y los países de la región de ACP (África, Pacífico y el Caribe) y de asegurar que los acuerdos no violen las normas de la OMC. Los AAE tienen como objetivo la integración de los países de ACP a la economía mundial y asegurar el desarrollo sostenible. Se esperaba que las negociaciones concluyeran en 2007 y los AAE se implementasen entre 2008 y 2020. En marzo de 2007, el Ministro de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos declaró que, según su país, los AAE deberían ser asimétricos en lo relativo al nivel de apertura de sus economías. Debería permitirse a los países del ACP eximir determinados productos del régimen de libre comercio si estos productos son esenciales para la seguridad alimentaria local, el desarrollo rural y la subsistencia de gran parte de la sociedad. Lo que es más, Países Bajos considera para las regiones de ACP deberían estar autorizadas a protegerse contra el *dumping* y las exportaciones subsidiadas⁴.

Otro ejemplo es la tala ilegal, una de las principales causas de la pérdida de bosques tropicales. Países Bajos es un importante donante para la protección de los bosques tropicales, pero no posee

ninguna política contra la importación de madera ilegal. La tala ilegal está relacionada con la degradación de bosques, pérdida de biodiversidad, violación de los derechos humanos y crimen organizado. La Posición de 1991 del Gobierno sobre los Bosques Tropicales establece claramente que el Gobierno de Países Bajos se opondrá a la tala ilegal y al comercio de madera obtenida en forma ilegal y sin embargo, al mismo tiempo más de la mitad de la madera que importa proviene de países de alto riesgo.

El comercio de armas sigue siendo un área de incoherencia en las políticas. Países Bajos es uno de los mayores exportadores de armas del mundo. Lo que más llama la atención es el tránsito de armas provenientes de la OTAN y la UE hacia a otros países a través de Países Bajos. A pesar de que el Gobierno no ha otorgado una permiso para la exportación de armas a Israel desde 2002, cuando se trata de tránsito, toneladas de municiones, partes de armas y otros artículos militares logran pasar, especialmente a través del aeropuerto Schiphol de Amsterdam, a pesar del alto riesgo de violación de derechos humanos.

Además, casi un tercio del peso de la deuda global proviene de créditos de exportación. En Países Bajos alrededor de 23% de estos créditos de se destinaron a garantizar exportaciones de armas⁵. A pesar de la decisión del Gobierno en 2007 de no seguir ampliando los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Comité de Asistencia al Desarrollo (OECD-CAD) en lo referente al gasto en seguridad, el nivel de ayuda sigue aumentando por la cantidad desembolsada para la cancelación de la deuda de créditos de exportación. ■

3 Acuerdo de Coalición entre los partidos parlamentarios de la Alianza Democrática Cristiana, Partido Laborista y Unión Cristiana, 7 de febrero de 2007.

4 Carta al Parlamento del Ministro de Relaciones Exteriores, 5 de marzo de 2007. Kamerbrief inzake Geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van Europese bewindspersonen verantwoordelijk voor ontwikkelingsamenwerking d.d. 12 en 13 maart 2007.

5 Basado en cálculos de la Campagne tegen Wapenhandel, 3 de setiembre de 2007.

■ PARAGUAY

Llegó la hora de la transparencia presupuestaria



La distribución de la tierra y de los ingresos ha sido tan desequilibrada que la desigualdad es de las más extremas en América Latina. Seis décadas de gobierno del Partido Colorado no desarrollaron políticas que potencien las oportunidades y atenúen los costos sociales, económicos y ambientales producidos por el mercado. El nuevo Gobierno deberá abocarse al cumplimiento de los derechos y a potenciar capacidades. El gasto público precisa de mayor transparencia y presencia de la sociedad civil en su gestión. Es ésta la única manera de garantizar que los fondos públicos sean gastados en beneficio de la gente.

DECIDAMOS, Campaña por la Expresión Ciudadana
Hugo Royg

La economía paraguaya ha crecido a tasas positivas desde el año 2003, superando el 6% en 2007. El sector más dinámico es el agropecuario; las condiciones internacionales y las climáticas lo favorecen. Se han incrementado el uso de la tierra, el rendimiento, los precios y la productividad. En consecuencia la rentabilidad del sector ha crecido como no lo hacía en décadas.

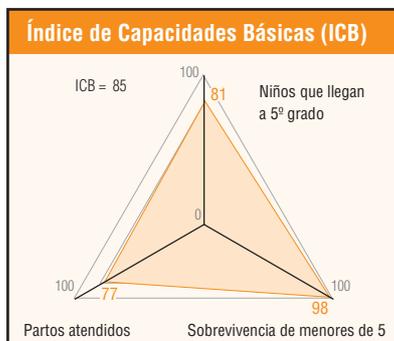
Esta mejora en la economía primaria ha beneficiado a un grupo reducido. Entre los ganaderos, a aquellos que se han modernizado cambiando la tecnología y accediendo a créditos de largo plazo. En el sector agrícola, a nuevos actores económicos, ya sean empresas argentinas que se instalan en el país emigrando de las nuevas políticas implementadas en el suyo, o a productores brasileños individuales o a inmigrantes cooperativizados, e inclusive a un emergente grupo de empresarios paraguayos que tienden a diversificar sus inversiones.

Esta nueva agricultura se basa en el uso de tecnología mecanizada que implica un proceso de deforestación no controlado adecuadamente por la Secretaría del Ambiente, que ha ido perdiendo relevancia técnica en los últimos años debido a los permisos que confiere sin demasiada rigurosidad, lo que lleva a un deterioro del medio ambiente que acompañará la vida de las futuras generaciones. Con esta evolución tiende a concentrarse la estructura económica en un sector agropecuario extensivo en utilización del suelo y poco demandante de mano de obra, lo que repercute en el desplazamiento de la población hacia el cinturón de pobreza de las zonas urbanas. La tasa de desempleo a finales de 2006 se ubicó en 11,1%, mientras que en 2003 era de 9,3%. El nivel de subempleo se mantiene en niveles cercanos a 25% (DGEEC, 2007a).

El aporte de las políticas públicas al desarrollo

La prioridad de las autoridades era lograr la continuidad del Partido Colorado en el gobierno en las elecciones presidenciales de abril del 2008¹.

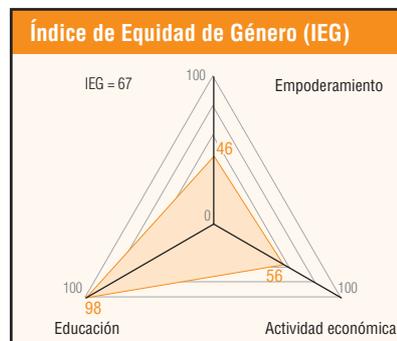
1 De todos modos, esta política ni siquiera consiguió sus fines, ya que el ex obispo católico Fernando Lugo ganó la presidencia en abril, cuando un conglomerado de sectores de izquierda y de centroizquierda puso fin a más de seis décadas de hegemonía del Partido Colorado.



En cinco años pasaron cuatro Ministros de Hacienda; ninguno de ellos estaba vinculado directamente al partido. Los cuatro se caracterizaron por una gestión orientada a resultados macroeconómicos explícitos y alcanzables. Priorizaron tres criterios de política: mantener el equilibrio fiscal, implementar la reforma tributaria y retomar la senda de buen pagador de la deuda.

En 2004 se implementó una reforma tributaria altamente regresiva. Como ha sido señalado por diversos economistas, la reforma amplió las bases tributarias mediante el aumento de la recaudación de impuestos indirectos. La mayor carga recayó en los nuevos contribuyentes que corresponden a segmentos medios y bajos de la población. Paraguay todavía no ha implementado un impuesto a la renta personal. El Gobierno negoció con los acreedores, logrando reducir los niveles de endeudamiento, de 70% en relación al PBI en 2002, a 28% en diciembre de 2006².

Sin embargo, el efecto en términos de reducción de la pobreza no fue tan claro. El porcentaje de la población bajo la línea de pobreza se redujo de 41,4% en 2003 a 38,2% en 2006. El efecto es



mayor en la reducción del porcentaje de la población viviendo en pobreza extrema, que pasó de 20,1% en 2003 a 15,5% en 2006 (DGEEC, 2007b). Lo que si resulta muy evidente es la escasa cobertura de las políticas públicas orientadas al sector con menos recursos; así en 2008 con recursos públicos sólo se logrará la cobertura directa de 5,6% de la población pobre, y esto si es que el 100% de los recursos llega efectivamente al destinatario final.

Las políticas implementadas, que se focalizan en poblaciones determinadas, son fragmentadas y asistencialistas. El Gobierno no ha realizado básicamente ningún esfuerzo para proveer acceso a la tierra o al empleo, a pesar de que la desigualdad en la distribución de la tierra y de los ingresos ubican a Paraguay entre los países de mayor desigualdad en América Latina.

En consecuencia, las instituciones estatales cuentan con recursos económicos que son gastados en acciones que aparentemente enfrentan la pobreza o que permiten garantizar ciertos derechos de las personas (salud, educación), pero no responden a acciones deliberadas de políticas públicas orientadas a mejorar

CUADRO 1. Datos de pobreza

Pobres (EPH 2005)	2.230.202 personas
Pobres extremos	902.294 personas
Pobres no extremos	1.327.908 personas
Población beneficiaria por los programas contra la pobreza. Presupuesto 2008	162.000 personas
Cobertura	5,6%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central del Paraguay (BCP-CAPECO).

2 Cálculos propios con datos de Informes Económicos del Banco Central del Paraguay de varios años.

las condiciones de vida de la población. La existencia de gasto público en instrumentos o acciones necesarias y políticamente correctas no implica efectividad ni consistencia. Es más, los niveles actuales de pobreza permitirían afirmar que la estructura estatal es compatible con una realidad de pobreza y desigualdad que se mantiene dado que con una estructura tributaria regresiva en un país en crecimiento sólo se recauda a los que tienen menos. Por lo tanto, dadas sus características, el gasto agudiza la desigualdad.

La agenda política: sólo desarrollo de normas y acuerdos internacionales

En el ámbito económico, al igual que gran parte de América Latina, Paraguay inició un proceso de integración económica unilateral y para ello realizó reformas como la liberalización financiera y la apertura externa que podrían enmarcarse en los delineamientos del llamado Consenso de Washington.

Por décadas, el Gobierno se ha mantenido en el poder a través de una estrategia de prebendarismo. Distribuye privilegios y asistencia a sus partidarios, en tanto el resto de la ciudadanía recibe poco y nada. Estas acciones disminuyen las posibilidades de un ejercicio pleno de la ciudadanía e inhiben de fortalecer su capital social, incluyendo la consolidación de los procesos de relacionamiento que fortalezcan las capacidades ciudadanas. A pesar de de los desafíos que implica oponerse a este sistema, las semillas de cambio han comenzado a enraizar.

Desde 1990 Paraguay ha abierto sus puertas al mundo en todas las áreas – financieras, económicas, ambientales, políticas, sociales y culturales. Esta nueva dirección se ve ilustrada por la voluntad del Estado de aceptar los compromisos internacionales para con los derechos humanos. Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el país ha firmado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Cumbre de la Tierra, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos HABITAT II, la Convención de los Derechos del Niño, el Foro Mundial sobre la Educación, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la Declaración del Milenio. El Gobierno ha modificado leyes e instituciones para cumplir con estos compromisos, pero aún queda mucho por hacer.

El Gobierno ha creado un marco jurídico e institucional para reducir la inequidad de género. Ha expandido el acceso de las niñas a la escuela primaria, con lo cual surgieron oportunidades para las mujeres en la enseñanza, el sector de la salud y la administración pública. De todos modos, el espectro de las mejoras es reducido. A pesar de estar mejor educadas, sufren discriminación salarial y mayores niveles de desempleo y subempleo. En

CUADRO 2. Objetivos de Desarrollo del Milenio en Paraguay		
Objetivos	Informes	
	Sociedad civil	Sistema de Naciones Unidas
Objetivo 1	No se cumplirá	Progreso insuficiente
Objetivo 2	Probable cumplimiento	Progreso compatible
Objetivo 3	Probable cumplimiento	Progreso compatible
Objetivo 4	No se cumplirá	Progreso insuficiente
Objetivo 5	No se cumplirá	Progreso insuficiente
Objetivo 6	No se cumplirá	Progreso insuficiente
Objetivo 7	No se cumplirá	Progreso insuficiente

Fuentes: Paraguay Sin Excusas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil-Paraguay 2000/2005*. Asunción, 2005; Sistema de Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Paraguay*. Asunción, 2005.

empleos como el trabajo doméstico, las trabajadoras son discriminadas de hecho y jurídicamente. La desigualdad de género se encuentra instalada en el discurso de políticos y burócratas.

Los esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de grupos sociales específicamente marginados y excluidos, como las mujeres y la infancia, no han figurado en la agenda política. Donde más se nota, sin embargo, el fracaso en el suministro de las políticas que se necesitan con urgencia es en el caso de los pueblos indígenas, las poblaciones guaraní parlantes, la juventud, la tercera edad y las personas con capacidades diferenciadas. El Gobierno no ha realizado ningún esfuerzo por evaluar el impacto del gasto que ofrece para reducir la pobreza.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel medular, al exigir que todos estos temas se incluyan en la agenda política.

A pesar de algún progreso, basta analizar los avances en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Cuadro 2 presenta las proyecciones a futuro realizadas por la sociedad civil, por un lado, y por la ONU, por el otro.

Conclusiones y recomendaciones

- Revisar el modelo de desarrollo del país. El Gobierno es un simple observador del proceso impulsado por las condiciones de mercado; el nuevo Gobierno debe desarrollar instrumentos que potencien las oportunidades y que atenúen o compensen los costos sociales, económicos y ambientales producidos por el mercado.
- El nuevo Gobierno debe, de forma urgente, focalizar el gasto en acciones orientadas a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y a fortalecer las capacidades de las personas.

- Las políticas públicas deben ser revisadas a fin de que reduzcan la desigualdad, en lugar de fomentarla.
- La transparencia debe volverse parte integral de las políticas públicas y la implementación, para que la agenda deje de ser de los burócratas y sea de los paraguayos y paraguayas.
- La sociedad civil debe tener mayor incidencia en la determinación del gasto de gobierno. La actual estructura del sector público fue desarrollada para beneficio de individuos, no para satisfacer las necesidades de la gente. Para transformar este sistema se necesita la participación de la ciudadanía en el proceso administrativo. ■

Referencias

- BCP (Banco Central del Paraguay) (2007a). *Informe Económico*. En: <www.bcp.gov.py/gee/tec/07/12/dic.pdf>
- BCP (2007b). *Sistema de Cuentas Nacionales de Paraguay*. En: <www.bcp.gov.py/gee/ctasgeebid/ctas06.pdf>
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2007a). *Principales resultados total país EPH 2006*. Fernando de la Mora.
- DGEEC (2007b). *Boletín de pobreza 2007*. Fernando de la Mora.
- Ministerio de Hacienda (2007). Anteproyecto de Presupuesto 2008 entregado al Poder Legislativo.
- Paraguay Sin Excusas (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil-Paraguay 2000/2005*. Asunción.
- Rodrik, Dani (1999). "The new global economy and the developing countries: making openness work", *Policy Essay*, Nº 24, Washington, D.C., Consejo de Desarrollo de Ultramar (ODC).
- Rodrik, Dani (2001). *Development Strategies for the Next Century*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Sistema de Naciones Unidas (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Paraguay*. Asunción.

■ PERÚ

El programa económico neoliberal: bomba de racimo contra los derechos humanos



Desde los comienzos de su aplicación en 1990, el programa neoliberal ha sido una cadena de sistemáticas violaciones a los derechos a la vida, al empleo decente, a disfrutar de un ambiente saludable y especialmente a los derechos de las mujeres. El derecho de los trabajadores a la estabilidad en sus empleos es señalado como un privilegio inaceptable por los poderosos, mientras las huelgas y protestas son convertidas en delitos por atentar contra las inversiones. Se expande el crimen y crecen la pobreza y la desesperación de las mayorías.

Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP)

Héctor Béjar

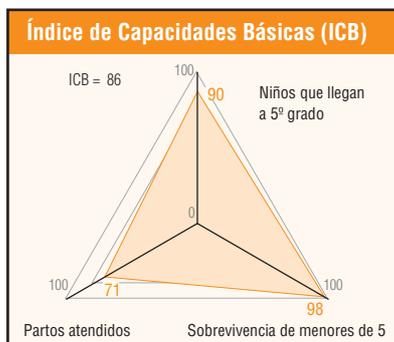
Fernando Belaunde Terry, Presidente de la República por segunda vez entre 1980 y 1985, decía públicamente, cuando empezaron las masacres por parte del ejército contra los campesinos en la guerra con la guerrilla de Sendero Luminoso, que él arrojaba las denuncias de Amnistía Internacional a la basura. Augusto Cipriani, obispo de Ayacucho durante la época más dura de la guerra civil (1982-1992) y actual Cardenal del Perú, dijo en una oportunidad, respondiendo a las quejas de los familiares de las víctimas de la guerra sucia, que “los derechos humanos son una *cojudez*”.

Ambas opiniones, además de expresar lo que un sector influyente de la población peruana siente por los derechos humanos, explicitan el sistemático atentado contra estos derechos que viene siendo perpetrado desde el programa de estabilización y ajuste estructural de agosto de 1990, que instaurara las políticas neoliberales en el país. Consistente en la venta masiva de las empresas públicas, el alza del precio de la gasolina y alimentos en más de diez veces en un solo día y el brusco retiro de los subsidios del Estado a los alimentos, este programa, que fuera descrito por sus propios autores como una “operación sin anestesia”, llevó a la instauración de una dictadura *sui generis*, la de Alberto Fujimori, quien gobernó autocráticamente desde su autogolpe de Estado de abril 1992 hasta que tuvo que dejar el poder por el repudio popular e internacional en 2000.

Fujimorismo y después

El régimen “globalizador” de Fujimori incorporó a los grupos más conservadores de los empresarios privados, directamente, a la conducción de los ministerios, poniendo el Estado al servicio de sus negocios privados; organizó un sistema de corrupción permitiendo la apropiación de recursos públicos por parte de los generales y funcionarios que colaboraron con el régimen; instaló un sistema de represión selectiva basado en los Servicios de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, que incluía el seguimiento de personas, el chantaje, la compra de conciencias, la intervención de las comunicaciones personales y el asesinato. Controló la radiodifusión, la televisión y los periódicos a partir

1 'Peruanismo. Forma grosera de decir: estupidez.



del pago de anuncios por el Estado y la exoneración de impuestos a los partidarios del régimen.

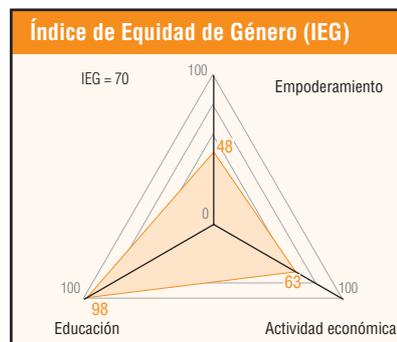
Desde entonces, y hasta el día de hoy, el programa económico neoliberal ha presentado la extracción no regulada de las riquezas del Perú, que al tiempo que aumenta las utilidades de las empresas, viola el derecho del país a disponer de sus recursos naturales, como crecimiento del producto nacional.

El racismo

Jaime Bayly, uno de los más populares entrevistadores de la televisión peruana, dijo recientemente que a más de 2.500 metros de altitud, donde viven los indígenas, el cerebro recibe menos oxigenación y, por tanto, menos capacidad de pensar. Durante la campaña electoral de 2000, el padre de la candidata de la extrema derecha Lourdes Flores se refirió al ex presidente Alejandro Toledo, en ese momento candidato, como “el auquéniido [es decir, camélido andino] de Harvard”. Expresiones dichas ambiguamente, en broma o en serio, transparentan una actitud. El exclusivo Club de playa Regatas, al que pertenecen un grupo de familias de la clase alta, prohíbe a las empleadas domésticas usar las mismas sombrillas que los bañistas a quienes sirven. El condominio de Asia al sur de Lima, otro lugar exclusivo, también impide a las empleadas domésticas bañarse junto con sus empleadores. Las discotecas del Centro Comercial Larcomar en Lima han sido denunciadas por las organizaciones de derechos humanos por no permitir el ingreso de personas de tez morena o cobriza.

Los “services”

Los derechos de los trabajadores de las empresas privadas y del sector público fueron lesionados cuando en 1991 se dictó el Decreto 718 que “flexibilizó”



el empleo permitiendo el despido sin causa justificada. Mediante el sistema de “services”, una empresa puede “vender” a otras el trabajo de personas, remunerando a los trabajadores con el salario mínimo y ganando la diferencia entre dicho salario y el que paga la empresa contratante. Esto permite a la empresa vendedora comerciar con el esfuerzo de gente pobre, dispersa e indefensa; la contratante puede liberarse de los beneficios sociales, del seguro social y de responsabilidades sobre el trabajador, ya que no tiene relación laboral con él. Gran número de estos “services” son propiedad de ex militares y policías. El mecanismo es usado por las transnacionales de la comunicación, los supermercados, las empresas mineras, los bancos, las compañías de seguridad, los empresarios de la agroexportación de espárragos, uvas y otros productos. Sus víctimas son especialmente las mujeres y los jóvenes que laboran sin jornada de trabajo y por menos del salario mínimo.

Las textiles que exportan aprovechando el Acuerdo Preferencial de Tarifas con los Estados Unidos y esperan la aplicación del ya aprobado Tratado de Libre Comercio con ese país, despidieron, en el último año, 1.200 trabajadores por formar sindicatos². El diario *La Primera* denunció que hay obreros textiles que trabajan horarios corridos de hasta 32 horas, incluidas mujeres embarazadas³. Los despedidos por organizar sindicatos suman 3.825 en los últimos

2 Icadie SAC, Star Print, Topy Top, Diseño y Color, Ceditex, Copetes y otras empresas que en realidad pertenecen a familias que se desdoblan y crean nuevas empresas permanentemente para evadir responsabilidades sobre los derechos de los trabajadores.

3 *La primera*, Informe Especial de Paco Moreno 27 de febrero de 2008.

tres años. Las trabajadoras no gozan de permiso pre ni pos natal ni de horas de lactancia. La ley de exportación no tradicional (DL 22342) permite que las empresas contraten a trabajadores por períodos de dos y tres meses, renovando estos contratos de manera sucesiva sin tope en el tiempo.

Las mujeres

Con los primeros programas de “shock” que eliminaron los controles de precios y permitieron que el mercado fuera dominado por los monopolios importadores de alimentos (trigo, carne y harinas lácteas), los trabajadores de las empresas nacionales industriales y comerciales eran lanzados a la desocupación. Entonces, cientos de miles de mujeres tuvieron que asumir la alimentación de sus familias agrupándose en las ollas y comedores populares que todavía existen. Con la continuación del programa neoliberal, las mujeres forman parte masiva de los tres millones de peruanos que han debido emigrar. Con la reactivación económica que tuvo lugar desde 2000, son la mano de obra predominante de las agroexportadoras y la industria de confecciones. Aparte de extenuantes jornadas con salario mínimo, deben atender a sus familias sin remuneración alguna.

Los agricultores

Los agricultores y campesinos que no se dedican a la exportación no tienen cabida en el sistema. El Estado ha abandonado toda actividad de capacitación y asistencia técnica a agricultores y ganaderos por juzgarla contraria a las leyes del mercado. Se dieron concesiones privilegiadas a las empresas mineras y petroleras para la explotación de yacimientos de gas, petróleo, oro, cobre y otros metales en la región andina exonerándolas de la mayor cantidad de impuestos y el pago de regalías. Esto ha producido la ocupación ilegal de tierras que son propiedad de las comunidades andinas y amazónicas y el envenenamiento del agua y el aire, lo que compromete su existencia misma.

“Microempresarios” y clase media

Los despedidos y los jóvenes que no encuentran empleo ni pueden irse del país como exilados económicos se ven obligados a buscar ocupaciones de supervivencia, llamadas “microempresas” en el lenguaje oficial, que deben depender del crédito informal usurero. Suman decenas de miles los pequeños talleres, pero son muy pocos aquellos que pueden acumular riqueza y son cientos de miles los vendedores, acróbatas, *llamadores* y cobradores de *combis*, *mototaxistas*⁴, buscadores y vendedores de desperdicios, mendigos, niños de la calle, prostitutas y diversos tipos de trabajadores urbanos. Al mismo tiempo, la clase media ya no tiene la posibilidad de seguir la carrera pública porque ésta fue eliminada de facto cuando fueron cerrados, durante el gobierno de Fujimori, el Instituto Nacional de Planificación y la Escuela Superior de Administración

4 *Llamador*, el que anuncia a gritos la ruta de los microbuses atrayendo pasajeros. *Combi*, microbús. *Mototaxi*, motocicleta convertida en taxi.

Pública y se dejó de usar los cuadros de asignación de personal que clasificaban a los funcionarios por categorías, asignándoles la remuneración correspondiente a su plaza. Desde entonces, el clientelismo político de los partidos gobernantes rige la contratación de los empleados públicos, quienes tampoco tienen estabilidad y son contratados por “servicios no personales”, eufemismo cuyo significado es que el Estado puede despedirlos en cualquier momento, especialmente cuando cambia el gobierno, el ministro o el jefe.

Remesas e inversión social del Estado

Valiéndose de la “focalización” hacia los más pobres aconsejada por los organismos financieros multilaterales, el régimen neoliberal busca la relación directa de los gobernantes con los sectores más empobrecidos y menos educados para neutralizar a los sectores medios o a los líderes populares de diversos tipos que se movilizan en las huelgas de trabajadores mineros, los pedidos de sindicalización y los paros agrarios y regionales.

En diciembre 2007 se registró que 49,2% de los hogares integrados con niños, niñas o adolescentes se beneficiaron de al menos un programa alimentario, sea vaso de leche, comedor popular, desayuno escolar, papilla o yapita, canasta familiar u otros⁵.

En contrapartida, en 2007 la inversión en educación llegó sólo al 17,1% del Presupuesto y 3% del PBI, y la del gasto público en salud fue 8% del Presupuesto y 1,6% del PBI mientras que el servicio de la deuda fue 18%. Pagar la deuda externa y descuidar la deuda social interna, práctica de muchos años, ha traído como consecuencia el estado ruinoso de las escuelas, el desaliento de las familias y los maestros y la baja calidad de la educación. Para hacer frente a esta situación los pacientes deben hacer un gasto cada vez mayor: 37% de los gastos en salud es financiado por los hogares⁶.

Al mismo tiempo, 10% de la población, casi tres millones de peruanos, reciben USD 2.495 millones en total por remesas. Esto equivale a 10% de las exportaciones, 1,7% del PBI⁷ y cuatro veces toda la política contra la pobreza; y sobrepasan a lo que el Estado gasta en salud pública.

Pobreza estadística y pobreza real

El Gobierno viene anunciando desde hace dos años que la pobreza disminuye. Pero la suya es una aproximación estadística basada en la metodología del Banco Mundial, que no mide la violencia, la delincuencia, el consumo de drogas, la pérdida de valores, la tuberculosis, el alcoholismo y otros males que atraviesa la sociedad. Las organizaciones de la sociedad civil se han agrupado para realizar apreciaciones alternativas de la pobreza y en 2007 se emitió el primer informe no gubernamental sobre

5 Instituto Nacional de Estadística e Informática. Informe del cuarto trimestre 2007.

6 Perú: *Cuentas Nacionales en Salud: 1995-2000*. Ministerio de Salud-Organización Panamericana de la Salud.

7 FOMIN, Bendixen y Asociados. “Encuesta de opinión pública de receptores de remesas en el Perú”. *La República*, 6 de diciembre de 2005.

el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁸.

Los gobiernos de Fujimori, Paniagua, Toledo y García han sostenido que el programa económico es un éxito y se han negado a modificarlo. Aunque el crecimiento del PBI experimentado a partir de 1997 parecería, a primera vista darles la razón, el mismo, entre otras cosas, es efecto de las alzas en los precios internacionales y no del aumento de la producción y productividad, y de un cerrar los ojos ante la circulación del dinero procedente del narcotráfico. A pesar del crecimiento de la construcción, las exportaciones “no tradicionales” y la pesca, durante los últimos 15 años, el valor de las exportaciones de bienes peruanos aumentó en 28%, mientras que el volumen sólo se incrementó en 2%⁹. Si en efecto se multiplican los supermercados, se diversifican las exportaciones, crecen como hongos los edificios de viviendas, se llenan de luces los casinos y casas de juego, crece el turismo y aumenta el empleo, los círculos oficiales callan que se trata de empleo humillante, sin derechos.

La alternativa

A pesar de las campañas mediáticas que afirman que el país crece y la pobreza disminuye, las protestas de la mayoría de la población van en aumento desde la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), los sindicatos, las comunidades afectadas por la minería, los frentes y gobiernos regionales, muchas ONG y los activistas de derechos humanos. Cuando los organizadores de paros y huelgas llegaron a bloquear carreteras en las movilizaciones de 2007, la respuesta fue el Decreto Legislativo 982 o “decreto de la muerte”, promulgado el 22 de julio de 2007, que liberó de responsabilidad a las Fuerzas Armadas y la policía en caso de que “en cumplimiento de su deber” ocasionen daño o muerte a cualquier civil. En aplicación de este DL fueron muertos a balazos cuatro campesinos durante el paro agrario de febrero de 2008. Pero las protestas continúan y la CGTP ha anunciado un paro general para este año, al tiempo que las organizaciones sociales y políticas han formado una Coordinadora Político-Social.

Con una democracia parlamentaria cada vez más desprestigiada, poco parece haber cambiado en la mentalidad gobernante desde los tiempos de Fujimori. En la misma línea del Cardenal Cipriani, el Ministro de la Producción del actual gobierno de Alan García, Rafael Rey, respondió a las reclamaciones contra estas muertes: “¿Para qué tienen armas, para tenerlas colgadas en su casa o para usarlas cuando hace falta?” A pesar de diez años de guerra civil y una paz democrática ganada con enorme esfuerzo, poco parece haber cambiado en la mentalidad gobernante y empresarial y en general en el país, respecto de los derechos humanos. ¿Hasta cuándo serán una *cojudez*? ■

8 Comité Peruano de Apoyo al Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza. *Informe sobre el cumplimiento de las Metas del Milenio en el Perú*. Julio de 2007.

9 Centro de Investigación Empresarial de la Cámara de Comercio de Lima, junio 2007.

■ POLONIA

Implementación de los derechos humanos: ¿mito o realidad?



Los decisores políticos muestran escasa capacidad de respuesta constructiva a las campañas y propuestas de derechos humanos. Los ciudadanos tienen poca confianza en que su actividad pueda forzar cambios y se muestran en extremo renuentes a involucrarse en iniciativas de la sociedad civil. No obstante, varias campañas efectivas y enfocadas en concreto hacia temas de las minorías han demostrado el valor de la acción civil, en tanto las expectativas y exigencias de Europa han obligado al Gobierno a introducir leyes que protejan los derechos de algunos sectores de la población.

Coalición Karat

Anita Seibert

Julia Wrede

Red de Mujeres de Oriente y Occidente NEWW-Polska

Małgorzata Tarasiewicz

Małgorzata Zuk

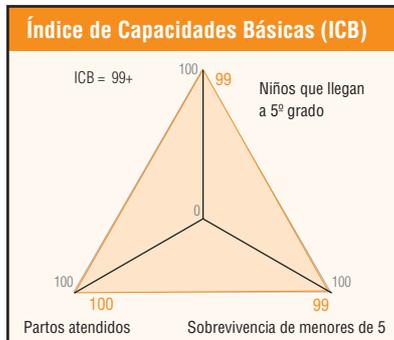
La sociedad civil podría y debería atender una amplia variedad de asuntos para garantizar la implementación de los derechos humanos, pero los polacos se muestran muy reticentes a involucrarse en campañas populares que pudieran lograr un progreso significativo. Esta indecisión se debe a varios factores sociales e históricos, recientemente discutidos en el *Índice de la Sociedad Civil*. Las iniciativas de la sociedad civil que se han propuesto, generalmente lideradas por ONG, han enfrentado obstáculos importantes. Más importante aún, los decisores carecen de la disposición, habilidad y conocimiento para responder de manera positiva a campañas y propuestas, y el Estado carece de "puntos de acceso" (por ejemplo, personal de la administración pública responsable de la cooperación efectiva con la sociedad civil, así como mecanismos accesibles y transparentes que pudieran facilitar el diálogo sobre políticas entre las autoridades públicas y la sociedad civil).

La limitada eficacia de las actividades desarrolladas hasta ahora disminuye aún más la confianza popular en que pueda cambiarse el *status quo*. Como consecuencia, en los últimos años no se han lanzado propuestas o campañas a nivel nacional. Sin embargo, recientemente han surgido varias campañas, más modestas pero muy significativas, centradas en los derechos humanos, las cuales serán descritas en los párrafos siguientes.

Derechos sexuales y reproductivos

La salud de la mujer no es una prioridad. Las organizaciones de mujeres enumeran, entre los asuntos más apremiantes, la ausencia de educación sexual completa y obligatoria en las escuelas, la falta de asesoramiento en materia de planificación familiar y el acceso limitado a anticonceptivos y abortos debido a barreras socioeconómicas y a restricciones legales.

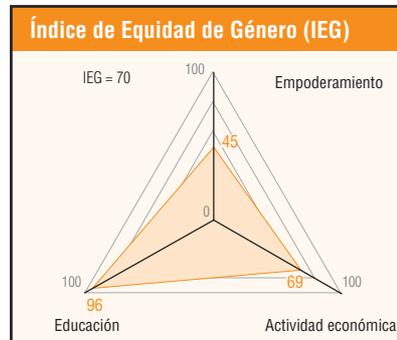
La poderosa Iglesia Católica Romana tiene fuerte influencia sobre la opinión pública, y se opone a todos los métodos anticonceptivos que no sean los "naturales". No hay políticas estatales ni programas que faciliten el acceso a anticonceptivos de bajo costo. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, los



costos de la anticoncepción hormonal deberían ser reembolsados; sin embargo, en Polonia las píldoras hormonales son costosas y el uso de anticonceptivos modernos es relativamente bajo. Más de 45% de las mujeres que desean protegerse contra el embarazo dependen de métodos naturales, que no son muy efectivos y resultan en muchos embarazos no deseados. Aunque los médicos tienen la obligación de prescribir anticonceptivos hormonales, algunos se niegan a hacerlo basados en la Cláusula de Conciencia, que da a cada médico el derecho a rehusarse a proporcionar anticonceptivos o realizar abortos, aun cuando pertenezcan a una institución médica que los provea. Aunque esta Cláusula no ha sido codificada en leyes específicas, se invoca con frecuencia debido a presiones de la Iglesia y a la pasividad oficial.

El aborto está prohibido y penalizado, salvo en aquellos casos en los que sea necesario por motivos médicos, cuando el parto cause riesgo de vida o el embarazo sea resultado de violencia sexual. El mayor obstáculo para obtener un aborto es la Cláusula de Conciencia. Los hospitales públicos interrumpen muy pocos embarazos (200 por año aproximadamente, según datos del Ministerio de Salud). Los médicos con frecuencia se rehúsan a emitir el certificado que se requiere para un aborto legal. A las mujeres que tendrían derecho a un aborto generalmente se les niega.

El caso de Alicja Tysiac, a quien se le negó la posibilidad de abortar aunque su embarazo representaba una gran amenaza para su salud, impulsó a la Corte Europea de Derechos Humanos a decretar, en marzo de 2007, que Polonia estaba violando el Artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Este artículo garantiza el respeto por la vida familiar y privada del individuo.



El acceso limitado a un aborto seguro obliga a muchas mujeres (estimadas entre 80.000 y 200.000 por año) a procurar la interrupción ilegal del embarazo. Muchas viajan al extranjero para lo que se denomina "turismo de abortos". Aunque se desconoce la cifra total, el Departamento Británico de Salud informa que el 0,1% de las mujeres que se hicieron abortos en Gran Bretaña en 2007 eran polacas. La promulgación de una ley restrictiva estaba dirigida a eliminar el aborto completamente. Su efecto, sin embargo, ha sido dividir a las mujeres entre "ricas", que pueden pagar tratamientos costosos ("aborto clandestino") y "pobres", que no pueden costear servicios de primera calidad.

Género y pensiones

El sistema de retiro y pensiones continúa siendo discriminatorio. La legislación que estableció diferentes edades para el retiro de mujeres y hombres, permitiendo a las mujeres uno más temprano, crea dificultades para ambos. Las mujeres se retiran con pensiones más bajas. Los hombres no pueden dejar de trabajar antes, aun cuando quieran o necesiten hacerlo (por ejemplo, para cuidar a miembros de su familia).

El Gobierno no sólo no se ha hecho cargo de este problema, sino que en 2007 desarrolló un plan para reducir las pensiones a las mujeres, bajo la premisa de que su expectativa de vida es mayor y, por ende, el monto total que reciben es superior. Lideradas por especialistas en este campo, varias ONG relacionadas con temas de género presentaron una carta de protesta conjunta al ministerio correspondiente y lanzaron una campaña en los medios. La carta se colgó en el sitio web del Ministerio y la propuesta no se ha puesto en práctica. Con un poco de suerte, este brutal ejercicio de discriminación de género nunca se implementará.

Derechos de las minorías sexuales

El 26 de abril de 2007 el Parlamento Europeo expresó su indignación ante la creciente intolerancia hacia los homosexuales en toda Europa, criticando especialmente a Polonia. Se exhortó al Gobierno polaco a emitir una condena pública respecto de los comentarios emitidos por altos funcionarios del Gobierno incitando al odio y a la discriminación en base a la orientación sexual, incluida una declaración del Viceministro de Educación, Miroslaw Orzechowski, en la que abogaba por una nueva legislación a fin de “castigar a todo aquel que fomente la homosexualidad o cualquier otra desviación de índole sexual en los establecimientos educativos.” El Comisionado del Consejo Europeo de Derechos Humanos ha expresado ya su preocupación por una medida propuesta para penalizar el presunto fomento de la homosexualidad en los centros de enseñanza¹. Se cree que las penas previstas incluyen la prisión.

La supresión de la Oficina del Plenipotenciario Gubernamental para la Igualdad de Hombres y Mujeres es especialmente alarmante. Dicha Oficina era responsable de promover el tratamiento igualitario de los individuos, incluyendo a los miembros de la comunidad LGBT. Su desaparición hace que Polonia sea el único país de la UE que no posee un órgano de vigilancia establecido por ley que garantice la igualdad.

El Gobierno debería asegurar que ninguna autoridad realice declaraciones públicas que puedan ser interpretadas en favor de la discriminación o violencia contra individuos, en base a su orientación sexual o identidad de género, y restablecer la Oficina del Plenipotenciario Gubernamental para la Igualdad de Hombres y Mujeres. Las autoridades deberían dejar bien claro que cualquier acto de violencia contra miembros de la comunidad LGBT es un delito y no será tolerado. El Estado debería dar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley directivas específicas y capacitación para que cumplan cabalmente con su deber de proteger los derechos humanos de todos los individuos, sin importar orientación sexual, así como para que sean capaces de identificar e investigar los delitos de homofobia.

Las personas de orientación no heterosexual que no ocultan sus preferencias enfrentan, en Polonia, discriminación en muchos aspectos de la vida cotidiana, entre los que se incluyen la salud, la educación, la participación política y el empleo. El país no posee una regulación oficial sobre derechos homosexuales en lo concerniente al estado legal de las parejas, adopción de niños, posibilidad de tomar decisiones conjuntas respecto a tratamientos médicos, visitas en hospitales, etc. La mayoría de los políticos tratan los temas de discriminación contra homosexuales como de poca importancia e indignos de ser atendidos seriamente.

Es más, intentan prohibir las manifestaciones públicas de gays y lesbianas. En 2005 Lech Kaczynski, quien era en ese momento alcalde de Varsovia y actualmente es Presidente de Polonia, prohibió la realización de un “Desfile por la Igualdad” en Varsovia.

1 <www.globalgayz.com>

El alcalde de Poznan hizo lo mismo. La reacción fue un emotivo ejemplo de la sociedad civil actuando en defensa de los derechos humanos. En primer lugar, los eventos tuvieron lugar de todas formas. En Varsovia la gran convocatoria incluyó políticos, figuras públicas y celebridades, así como ciudadanos comunes que probablemente no habrían participado si la marcha hubiera sido legal. En segundo lugar, se entablaron acciones legales en respuesta a las prohibiciones, alegando que éstas constituían una violación tanto de la Constitución de Polonia como del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. En 2007 la Corte Europea de Derechos Humanos falló que la Ciudad de Varsovia había violado dicho Convenio.

Para asimilar las leyes de Polonia a las de la UE, el Gobierno ha añadido normas relativas a gays y lesbianas, primordialmente en el Código Laboral. Dichas normas prohíben la discriminación directa o indirecta basada en la orientación sexual y el acoso, incluyendo el acoso sexual. También definen la carga de la prueba requerida en los casos de discriminación.

Refugiados²

Las campañas de la sociedad civil tendientes a mejorar la situación de los refugiados han sido bastante generales y de un efecto limitado. Las dramáticas experiencias de un individuo pueden conmover a la opinión pública, pero estos incidentes no han tenido impacto en políticas y prácticas oficiales.

Los refugiados enfrentan severos desafíos. El más importante es que se les niega acceso a servicios públicos básicos, como seguridad social y salud. Esto requiere un domicilio oficial permanente (registrado), que no está a disposición de nadie que no haya adquirido el estatus de refugiado. Además, se niega efectivamente a los refugiados beneficios sociales tales como las pensiones por hijos menores, que en Polonia sólo le corresponden a un padre o madre que pueda presentar documentos de divorcio o partida de defunción de su cónyuge. Los países de donde provienen la mayoría de los refugiados en este país no emiten esos documentos.

Capacidades diferentes³

Uno de los mayores desafíos que enfrentan las personas con capacidades diferentes es la dificultad para participar en la vida pública. A pesar de que ha aumentado la accesibilidad de las personas con problemas de movilidad (por ejemplo, accesos para sillas de ruedas), se ha hecho muy poco para adaptar las instalaciones y servicios a las necesidades de las personas con problemas visuales y auditivos. Las disposiciones legales se ocupan exclusivamente de los temas de movilidad.

2 Esta sección se preparó en consulta con el Centrum Pomocy Uchod com i Repatriantom Polskiej Akcji Humanitarnej [Organización Humanitaria Polaca - Centro de Asistencia a Refugiados y Repatriados].

3 Esta sección se preparó en consulta con la Fundacja Na Rzecz Transportowych Usług Specjalistycznych (TUS) [Fundación para el Servicio de Transporte Especializado para Discapacitados (TUS)].

Una de las más evidentes violaciones a los derechos humanos de personas con capacidades diferentes surgió durante las últimas elecciones nacionales, celebradas en 2007. Los centros de votación no estaban adaptados para facilitar el acceso, y el Estado no proporcionó papeletas para votantes con discapacidad visual.

Varias campañas e iniciativas de la sociedad civil han exhortado a los decisores políticos a incrementar la accesibilidad a edificios para las personas con problemas de visión y audición además de movilidad; un ejemplo es “Warszawa bez barier” (“Varsovia sin barreras”).

Las personas con capacidades diferentes tienen, en general, dificultades económicas, con frecuencia relacionadas con el mercado laboral. A pesar de la legislación pensada para alentar a los empleadores a tomarlos, la mayoría de aquellos capaces de trabajar viven de la seguridad social. El sistema de pensiones a personas con capacidades diferentes disuade a muchos de ellos de conseguir trabajo, ya que impone un tope a lo que las personas pueden ganar sin perder sus beneficios de seguridad social.

La CIA y los centros de detención clandestinos

En marzo de 2006 el Secretario General del Consejo Europeo dio a conocer su opinión sobre supuestos centros de detención clandestinos establecidos en Polonia como parte del programa secreto de los Estados Unidos para el traslado ilegal de personas, de un estado a otro, por fuera de cualquier proceso judicial. Según el Informe del Comité Temporal del Parlamento Europeo, la CIA trasladaba personas sospechosas de actos terroristas de Afganistán a Polonia, aterrizando muy probablemente en el pequeño aeropuerto de Szymany. Se cree que alrededor de 10 miembros importantes de Al Qaeda fueron sometidos a duras técnicas de interrogatorio en al menos una prisión secreta que operó en Polonia entre 2002 y 2005, fecha en que se cerró luego de que los medios informaron de su existencia. No obstante, el Gobierno polaco se rehusó a presentar pruebas ante el Comité Temporal.

Aunque Polonia ha negado en forma consistente su implicación en cualquier aspecto de estas presuntas actividades ilegales, su cooperación con la delegación del Comité Temporal fue lamentablemente mínima. La delegación del Comité no consiguió reunirse con ningún representante parlamentario. El Gobierno se mostró reacio a proporcionar asistencia completa para la investigación y no recibió a los delegados de forma apropiada. Además de deplorar esta falta de cooperación, el Parlamento Europeo declaró lamentar el hecho de que Polonia no instituyera su propio comité especial de investigaciones y que su Parlamento no llevara a cabo una investigación independiente. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa informó que, a pesar de formularse repetidos pedidos, les fue imposible a las autoridades polacas proveer información de los registros nacionales de aviación que habrían confirmado los vuelos relacionados con la CIA que se realizaron a Polonia. ■

■ PORTUGAL

La pobreza, ese freno



En las últimas tres décadas, Portugal se ha convertido en un país desarrollado y una democracia política. Los derechos humanos son respetados en general, pero no en todos los casos. Existen dos plagas sociales en las que el cumplimiento de los derechos humanos aún no se ha logrado: la pobreza y las inequidades sociales. Todos y cada uno de los portugueses deberían verse libres de la pobreza, las mujeres deberían gozar de igualdad de oportunidades y verse libres de violencia y la brecha en los salarios debería disminuir. Además, el abuso infantil y el tráfico humano continúan siendo un problema grave.

GT "Economía e Sociedade" / Comissão Nacional
Justiça e Paz

Carlos Farinha Rodrigues
Catarina Cordas
Rita Veiga

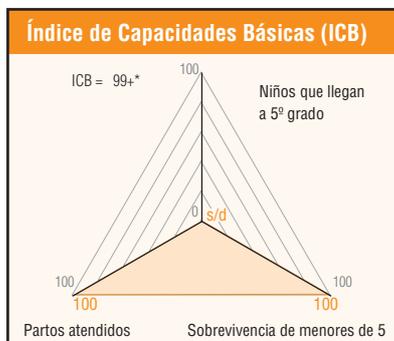
Todas las personas, en todas partes, tienen derecho a vivir con dignidad. Cada vez más se reconoce que las condiciones en que los pobres se ven muchas veces forzados a vivir, violan los derechos humanos. La promoción de los derechos humanos es básica para reducir la pobreza y la inequidad. En 2007 la Comisión Nacional Justicia y Paz realizó una petición al Parlamento solicitando que la pobreza se considere una violación grave a los derechos humanos y que se hiciera una evaluación en forma regular de las políticas públicas con relación a su impacto en la pobreza.

El tema de los derechos humanos en Portugal todavía trae a la memoria el período de la dictadura, que finalizó en abril de 1974, y en el que las violaciones a los derechos humanos, especialmente de aquellos que se oponían al régimen, eran permanentes. Para la gran mayoría de la población, que simplemente siguió adelante día tras día, las condiciones de vida en un país pobre y subdesarrollado violaban incluso el más elemental de los derechos humanos. A fines de la década de los 60, Portugal tenía la tasa de natalidad más alta de Europa Occidental, pero también la más baja en expectativa de vida al nacer, el menor ingreso per cápita, la tasa más baja en matriculación en educación primaria y secundaria y el menor número de habitantes protegidos por el seguro social¹.

La Constitución actual, aprobada en 1976, garantiza el respeto por los derechos humanos de todos los ciudadanos. La defensa de los derechos humanos, libertades y derechos legítimos de todas las personas está bajo la responsabilidad de un *ombudsman* independiente. El sistema judicial para los asuntos civiles es independiente e imparcial y los ciudadanos tienen acceso a los tribunales para solicitar compensaciones por daños y perjuicios,

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Barreto, A. (2002). "Mudança social em Portugal, 1960/2000". Instituto de Ciências Sociais, Universidad de Lisboa. Disponible en portugués en: <www.ics.ul.pt/publicacoes/workingpapers/wp2002/WP6-2002.pdf>.



o la cesación de las violaciones de los derechos humanos². No obstante, todavía existen desafíos importantes en dos áreas principales: la pobreza y la inequidad social.

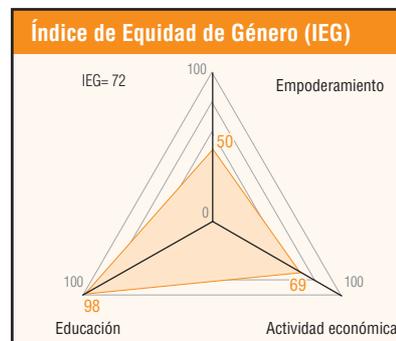
Pobreza y exclusión social

El hecho de que las personas estén condenadas a una vida de pobreza es claramente una violación a los derechos humanos. Especialmente en los países desarrollados, donde el crecimiento económico debería permitir la erradicación de la pobreza y la integración plena de cada individuo. En 2006, el último año del que se disponen estadísticas, las condiciones de vida de 18% de la población se encontraban por debajo de la línea de pobreza³. Esta cifra se vuelve aún más impactante al considerar que la línea de pobreza de Portugal corresponde aproximadamente a 52% del valor para todos los 25 miembros de la UE (UE-25) y a menos de la mitad del valor de los 15 miembros originales (UE-15).

Además, Portugal es uno de los países con más inequidades de la UE: en 2006, el ingreso del 20% más rico de la población era 6,8% más alto que el ingreso del 20% más pobre. Las políticas sociales para la lucha contra la pobreza y la exclusión social han resultado inadecuadas. El impacto de las transferencias sociales (sin considerar las pensiones) para reducir los niveles de pobreza es claramente inferior en Portugal que en otros países, aunque sin esas

2 Departamento de Estado de los Estados Unidos (2007). "Portugal. Informes por País sobre las Prácticas de Derechos Humanos, 2006". Disponible en: <www.state.gov/drl/rls/hrrpt/2006/78833.htm>.

3 Instituto Nacional de Estadística (INE) (2008). "Ingresos y condiciones de vida". Disponible en: <www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaque&DESTAQUESdest_boui=11230479&DESTAQUESmodo=2>.



políticas (como por ejemplo el programa de ingreso mínimo) la intensidad de la pobreza sería mucho más profunda. Se han introducido varias medidas para hacer frente a los graves problemas sociales, pero éstas no se han implementado en su totalidad debido a la austeridad en las políticas actuales, que tienen como objetivo la reducción del déficit a través de recortes en el gasto público.

En un análisis por grupo etario, se ve que la incidencia de la pobreza afecta más a la población de mayor edad, a pesar de que se constataron algunas mejoras en los últimos 12 años. En 1995, 38% de los individuos de más de 65 años recibían ingresos por debajo de la línea de pobreza, porcentaje que disminuyó a 26% en 2006. La tasa de pobreza para la gente mayor que vive sola también ha disminuido, en 2006 era 40% y en 1995, 57%. La pobreza infantil también es alta: 21% de los niños portugueses viven en familias cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza. Las familias con solo padre o madre y las familias con tres o más niños son especialmente vulnerables, con tasas de pobreza de 41% y 38% respectivamente.

Desempleo e inequidades salariales

El desempleo creció desde 2000 hasta alcanzar 7,9% en 2004⁴. Las mujeres componen el grupo mayoritario de adultos sin empleo (56,1%), el desempleo entre jóvenes de entre 25 y 34 años es el doble del promedio; y 72,2% de las personas de 55 años o más continúan sin empleo después de transcurrido más un año⁵. La inseguridad laboral también está en aumento: en 2007, 22,2% de los

4 XI Congreso de la Confederación General de Trabajadores Portugueses.

5 INE, *op. cit.*

trabajadores remunerados ocupaban cargos de medio horario o temporales, mientras que en 1993 era de 12,3%.

Las inequidades salariales también aumentan. En 2005, el salario promedio del 10% superior era 6,1 veces mayor que el 10% del grupo inferior de asalariados. Los hombres, en promedio, ganan 24% más que las mujeres. El salario básico de los hombres jóvenes (entre 18 y 29 años) es en promedio 67% del salario de los trabajadores de más de 30 años, aún cuando tengan un título universitario. La situación se ha deteriorado en los últimos diez años. En 2005, el salario básico promedio de los hombres y mujeres trabajadores con contratos laborales de duración determinada representaba 74% del salario básico de los hombres y mujeres trabajadores con contrato de trabajo por tiempo indefinido.

La participación de la mujer en el mercado laboral es 68,1%, la más alta de todos los países de la UE, a pesar del hecho de que tienen, además, responsabilidades domésticas. Sin embargo, la discriminación de género es importante, según surge de datos del Instituto de Estadística y del Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social. Por ejemplo, 71% de las trabajadoras con empleo se encuentran entre las profesiones peor pagadas, mientras que menos de 2% ocupan cargos de alta capacitación en los directorios de la administración pública, puestos de liderazgo o directorios de empresas. Las diferencias son evidentes desde el comienzo, ya que las jóvenes tienen mayores problemas cuando tratan de ingresar al mercado laboral: 18,4% de los desempleados de entre 15 y 24 años son mujeres, mientras que solamente 14,5% son hombres. Asimismo, están en desigualdad de condiciones en lo que respecta a los ascensos, debido a la falta de licencia por maternidad paga y servicios de cuidado infantil a precios accesibles. En 2005 ganaban 80,7% del salario básico mensual promedio que ganaban los hombres, lo que supuso un aumento con respecto a 76,5% de 1995; en los puestos de alto nivel, sin embargo, la diferencia en el mismo período es mayor: 88,1% en 2005 y 93,7% en 1995⁶.

Educación y salud

Hace tres décadas, un quinto de la población entre 15 y 64 años de edad era analfabeta y solamente 5% completaba la educación secundaria. En la actualidad, la educación básica es obligatoria. No obstante, algunas escuelas públicas carecen de recursos e infraestructura necesarios para contribuir con la creación de oportunidades equitativas para todo el alumnado. Además, la alta tasa de deserción en la escuela primaria por razones de pobreza es alarmante, y contribuye a que ésta se perpetúe de una generación a la otra: en 2006, era de 39,2%, más del doble del promedio de la UE. Ese mismo año, 71% de la población con empleo solamente había recibido educación básica o menos, apenas 15,3% había completado la educación secundaria y sólo 14,1% contaba con un título avanzado⁷.

La Constitución de 1976 señala que el derecho a la salud es universal y que, en la medida de lo

posible, debería ser gratis; también enuncia que el cuidado de la salud debe ser proporcionado por el Servicio Nacional de Salud. Aunque Portugal está bastante bajo entre países europeos en términos de desarrollo económico, se hizo una fuerte inversión en este sector entre 1980 y 2004. El porcentaje del PBI destinado a salud pública se duplicó en ese período, pasando de 3,6% a 7,2%, lo que permitió que algunos indicadores de salud como la tasa de mortalidad infantil o la de expectativa de vida alcanzaran niveles similares a los de los países altamente desarrollados, a pesar de que el gasto en salud per cápita es todavía modesto. Una de las medidas que mejoró el acceso a los servicios de atención médica fue la exoneración del costo de los honorarios de atención médica a las personas de bajos ingresos (el 40% de la población).

Persisten problemas que se acarrean desde hace mucho: las listas de espera para cirugía y para una primera consulta con algunos especialistas son enormes. De acuerdo con cifras proporcionadas por el Ministerio de Salud, a fines de 2006 había más de 380.000 pacientes esperando para conseguir una primera consulta con un especialista y más de 225.000 esperando una cirugía, con un tiempo promedio de espera de 6 a 9 meses. El Gobierno actual ha implementado algunas medidas para mejorar esta situación, con resultados diversos. A lo largo de los últimos tres años se introdujeron reformas para mejorar el modo en que se proveían los servicios, disminuyendo los costos y optimizando los recursos. El resultado fue el cierre de algunas clínicas de maternidad, servicios de emergencia y algunos servicios especializados, lo que contribuyó a crear una sensación de inseguridad, especialmente entre los que no viven en las ciudades principales. El Gobierno se comprometió a asegurar que cada familia tenga un médico y un servicio de emergencia médica a una distancia razonable, sin embargo, aún no se ha logrado.

Abuso infantil y delincuencia

Desde la introducción del Primer Plan para la Eliminación de la Explotación del Trabajo Infantil en 1998, y su actualización en 2004, el trabajo infantil se ha reducido al mínimo. Sin embargo, el abuso infantil continúa siendo un problema. La Asociación Portuguesa de Apoyo a las Víctimas denunció 97 casos de crímenes contra niños en los primeros seis meses de 2006⁸. La violencia entre los jóvenes disminuyó desde 2000 hasta 2005, pero luego volvió a incrementarse. De acuerdo con un informe de 2007 elaborado por la Subcomisión del Parlamento para la Equidad de Oportunidades⁹, el aumento de la delincuencia juvenil se relaciona directamente con la pobreza, la disminución de la seguridad económica y la falta de oportunidades laborales. Actualmente, las instituciones que están a cargo de proporcionar refugio y amparo son débiles y están superpobladas.

El primer Plan para la Eliminación de la Explotación del Trabajo Infantil se inició en 1998 y terminó en 2003. Se implementó una nueva versión actualizada en 2004.

Violencia contra las mujeres

Las denuncias de violencia contra la mujer se reciben a diario, aunque no existe evidencia de que este tipo de violencia esté en aumento. De los casi 7.070 casos presentados a la Asociación para el Apoyo a las Víctimas en los primeros meses de 2006, más de 86% involucraba a las parejas de hecho. De acuerdo con datos proporcionados por la Agrupación de Alternativas y Respuesta para la Mujer, 39 mujeres murieron asesinadas por su esposo o pareja.

En 2005, el Gobierno estableció la Estructura Portuguesa contra la Violencia Doméstica, que lanzó una campaña nacional para la toma de conciencia, capacitó a los profesionales de la salud, propuso una legislación para mejorar la asistencia legal a las víctimas, aumentó en el número de casas de acogida y firmó protocolos con las autoridades locales para asistir las. En julio de 2006, el Presidente Cavaco Silva, recorrió varios distritos del norte con el objetivo de crear conciencia sobre el tema de la violencia doméstica. La ley prevé castigos penales para los casos de violencia por parte del cónyuge; sin embargo, las actitudes tradicionales de la sociedad desaniman a muchas mujeres a recurrir al sistema judicial.

Tráfico de seres humanos

Portugal es destino y también punto de tránsito para el tráfico de mujeres, hombres y niños que provienen principalmente de Brasil, Europa oriental y África. En algunos casos el objetivo es el trabajo forzado, y al haber ingresado al país en forma ilegal, no pueden reclamar sus derechos y frecuentemente permanecen escondidos y viviendo en condiciones de pobreza extrema. Los traficantes exigen generalmente pagos adicionales o participación en las ganancias, les retienen sus documentos de identificación y a veces amenazan con hacer daño a sus familias en el país de origen.

Según información del Departamento de Estado de los Estados Unidos, alrededor de 5.000 mujeres, en su mayoría brasileñas, llegan a Portugal cada año para trabajos sexuales. El Gobierno ha incrementado los esfuerzos anti-tráfico e informó que se desmantelaron algunas redes en 2005, lo que condujo a su reducción en términos generales en el país. A muchas de las víctimas se les otorgó residencia legal, pero la mayoría fueron repatriadas, con la asistencia de las ONG para la reintegración social. El país cuenta con aproximadamente 20 Centros Nacionales de Apoyo a la Inmigración que brindan asistencia a los inmigrantes y también se ocupan de las necesidades de las víctimas del tráfico de personas. El Gobierno provee subsidios para que las víctimas reciban refugio, empleo, educación, acceso a servicios médicos y asistencia para la reunificación familiar¹⁰.

Los casos de exceso de violencia por parte de los funcionarios de servicios policiales continúan. El aumento de los arrestos, las malas condiciones de las prisiones y la violencia entre los presos, exigen medidas urgentes. ■

6 Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social.

7 INE, *op. cit.*

8 Departamento de Estado de los Estados Unidos, *op. cit.*

9 <www.anip.net/noticiasdoc/apres.AP_TBBrandao_07.pdf>

10 Departamento de Estado de los Estados Unidos, *op. cit.*

■ REPÚBLICA CHECA

Regreso al futuro



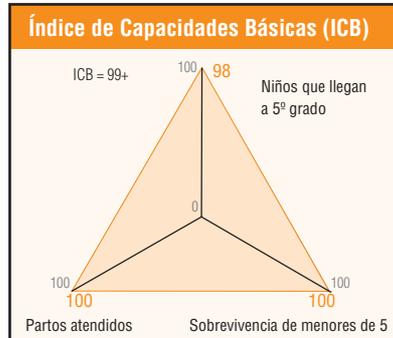
Cuando se estableció la primera república en 1918, se garantizó a todos los ciudadanos el sufragio universal, amplio acceso a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales básicos. En contrapartida, el gobierno actual ultraconservador de derecha, apoyado por los Verdes y Demócrata-Cristianos, ha reducido el acceso a la asistencia sanitaria y servicios sociales. Como resultado de políticas vigentes para recortar gastos, el país probablemente no pueda cumplir su compromiso AOD. Las ONG están haciendo campaña para intentar que ciudadanos y políticos asuman mayor responsabilidad por las cuestiones globales.

Foro Social Watch Checo
Academia Ecuémica de Praga
Revisado por Tomáš Tožička

En el transcurso del siglo XX, Checoslovaquia experimentó cambios drásticos en su economía y política: de ser parte desarrollada pero subordinada del feudal Imperio Austro-Húngaro, a 20 años como república democrática exitosa, a ser anexada y mutilada por el régimen alemán nazi y, luego de la Segunda Guerra Mundial, al así llamado real socialismo. La revolución de 1989 condujo primero a la restauración de los valores democráticos, y más tarde al retorno al capitalismo.

Durante la era bolchevique, la República Socialista de Checoslovaquia era uno de los países más económica y culturalmente desarrollados de Europa Oriental. Gracias a su estatus, y a pesar de la disolución de Checoslovaquia en 1993, el proceso de transformación del país fue relativamente calmo. No obstante no ha sido exitoso. La privatización neoliberal, impuesta con poco o ningún marco regulatorio, causó pérdidas al patrimonio estatal estimadas hasta en EUR 40 mil millones (USD 63.200 millones). Los beneficiarios eran un dudoso grupo de actores privados, algunos de ellos antiguos dirigentes comunistas, otros, “inversores” extranjeros. Una gran proporción de las pérdidas de los bancos y fondos declarados en quiebra se recuperó de los contribuyentes. El anterior Presidente Václav Havel descalificó al proceso de privatización por su corrupción, vinculando las esferas económica y política y definiéndolo como “Capitalismo mafioso”. La persistente corrupción y criminalidad económica están erosionando gradualmente la confianza en las reinstauradas instituciones democráticas.

El entorno legislativo, sin embargo, se está estabilizando paulatinamente, en gran parte debido a la adhesión del país a la Unión Europea en 2004. La membresía de la UE ha aportado beneficios económicos y nuevas oportunidades de exportación. La declinación del estándar de vida promedio en los años noventa se estabilizó en torno al año 2000. Sin embargo, a pesar de los resultados macroeconómicos relativamente favorables obtenidos en los últimos años, los servicios públicos han disminuido gradualmente como consecuencia de dificultades presupuestarias y de una cambiante concepción de la función del Estado. El Gobierno actual está implementando una privatización de servicios públicos de largo alcance, que incluye a los servicios de salud. Aunque la República



Checa todavía se encuentra entre los países con menor coeficiente Gini de desigualdad (27,3 en 2007), la brecha entre ricos y pobres se está ensanchando.

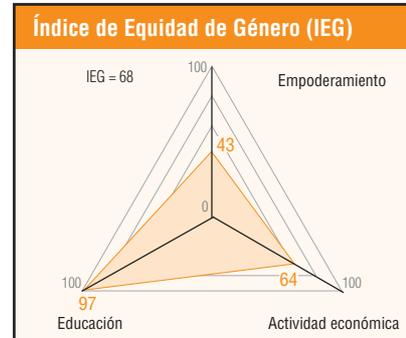
Derechos de las mujeres – acoso para aquellas sin hijos

El salario de las mujeres está actualmente 25% por debajo del de los hombres, de acuerdo con la Oficina de Estadísticas Checa (OEC). Asimismo las mujeres tienen una representación excesiva en el mercado secundario, donde los puestos de trabajo se caracterizan por tener menos prestigio, peores condiciones laborales y mayor inseguridad. Aquellas con hijos de hasta seis años de edad y las que mantienen a la familia se encuentran particularmente amenazadas por el desempleo a largo plazo y la pobreza. En una encuesta reciente, 13,2% de las mujeres checas informó que había padecido acoso sexual en el trabajo¹.

En 2007 la representación de las mujeres era 11% en el Gobierno, 15,5% en la Cámara de Diputados, 13,6% en el Senado, 15% en los consejos regionales y 25% en los consejos municipales. No se han propuesto medidas para establecer sistemas de cuota u otras formas de acción afirmativa.

A pesar de esta situación, el actual Primer Ministro Mirek Topolánek, en oportunidad de la inauguración del Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos en abril de 2007, declaró: “En cuanto a las mujeres – quienes en mi opinión no representan un grupo marginado, aunque habitualmente se las designa como tal – no podemos hablar de igualdad de oportunidades (...). La mujer tiene la libertad de decidir no tener hijos y, si hace esta elección, estoy convencido

¹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, <www.mpsv.cz/files/clanky/1699/obtezovani.pdf>, p. 82, en checo únicamente.



de que puede disfrutar de las mismas oportunidades profesionales de que disfruta el hombre.”

Entre las mujeres de etnias y minorías nacionales, una constelación de identidades sociales y culturales – género, etnia, nacionalidad, ciudadanía y maternidad – conducen a la discriminación en los sectores profesional, público y/o privado. Por enmiendas de 2007, la ley de residencia de extranjeros y la ley de asilo tendrán impactos negativos, especialmente sobre los matrimonios mixtos. Bajo la anterior legislación, el cónyuge de un/a ciudadano/a checo/a automáticamente obtenía un permiso de residencia permanente luego del matrimonio. La nueva ley permite esto sólo luego de dos años. Durante ese tiempo los extranjeros deberán presentar solicitudes para obtener permisos de trabajo; si no trabajan, deberán tener cobertura de salud privada y la pareja no tendrá derecho a los beneficios de la asistencia pública.

Los romaníes – posibilidades nulas de igualdad de derechos

La minoría romaní representa aproximadamente el 3% de la población. Después del Holocausto Romaní durante la Segunda Guerra Mundial no tenían esperanzas de ningún “brillante futuro”. El Estado introdujo una política de asimilación forzosa. Aunque fueron reconocidos como minoría étnica luego de 1989, la desigualdad creciente atrapó a una parte significativa de la población romaní en la trampa de la exclusión social y los guetos comenzaron a aparecer. Los romaníes padecen discriminación en el mercado laboral y en la educación. Los restaurantes frecuentemente rehúsan atenderlos. Se ha incrementado la agresión de cuño racista, la que a veces resulta en la muerte de la víctima. La migración de los romaníes a otros países obligó al Gobierno a comenzar a abordar el problema en 1997.

Actualmente, tras diez años de esfuerzos por mejorar las condiciones, nuevamente los medios están fomentando sentimientos racistas. En 2007, un hombre que mantiene opiniones manifiestamente racistas y que, en su calidad de alcalde de Vsetín, había desalojado de la ciudad a los socialmente excluidos romanes y los había trasladado a casas abandonadas y ruinosas, fue nombrado ministro del gobierno. Aunque más tarde debió renunciar debido a un escándalo de corrupción, el nivel de degradación que ayudó a crear en las relaciones interétnicas aún persiste. La discriminación habitacional exagera la exclusión espacial. Más de 300 barrios y urbanizaciones marginados están en su mayor parte habitados por unos 80.000 romanes.

Reforma tributaria – sáquenle a los pobres, den a los ricos

En 2007 el Gobierno puso en práctica una reforma tributaria destinada a reducir gastos sociales. Aunque para aquellos con menores salarios el impuesto a la renta se ha reducido, esto sólo compensa parcialmente el aumento del impuesto al valor agregado (IVA) de los productos básicos, en los que gastan la mayoría de su ingreso. Aquellos con ingresos más altos han disfrutado de una reducción mucho más significativa del impuesto. El aumento de los impuestos de seguridad social y salud tiene un límite máximo de cuatro veces el promedio de ingresos.

La reducción impositiva también afectó a los negocios. Para 2010 el impuesto sobre las utilidades caerá a 19%. Esto significa que, de 1993 a 2010, se habrá recortado un 26% el impuesto sobre las actividades económicas. La reducción para los ricos será parcialmente reemplazada por un aumento del IVA, de 5% a 9%. Esto elevará el precio de los productos alimenticios, medicamentos, libros y energía. El peso de esta inflación recaerá principalmente sobre los sectores de menor ingreso.

Para equilibrar la pérdida de ingreso causada por la reducción de los impuestos que pagan las empresas y los ricos, el Gobierno usa los gastos sociales como “reserva financiera”. Disminuyó el número de semanas en que los trabajadores pueden recibir prestaciones por desempleo e introdujo un “control más estricto” del registro de desempleados. Esto significa que la Oficina de Trabajo cuenta con un mecanismo para eliminar a los desempleados del registro. Además de reducir los gastos, esto disminuirá artificialmente la tasa de desempleo.

Un mecanismo de seguimiento para recortar el gasto social es la introducción de una “asignación para las necesidades básicas” que reemplazará a la actual “asignación mínima de vida”. Bajo el nuevo sistema, el “mínimo de vida”, que actualmente es 30% del salario promedio, puede ser recortado a un “mínimo de subsistencia” de 10% del salario promedio al momento de su implementación, para aquellos “que no estén activamente buscando empleo”. No existe una definición clara del significado de “buscar activamente empleo”, generando preocupación con respecto a que, además de usarse para incrementar el ahorro, está política podría ser aplicada con un sesgo racista, especialmente contra los romanes.

Apartando a los pobres de la salud

La asistencia sanitaria está garantizada por un período de cinco a diez años únicamente. Finalizado ese período, y por primera vez en la historia, los hospitales privados pueden reemplazar a los hospitales públicos. Los gobiernos regionales de derecha están privatizando los hospitales, vendiendo las instalaciones médicas y los terrenos en el centro de las ciudades a una fracción de su valor real a empresas que irrumpen en la escena con rapidez. Los resultados no se pueden evaluar aún, pero las quejas con respecto a una atención insuficiente o poco profesional en las instituciones privadas se están multiplicando. Los pacientes más exigentes buscan atención en los hospitales públicos.

Hasta el último cambio de gobierno, el Estado garantizaba atención sanitaria gratuita allí donde se necesitara. El seguro de salud se paga a través de un impuesto obligatorio sobre los salarios que va al Estado. Sin embargo el Gobierno actual estableció honorarios para las revisiones médicas, recetas y hospitalización. Es la primera vez en la historia del país que existe una real posibilidad de que aquellos que no pueden pagar sean apartados de la atención sanitaria. Esta amenaza concierne no sólo a los ciudadanos más pobres, sino también a jubilados y familias con varios hijos o con un único sostén de la familia. Además, por primera vez desde la segunda mitad del siglo XIX, las personas sin hogar están siendo sistemáticamente excluidas del sistema de salud.

Cooperación para el desarrollo – restricciones desde arriba

Como miembro de la UE y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) República Checa tiene obligaciones en la cooperación para el desarrollo. Se le había puesto fin luego de la revolución de 1989 y se restableció a fines de los años noventa. Actualmente enfocada en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la cooperación bilateral constituye casi 50% de la asistencia oficial al desarrollo (AOD). La proporción de cooperación bilateral dirigida a los países menos desarrollados fue de 14,9% en 2004, 8% en 2005 y 12,8% en 2006.

De acuerdo con sus obligaciones para con la UE, como fueran aceptadas el 24 de mayo de 2005 en el Consejo de la UE, la República Checa debería incrementar el volumen de AOD a 0,17% del INB para 2010 y a 0,33% para 2015. Aunque la AOD checa alcanzó a casi 0,12% del INB en 2006, como parte de su política de reducción de gastos el Gobierno ha establecido recortes radicales, que resultaron en una reducción a 0,09% del INB². Esto prueba que el país no cumplirá siquiera sus reducidas obligaciones para con el mandato de la UE.

La actitud del Gobierno hacia la cooperación para el desarrollo se puso de manifiesto en la declaración del Primer Ministro Topolánek luego de que el país perdiera su apuesta de ser elegido para integrar el Consejo de Seguridad de la ONU: “Tenemos que reconsiderar nuestra asistencia al desarrollo y humanitaria. Es inaceptable que estemos enviando

millones de coronas a un país que luego se inclinará por nuestro competidor.”

En 2007 la República Checa era el único país de la UE que aún no había ratificado el estatuto de la Corte Penal Internacional.

Sociedad civil – desarrollo desigual bajo presión política

La sociedad civil ha experimentado cambios drásticos desde la caída del así llamado real socialismo en 1989, momento en el cual surgió gran número de movimientos y ONG.

La financiación ha sido problemática desde el principio. Las primeras organizaciones generalmente contaban con muy pocos miembros y benefactores, y aun las más grandes eran incapaces de sobrevivir únicamente mediante el cobro de cuotas por membresía. No existía tradición de voluntariado para la actividad cívica y esto tenía que construirse partiendo de cero. Durante la era socialista el Estado estaba a menudo detrás de la actividad voluntaria, dirigiéndola; esto alimentó el escepticismo generalizado con respecto a la acción colectiva. Los donantes extranjeros inicialmente financiaron las actividades cívicas. Luego este papel fue asumido, parcialmente, por el Estado. Tras la incorporación de la República Checa a la UE, la mayoría de los donantes extranjeros se retiró, y las ONG se tornaron más dependientes económicamente de las subvenciones estatales, del financiamiento de la UE y el apoyo de grandes fundaciones.

La importancia creciente del financiamiento del Estado llevó a una disminución del trabajo de incidencia y de las campañas emprendidas por las ONG, que temían perder el patrocinio estatal (situación irónica, considerando la experiencia de “dirigismo” previo a 1989). En general, las organizaciones con políticas alineadas con las del Estado se estabilizaron y crecieron. En este contexto financiero y político, muchos movimientos sociales, tales como organizaciones ecológicas, dirigieron su actividad hacia el cabildero político o la consultoría especializada.

Las ONG posteriores a 1989 han sido precursoras de nuevas formas de acción y propiciaron las reformas de los sistemas social y de salud pública. ONG y movimientos sociales también contribuyeron significativamente a cambiar la actitud hacia las mujeres, las minorías y los grupos marginados. Uniendo fuerzas con otros organismos especializados en derechos humanos y temas medioambientales, las ONG y los movimientos sociales han ejercido una influencia positiva en la legislación.

Actualmente las campañas más importantes son “No a las bases de misiles” y “Checos contra la pobreza”. La primera se opone primordialmente a la ubicación de bases de radar de Estados Unidos en el territorio checo y a los nuevos armamentos, y se encuentra bajo fuerte presión política. El partido de derecha, los Verdes y los Demócrata Cristianos quieren hacer entrar los radares a toda costa, aunque 75% de los ciudadanos se oponga. La segunda campaña es parte del Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza (GCAP) y busca persuadir al público checo y a sus representantes políticos para que asuman mayor responsabilidad global, aumenten la AOD y desempeñen un papel activo en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. ■

2 Svoboda, D. (2007). “Pledge or Empty Promises, MDGs - EU Development Days Debates”, Educon 2007. <europeandcis.undp.org/mdgdebates/show/8A690836-F203-1EE9-BBAD946BEA0347>.

RUMANIA

Derechos humanos, corrupción e impunidad



Durante el régimen comunista, los derechos humanos fueron desatendidos para beneficio de los miembros del partido e informantes de la policía secreta. La gran mayoría de ellos se mantiene, todavía, en puestos de privilegio. Los que sufrieron más durante el período autoritario afrontan las penurias de la transición económica. Aunque el Estado apoya formalmente los derechos humanos, su implementación es insuficiente. No hay voluntad política; el Estado incumple sus obligaciones.

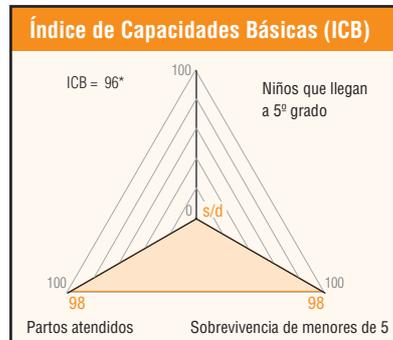
Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil
Valentin Burada

Desde la caída del régimen autoritario en 1989, los derechos humanos se perciben como un derivado de la democracia. La primera prioridad ha sido la construcción y consolidación de la democracia, principalmente a través de la promoción de los derechos civiles y políticos, la libertad individual y una economía de mercado. Los derechos positivos – sociales, económicos y culturales – han recibido menos atención, basándose en la premisa de que su desarrollo se daría en forma natural en una economía de mercado democrática. Al mismo tiempo, las instituciones estatales se desmoronan bajo el peso de la corrupción y politización extrema, causando un sostenido deterioro en la calidad y cantidad de servicios públicos esenciales, erosionando, a la vez, la confianza de la población en las instituciones públicas.

Desde el lanzamiento oficial de la transición a la democracia, principios de la década de 1990, el énfasis de los activistas de la sociedad civil se puso siempre en los derechos civiles (libertad de expresión, propiedad privada, *habeas corpus*, libertad de culto, etc.). Sin embargo, algunas ONG han comenzado a desempeñar un papel activo en la promoción de los derechos de los sectores marginados de la sociedad, como los niños (especialmente los que se encuentran confinados en instituciones), las personas con discapacidades, los romaníes, y las minorías sexuales.

Hasta ahora, los estándares de derechos humanos no han sido completamente incorporados a la sociedad, legislación o prácticas de Rumania. Se necesitan políticas sensatas de largo plazo y también medidas presupuestarias para su implementación. La postura del Gobierno ha sido la de actuar solamente cuando es necesario, generalmente como respuesta a presiones internacionales directas. Por ejemplo, las políticas de derechos humanos de Rumania fueron monitoreadas de forma rigurosa durante el proceso previo a la incorporación a la UE, a fin de asegurar que cumplieran con las disposiciones de los criterios políticos de Copenhague. A veces, el estímulo para realizar reformas proviene de un escándalo que sale a luz en la prensa internacional. Incluso cuando ha puesto en vigor medidas en favor de los derechos humanos, el Gobierno ha dependido de ayuda externa para implementarlas, en lugar de movilizar recursos propios.

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

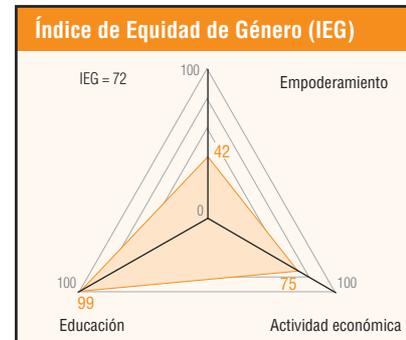


Los derechos de las personas con discapacidad

Las organizaciones de la sociedad civil han denunciado regularmente violaciones graves de los derechos de personas con discapacidad mental. El *Monitoreo de los derechos de los niños y jóvenes con discapacidad mental en las instituciones públicas*¹, un informe realizado por el Centro de Recursos Legales (CRJ, una ONG de Rumania) y UNICEF en abril de 2007 menciona un gran número de violaciones. Los pacientes no tienen acceso a las necesidades básicas (alimentos, vestimenta adecuada, sábanas, almohadas o camas, ni tampoco calefacción en invierno) y carecen de servicios adecuados o condiciones de vida apropiadas, como actividades, estimulación, medicamentos y tratamiento. Las medidas de contención y el aislamiento se aplican en forma abusiva. El Estado es responsable directo de muchos de los abusos, entre los cuales se cuentan condiciones inhumanas en instituciones psiquiátricas donde la violencia del personal es frecuente. Algunos niños han sido internados en instituciones de tratamiento psiquiátrico arbitrariamente, sin diagnóstico ni tratamiento específico.

En diciembre de 2006 se aprobó una nueva ley que enumeraba los derechos de las personas con discapacidad, para cubrir la carencia existente de una legislación contra la discriminación. Por ejemplo, una encuesta realizada en 2006 por la agencia nacional para personas con discapacidad mostró que, de todas las instituciones públicas inspeccionadas, sólo el 25% proporcionaba accesibilidad adecuada (como respuesta, algunas instituciones públicas y privadas

1 Centro para los Recursos Legales (CRJ) (2007). *Mecanismos de Protección para las Personas con Discapacidad Mental de las Instituciones Socio-médicas: de la Ilusión a la Realidad*. Bucarest, disponible en: <www.crj.ro/files/ProtectionMechanismReport.pdf>.



modificaron sus instalaciones en forma voluntaria). Sin embargo, en muchos otros casos, el Gobierno aún no ha introducido políticas eficaces para implementar y hacer cumplir la reforma. El acceso universal es un asunto primordial. Las organizaciones que representan a las personas con discapacidad se quejan de que gran parte de los edificios y transporte público carecen de instalaciones adecuadas.

Los derechos de las personas con VIH/sida

En Rumania hay más de 7.200 niños y jóvenes son VIH positivos, la cifra más alta de Europa. Frecuentemente llamados “niños del milagro de Rumania” son los sobrevivientes de los más de 10.000 niños infectados con VIH por el uso de jeringas contaminadas y micro-transfusiones de sangre sin analizar² en hospitales y orfanatos entre 1986 y 1991. La causa subyacente es la negligencia del Estado.

Aunque fue el primer país de Europa del Este en proporcionar acceso universal a la terapia antirretroviral, ha hecho poco para luchar contra la estigmatización y discriminación de las personas con VIH/sida. Frecuentemente se les niega el acceso a la educación, atención médica, servicios públicos y trabajo.

Según un informe publicado en septiembre de 2007 por UNOPA, una federación no gubernamental de varias organizaciones que representan a las personas con VIH/sida, el Gobierno no ha implementado ningún programa para asegurar que, cuando los niños con VIH/sida alcancen la edad límite en el sistema de protección social, hayan de contar con las habilidades y el apoyo necesarios para integrarse completamente a la

2 Human Rights Watch (agosto de 2006). *La vida no espera. El fracaso de Rumania en la Protección y Apoyo a Niños y Jóvenes que Viven con VIH*, Vol. 18, Nº 6(D).

sociedad y al mercado laboral³. Un informe de Human Rights Watch, publicado en agosto de 2006, señalaba que menos de 60% de los niños que viven con VIH/sida reciben algún tipo de educación escolar, a pesar de que la legislación establece que la educación es libre y obligatoria hasta el décimo grado o hasta los 18 años⁴.

A pesar de que se constatan progresos en algunas áreas, los médicos a menudo se niegan a tratar a niños y jóvenes que viven con VIH/sida, o usan una serie de estratagemas y excusas para evitar atenderlos, como por ejemplo cambiarles la fecha asignada para la consulta en forma reiterada que se desanimen y no regresen al consultorio. Otras actitudes discriminatorias consisten en pedirles que vuelvan cuando todos los pacientes se hayan ido y dirigirse a ellos como “sidosos” delante de los demás pacientes.

El sistema de tratamiento antirretroviral (ARV) ha dado muy pocos resultados. En el período 2001-2006 se proporcionó sin cargo, pero durante esos años el tratamiento se interrumpió por varios meses cuando se terminaban los recursos asignados. Además, representantes de las ONG que trabajan en esa área aseguran que se han desarrollado tratamientos mejores desde la adquisición del ARV en 2003. El Gobierno ha demorado los llamados a licitación desde 2005, aunque se asignaron USD 60 millones para ese propósito.

Derechos de la comunidad Roma

La entrada en vigor de legislación progresista no ha puesto fin a la discriminación que sufren los romaníes en varios aspectos, como por ejemplo empleo, vivienda, salud y educación. Aproximadamente 70% de los hogares de la comunidad Roma carece de agua corriente, según el informe *Rompiendo el ciclo de exclusión: los niños de la comunidad Roma en el Sudeste de Europa* de UNICEF de marzo de 2007. Esta cifra supera ampliamente la proporción de 50% del total de hogares pobres en la totalidad de esta comunidad. El principal obstáculo que encuentran los romaníes para el acceso a los servicios es la falta de documentos. Por esta causa se ven excluidos del derecho a una atención médica gratuita, por ejemplo. Se estima que tan sólo un tercio de los romaníes cuenta con seguro de salud, principalmente a causa del costo relativamente alto y de la baja tasa de empleo de la comunidad en el mercado laboral formal.

En lo que respecta al sistema educativo, los niños romaníes siguen siendo más segregados que otros grupos. Sus escuelas generalmente tienen instalaciones más pobres y no cuentan con docentes calificados. Entre los jóvenes rumanos que no tienen educación, más de 80% son romaníes y 38% de éstos son analfabetos. Solamente 64% está inscripto en la escuela primaria, cuando el promedio nacional es 98.9%⁵.

Derechos humanos, corrupción e impunidad

En las últimas dos décadas la mayor amenaza a los derechos humanos han sido la corrupción y la impunidad.

Esto representa un ataque directo a uno de los principios fundamentales de los derechos humanos: tratamiento igualitario para todos los miembros de la sociedad. Los únicos beneficiados son la minoría que tiene acceso al poder y los que acceden a puestos de toma de decisiones. El resto de la población paga el precio. Los pobres, especialmente los que viven en áreas rurales o des-industrializadas, han sido desatendidos por todos los gobiernos en forma sucesiva. Para la mayoría, la única solución a las penurias económicas ha sido la emigración. Aunque la adhesión de Rumania a la UE ha fomentado un sistema político y judicial más saneado, hasta ahora, la corrupción y la impunidad se ven más extendidas y poderosas que nunca.

Compartimos la perspectiva de Pearson respecto a que “el discurso de los derechos humanos nos permite reconocer los efectos que la corrupción provoca en las personas, especialmente en su contacto con el Estado. El sufrimiento que las prácticas corruptas causan en la gente se oculta, con demasiada frecuencia, detrás de declaraciones vagas y eufemísticas de desarrollo, y niveles de pobreza que no alcanzan a atraer la atención nacional o internacional para estimular la acción necesaria.”⁶

Rumania es un ejemplo claro de que “en los países en los que hay mayor corrupción, la posibilidad de enriquecimiento es la motivación para participar en la política, ya sea por razones egoístas y personales o por razones de influencia política para atrincherarse en el poder”⁷. En este sentido parece razonable calificar a Rumania de “cleptocracia multipartita”. Característica que se ve reforzada por la oposición de todos los partidos a los intentos de reforma del sistema judicial actual⁸.

Desde 1989, el sistema judicial nacional ha sido notoriamente corrupto y dependiente de la política. Prueba de esto son las escasas acciones legales iniciadas en los casos de crímenes cometidos durante el régimen comunista o durante el período revolucionario que le siguió. Esto hubiera amenazado al nuevo gobierno y a su red de aliados, funcionarios que anteriormente habían pertenecido a la *nomenklatura* (funcionarios del gobierno) y a la *Securitate* (policía secreta) y ahora se convirtieron en empresarios. Ellos y sus aliados dominan todo el espectro político nacional.

A pesar de que la corrupción crecía ostensiblemente, la justicia se convirtió en un problema importante recién durante los últimos años de negociación con la UE. En ese momento, se mostró como el principal obstáculo para la adhesión a la UE y la lucha para hacer una revisión general del sistema tuvo algunos avances. El Estado desarrolló una nueva capacidad institucional para tratar con la “corrupción de alto

nivel”. Cuando Rumania se convirtió en miembro pleno de la UE, ésta invocó una cláusula que le permitía continuar el monitoreo de los esfuerzos del país para reformar el sistema judicial.

Sin embargo, ahora que el país se ha incorporado a la UE, la clase política nacional se ha puesto más renuente a responder a las presiones de Bruselas para seguir adelante con las reformas⁹. Alarmados por las investigaciones de corrupción, que involucran cada vez a más líderes políticos, representantes de todos los partidos políticos han creado una nueva “coalición de voluntarios”, con el propósito oculto de detener las reformas, retroceder en los progresos alcanzados y restaurar la impunidad. Después de una primera etapa, en la que políticos de cargos superiores fueron acusados formalmente por primera vez y las ataduras políticas del sistema judicial se mostraron más evidentes que nunca, el sistema parece haber reunido el coraje suficiente para atacar la corrupción de alto nivel y procesar a ministros de gobiernos anteriores y del actual, y también a primeros ministros. Sin embargo, recientemente, opositores al proceso han comenzado a realizar acusaciones argumentando que este nuevo ímpetu de los jueces proviene de intereses políticos que buscan perjudicar a los partidos rivales.

En enero de 2008, la Corte Constitucional destituyó a la directiva del Consejo Nacional de Investigación sobre el Archivo del Servicio Secreto Comunista (CNSAS), la única institución dedicada a brindar justicia a las víctimas del régimen comunista, y suspendió las actividades de la institución. Esta decisión se tomó justo antes de un año electoral, cuando los investigadores estaban por inspeccionar los archivos de los jueces y miembros de la Corte Constitucional. Antes de ser silenciado, el CNSAS descubrió que varias figuras públicas – ex-ministros y primeros ministros, periodistas y clérigos – eran informantes de la *Securitate*. Muchos otros, sin embargo, recibieron la protección de la agencia de servicio secreto actual, que continúa impidiendo el acceso a algunos de sus archivos más controversiales.

La corrupción también se ha filtrado en la economía. Los derechos de propiedad, fuertemente impulsados después de 1989 como piedra angular de la nueva “democracia liberal”, han sido violados en forma descarada por manipuladores que cometieron fraudes durante el proceso de privatización. Algunos de ellos se enriquecieron a través de su vinculación anterior con la *nomenklatura* o *Securitate*. Otros movieron sus hilos en el sistema judicial y usaron chantaje y fraude para arrebatar, a sus legítimos dueños, propiedades nacionalizadas por el régimen comunista. Y otros inclusive han hecho fortunas con la ayuda de ex-camaradas que ahora se encuentran en cargos públicos claves, ganando así acceso preferencial a las propiedades del Estado que fueron privatizadas o a contratos con el Gobierno.

“La impunidad de los poderosos y de los que tienen vinculaciones políticas es el factor individual más importante en la perpetuación de la corrupción, y en todas las violaciones a los derechos humanos”¹⁰. La situación de Rumania ilustra esto a la perfección. ■

3 UNOPA (septiembre de 2007). *Drepturile omului in context HIV/SIDA. Raport de monitorizare, iulie 2006-martie 2007*. <www.unopa.ro/download/Raport_de_monitorizare_UNOPA_iulie_2006-martie_2007.pdf>.

4 Human Rights Watch, *op. cit.*

5 *Romania educatiei, Romania cercetarii* (julio de 2007). Disponible en: <edu.presidency.ro/edu/cv/raport.pdf>.

6 Pearson, Z. (s/f) “Human Rights and Corruption”. Trabajo de investigación del Centro para las Instituciones Democráticas, Universidad Nacional de Australia 3, disponible en: <www.cdi.anu.edu.au/research_publications/research_HumanRightsandCorruption.htm>.

7 Kiai, M. (2007). *El Rol de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la Lucha contra la Corrupción*, Consejo Internacional sobre la Política de Derechos Humanos, Reunión de Revisión, Corrupción y Derechos Humanos, Ginebra, 28-29 julio.

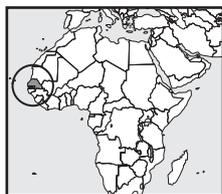
8 Rumania es ejemplo de que un sistema judicial corrupto o dependiente de la política facilita la corrupción a alto nivel, socava las reformas y atropella las normas legales.

9 Ver por ejemplo, “Blacksiding on reform is seen in new EU states”, en el *International Herald Tribune*, 1 de abril de 2008, disponible en: <www.ihf.com/articles/2008/04/01/europe/union.php>.

10 Kiai, *op. cit.*

SENEGAL

Disminuye la protección a los derechos humanos



Se han debilitado los mecanismos nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. En tanto los derechos sociales, económicos y culturales distan de su implementación, los derechos y libertades democráticos han sido violados, sobre todo en vísperas de las elecciones. La legislación no está a la altura de los compromisos contraídos por el país, y la Constitución no lo está en diversos temas, entre ellos los relativos a discriminación de género y salud reproductiva. Ante el deterioro de la calidad de vida de los senegaleses, la sociedad civil se ha venido manifestando de diversas formas.

Association pour le Développement Economique Social
Environnemental du Nord (ADESEN)

Oumar Ndiaye

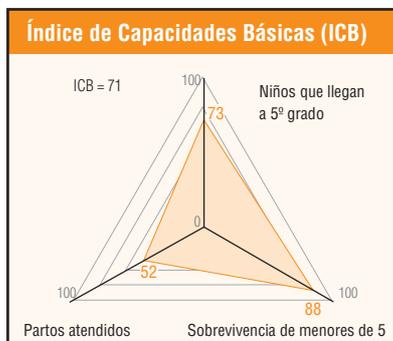
A pesar de haber implementado el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) en 2003-2005, y de la adopción y puesta en marcha del DELP II que se está ejecutando para el período 2006-2010 a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el acceso de la población a los servicios básicos no ha mejorado.

La pobreza afecta a más de 60% de los hogares y 29,6% de la población no tiene acceso a agua potable (el porcentaje es aún mayor en la zona rural). Sólo 58% de los hogares está conectado a un sistema de saneamiento adecuado (en áreas rurales, apenas 17%)¹. La capital, Dakar, no tiene suficiente capacidad para tratar las aguas servidas: 19.000 m³/día, para una necesidad de 20.000 m³/día.

El acceso a la educación no es mejor: en 2006, la tasa bruta de matriculación era de 9,1% en el nivel preescolar, 81,8% en la escuela primaria y 49,1% en la educación media². Miles de niños, sobre todo niñas, siguen sin acceder a la escuela y muchos/as la abandonan sin haber adquirido un nivel mínimo de conocimientos. Las tasas de retención son 11% y 13% para educación primaria y secundaria, respectivamente³.

El acceso y la calidad de los servicios de salud y seguridad social siguen siendo escasos, a pesar de los esfuerzos del Estado y las autoridades comunitarias para mejorar la salud de los adultos mayores (el "Plan Sésame" de atención de salud gratuita para los mayores de 60 años, que aún no se ha implementado), así como la salud materna y neonatal. La malaria sigue siendo una de las principales causas de mortalidad, además de las epidemias anuales de enfermedades diarreicas.

Son malos también los indicadores de nutrición. Se estima que la falta de vitamina A afecta a 61% de los niños y niñas menores de seis años; 17%



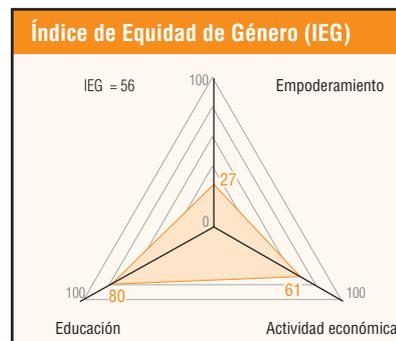
de los niños y niñas menores de 5 años padece insuficiencia ponderal y 84% de ellos tiene anemia – lo mismo sucede con 61% de las mujeres. Además, la insuficiencia de yodo entre las mujeres es endémica en el sudeste del país, donde afecta a 34% de ellas, y alcanza a 51% en algunas áreas.

Las políticas de ajuste estructural, incluyendo la privatización de la mayoría de los servicios básicos (agua, energía, transporte) han fracasado en sus intentos de relanzar la economía. En realidad, estas políticas llevaron a una desindustrialización del país que tuvo consecuencias sociales desastrosas: una tasa de desempleo muy alta, la supresión de miles de empleos y un éxodo masivo hacia los centros urbanos. El país volvió a tener un crecimiento económico de 6% pero éste no ha servido para mejorar las condiciones de vida de la población, ni para reducir sustancialmente la pobreza.

En los últimos años se han debilitado los mecanismos nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. En 2000, el Presidente de la República estableció una oficina de derechos humanos e introdujo reformas que dieron lugar a la creación de un alto Comisariado de Derechos Humanos, sumergido hoy en un profundo letargo. En cuanto al Comité Senegalés de Derechos Humanos, creado en 1970, funcionó en forma irregular entre 1993 y 2000, pero actualmente no cuenta con personal y está incapacitado para reaccionar ante las violaciones a los derechos humanos.

Entre las violaciones que originan campañas de la sociedad civil se cuentan:

- **Prohibición de las protestas populares.** Aunque el derecho a manifestar está reconocido en el artículo 8 de la Constitución, la prohibición se volvió la norma y la autorización la excepción.



- **Criminalización de la libre expresión.** La División de Investigaciones Criminales se ha convertido en una policía política que llama a declarar a los líderes políticos y a miembros de la sociedad civil por el simple hecho de expresar sus opiniones, además de mandar presos a periodistas sin proceso judicial.

- **Impunidad.** Los responsables de delitos políticos, malversación de fondos o tortura no son llevados a la justicia. El último caso fue el del joven Dominique Lopy, torturado hasta la muerte en la Comisaría de Kolda; los responsables quedaron impunes.

- **Violaciones a los derechos de mujeres y niños.** Estos hechos han alcanzado proporciones inquietantes con el recrudescimiento de los casos de abuso y acoso sexual, violaciones, asesinatos, matrimonios forzados, mutilación genital y pedofilia.

Senegal ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su protocolo adicional, y aprobó una ley relativa a la violencia contra las mujeres y reformó el Código Penal con nuevas disposiciones que reprimen la violencia doméstica, el acoso sexual y las mutilaciones genitales femeninas. Desde entonces, el Gobierno ha expresado su voluntad política de reforzar la protección de los derechos de la mujer, pero la realidad es que no ha habido verdadero progreso en la materia. El marco legislativo sigue sin estar a la altura de los compromisos y, por ejemplo, el código de familia contiene medidas discriminatorias contra las mujeres. Lo mismo sucede con los derechos de salud reproductiva, que no están reconocidos.

La Constitución de 2001 reafirma los principios de igualdad y equidad de género, pero se está

1 PNUD. Informe de Avance sobre los ODM 2006.

2 El número de alumnos en la educación no formal (escuelas comunitarias, alfabetización funcional, *daara* o escuelas coránicas, etc.) no se toman en consideración para el cálculo de la tasa de matriculación.

3 Según el sexto informe económico y financiero del Programa Decenal de Educación y Entrenamiento, realizado por el Consorcio para la Investigación Económica y Social, publicado en junio de 2007.

demorando la promulgación de una ley relativa a la igualdad de acceso de hombres y mujeres a los mandatos y funciones electorales. En materia electoral, aún no se han tomado medidas para aplicar la paridad. El obstáculo para la aplicación de ese tipo de leyes y convenciones se constituye de factores socioculturales, económicos y políticos.

Se incorporaron disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en la Constitución de 2001 y en diversas leyes. Se han hecho cambios para adaptar la legislación nacional a las disposiciones de la CDN y las convenciones No. 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo, con la adopción de leyes que prohíben el matrimonio precoz, la mendicidad y otras formas de explotación y trato inhumano de los niños. Pero muchas leyes tardan en ser aplicadas: hoy se estima que hay 800.000 niños y niñas en la calle o mendigos, a pesar de la existencia de una ley que prohíbe la mendicidad. Son varios los factores que dificultan la aplicación de la CDN (la pobreza de los hogares, la pervivencia de ciertas costumbres y prácticas) e impiden que los niños – y sobre todo las niñas – ejerzan plenamente sus derechos.

La economía

Para conseguir un alivio de la deuda externa, el Gobierno aceptó instituir una serie de reformas estructurales inscritas en el Marco Estratégico de Lucha contra la Pobreza antes de fines de 2001.

Como se señaló más arriba, el DELP se convirtió en el marco para los programas económicos y sociales que se suponía debían promover el desarrollo y reducir la pobreza. Este marco es una nueva versión de planes previos de ajuste estructural impuestos por las instituciones financieras internacionales. Las reformas han incluido la eliminación de tarifas de algunas importaciones, y también de las cargas de otras, según lo requerido por acuerdos internacionales (arancel exterior común a la Unión Económica y Monetaria de África Occidental, acuerdos de la Organización Mundial del Comercio y entre la Unión Europea y los países de África, Caribe y Pacífico). Para la mayoría de los senegaleses, estas medidas han implicado un severo deterioro de su calidad de vida. El Estado, por otra parte, no ha aliviado su sufrimiento.

Los obstáculos políticos a la promoción de los derechos humanos incluyen la mínima separación de los poderes, con gran preeminencia del ejecutivo sobre los otros; la falta de transparencia en la gestión de los fondos públicos, sumada a una multiplicación de organismos que escapan a las normas de contabilidad pública, en detrimento de los ministerios técnicos y de la administración en general; el no ejercicio, de parte del Parlamento, de sus prerrogativas en materia de control y seguimiento de la ejecución del presupuesto; las enormes dificultades que enfrentan las instituciones de control (Inspección General del Estado, Tribunal de Cuentas) para llevar a cabo su misión, debido a la tutela presidencial y la falta de medios; la ausencia de mecanismos de participación de la sociedad en la formulación y puesta en marcha de las políticas y programas gubernamentales.

Para realizar sus pagos de deuda, que actualmente absorben la cuarta parte de los ingresos del Estado (7% del PBI), el Gobierno ha recortado otras secciones del presupuesto. Los gastos en educación han sido reducidos a 3,7% y los de salud apenas a 2,6%. El Gobierno ha congelado las contrataciones de personal calificado en ambos sectores.

Campañas de sociedad civil

La sociedad civil ha reaccionado contra el deterioro en la calidad de vida, realizando varias campañas contra la privatización de los servicios públicos (agua, salud, electricidad), el encarecimiento continuo del costo de vida, las violaciones contra los derechos y las libertades, la impunidad y la manipulación de las instituciones de la República, la violencia contra mujeres y niños y niñas, y los Acuerdos de Asociación Económica con la Unión Europea. Grupos de activistas han presentado una variedad de propuestas de reformas, como la racionalización del funcionamiento del Estado, la reducción de los pagos de la deuda externa para financiar los servicios sociales, mejorar la transparencia en la gestión de los fondos públicos, la inversión en el sector agrícola para explotar las potencialidades con vistas a adquirir seguridad y soberanía alimentaria y la construcción de una economía competitiva antes de abrirse al libre intercambio comercial. ■

■ SERBIA

De cómo la política debilita la economía y los derechos humanos



Siete años después de la caída del régimen del ex presidente Slobodan Milosevic en 2000, Serbia atraviesa una difícil transición que sentará las bases para la prosperidad futura. Sin embargo, desde comienzos de 2008 la economía del país ha empeorado debido a una serie de factores no económicos. La estabilidad macroeconómica es aún frágil, la democracia se ha consolidado sólo a medias y la corrupción es generalizada. Los grupos más vulnerables – los desempleados, los discapacitados, los ancianos, los pobres y excluidos, las mujeres y los niños – aún experimentan dificultades para acceder a los servicios básicos.

**Centro de Mujeres para la Democracia
y los Derechos Humanos**
Mirjana Dokmanovic, PhD
Danica Drakulic, PhD

El año 2008 comenzó con una violenta turbulencia política que afectará al país durante varios años. El 17 de febrero Kosovo y Metohija¹ declararon la independencia en forma unilateral. Aunque el Gobierno serbio rechazó en seguida esta declaración, la comunidad internacional la ha apoyado firmemente. Esto derivó en el enlentecimiento de las negociaciones con la Unión Europea respecto al Acuerdo de Estabilización y Asociación, la caída del gobierno, elecciones parlamentarias, provinciales² y locales fijadas para el 11 de mayo, preocupación por parte de inversores extranjeros y sacudidas en el mercado de valores.

Si bien funcionarios del gobierno se muestran optimistas con respecto al desempeño macroeconómico del país y satisfechos con los logros obtenidos, expertos independientes han mostrado mayor reserva en sus pronósticos. No hay consenso político en cuanto a la integración con Europa y ha vuelto a surgir la inestabilidad política. Las permanentes crisis políticas ponen en riesgo las reformas económicas que se están implementando con lentitud y con magros resultados.

Indicadores macroeconómicos clave

Serbia ha logrado resultados significativos en la transición hacia una economía de mercado. Desde su inicio hace siete años, el PBI ha crecido casi 50%. Sin embargo, en los últimos dos años la economía ha experimentado grandes fluctuaciones. En 2006 se registró el crecimiento más alto del PBI; en 2007 la producción industrial sólo creció 4%. Este crecimiento desequilibrado ha ido acompañado de un gran aumento de los salarios – un promedio de entre 20% y 30% – y una importante relajación de las restricciones financieras, que ha resultado en un significativo deterioro económico. A un superávit del PBI de 0,75% en 2005, siguió un déficit de 1,5% en

2006. El déficit de la balanza de pagos alcanzó 13% del PBI en 2006 y 13,9% en 2007. La deuda externa ha ascendido al 62% del PBI³.

El mercado interno depende, en gran medida, de las importaciones, ya que la producción local es aún insuficiente para atender la demanda, lo que ha causado un aumento del déficit financiero del comercio exterior. Estos factores, además del crecimiento de la deuda, están arriesgando el cumplimiento del plan macroeconómico. En el presupuesto nacional de 2008 el Gobierno anunció recortes en los gastos públicos (10%), subsidios (5%) e inversiones públicas (alrededor del 20%). No obstante, a pesar de la política declarada de control estricto de salarios en el sector público, hace poco el Gobierno consintió en otorgar aumentos⁴.

En marzo de 2007, luego de una evaluación de las tendencias macroeconómicas de 2006, una misión del FMI recomendó reducir el consumo público y alcanzar un superávit presupuestario de 2,75% del PBI para 2007. El Gobierno propuso un déficit de 2,75%⁵. Las recomendaciones del FMI se oponen a los esfuerzos del Gobierno para implementar una política fiscal expansiva. El FMI considera que el Gobierno no debería hacer uso de las políticas fiscales para fomentar la producción hasta que se haya reformado el sector público (es decir, que se deberían reducir los salarios y los empleos de este sector). En el futuro la política fiscal deberá ser restrictiva.

Un punto débil de la etapa previa de transición fue el bajo nivel de inversión como porcentaje del PBI, que ha sido asociado al alto desempleo, cuya tasa oficial es de 20%, en tanto las inversiones fijas constituyen sólo 18% del PBI. La primera de estas cifras está muy por encima de los estándares europeos mientras que la segunda es mucho menor.

En el ambiente actual, los grupos políticos radicales están cobrando fuerzas en medio de la insatisfacción con los resultados de la transición. Esto hace aún más complejo el escenario político, abrumado ya con otros problemas sin resolver. Es probable que la creciente incertidumbre derive en un estancamiento de la integración europea, el fortalecimiento de los monopolios económicos, reducción aún mayor de la competitividad económica, fluctuaciones significativas de los precios del mercado de valores y de

divisas, aumento de la corrupción, acentuación de las diferencias sociales y deterioro de los niveles de vida.

Pobreza

Más de 450.000 ciudadanos reciben algún tipo de subsidio social. La línea de pobreza absoluta asciende a USD 160 por unidad de consumo/mes. La tasa de pobreza cayó de 13,3% en 2002 a 6,6% en 2007, un descenso de casi medio millón de personas. No obstante, aún permanece otro medio millón de ciudadanos muy cerca de la línea de pobreza. Para determinar el nivel de consumo de un hogar, el factor decisivo es la obtención o pérdida de un empleo. Más de la mitad de todos los hogares con niños (56,2%) declara ser pobre y describe su situación financiera personal como mala o muy mala.

Las personas jubiladas también corren serios riesgos. En enero de 2008, 60% de los jubilados (760.000) recibía menos de USD 300 al mes, mientras que 13% contaba con apenas USD 150⁶ para vivir. Otros grupos en riesgo, como los niños, los ancianos, las personas discapacitadas y los romaníes, requieren asistencia en forma continuada y creciente.

Los niños

Datos de UNICEF muestran que aún existen muchos desafíos en el área del bienestar social. Los niños pobres, romaníes, discapacitados, los que son víctimas de abusos, negligencia, explotación y violencia y los que viven en instituciones residenciales, todos afrontan la exclusión. Es fundamental reformar el sistema de beneficios monetarios para mejorar la situación de la infancia en riesgo. Proporcionarles mejor apoyo financiero haría posible que accedieran a estándares de vida mínimos y mejoraría el acceso a los servicios.

Más de 300.000 niños viven en la pobreza o al borde de la pobreza. Los hogares pobres con niños gastan casi 80% de sus ingresos en comida, alquiler y vivienda, lo que deja muy poco para otras necesidades. La mayor parte de los niños de familias pobres vive fuera de las áreas urbanas, lo que significa que generalmente están más alejados de las escuelas, los hospitales, los centros de salud, las instalaciones deportivas, etc. Más de 6% de los niños que vive por

* Debido a la reciente escisión de Montenegro no hay datos disponibles de ICB ni de IEG sólo para Serbia.

1 Una provincia serbia cuya situación ha sido reglamentada por Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU.
2 En la provincia autónoma de Vojvodina.

3 *Revista de Economía*, No. 323/2006.

4 *Revista de Economía*, No. 403/2008.

5 *Revista de Economía*, No. 356/2007.

6 *Blic Daily*, periódico en Internet disponible en: <www.blic.co.yu/ekonomija.php?id=30849>.

debajo de la línea de pobreza no asiste a la escuela primaria. Entre ellos, las tasas de enfermedades crónicas están por encima del promedio nacional. Los niños que viven en zonas rurales y menos desarrolladas (sureste y oeste de Serbia) son potencialmente vulnerables a la exclusión social debido a la pobreza “sociocultural” además de a los bajos ingresos.

Los niños romaníes están particularmente expuestos: más de 80% son pobres; sólo 4% asiste a la educación preescolar. Entre los romaníes, las tasas de mortalidad infantil y de menores de cinco años son tres veces mayores que entre el resto de la población. A pesar de que 76% asiste a la escuela primaria, sólo 13% la termina. Apenas 4,8% de las niñas y 12,2% de los niños asisten a la educación secundaria.

Los niños discapacitados no sólo son excluidos de los servicios de salud y de la educación sino que además están expuestos al aislamiento y al rechazo. A menudo los padres no reciben apoyo gubernamental adecuado. Casi la mitad de los niños pobres no recibe una asignación infantil, mientras que 19% de las familias ricas sí lo hace.

Personas discapacitadas

Serbia adoptó la Ley para la Prevención de la Discriminación de Personas Discapacitadas en 2006 y la Convención de la ONU sobre los Derechos de Personas con Discapacidad en 2007. Según la ley, las autoridades están obligadas a suministrar servicios públicos y acceso a instalaciones a las personas discapacitadas. Hasta el presente, la ley no ha sido implementada en forma adecuada. Los datos del Centro para el Desarrollo de una Sociedad Inclusiva indican que 79% de las personas con discapacidades no tiene empleo, 70% vive en la pobreza y la mitad no ha terminado la escuela primaria. De las 23.000 personas inscritas en el Servicio Nacional de Empleo en 2006, sólo 316 encontraron empleo, a pesar de la adopción de medidas de acción afirmativa. Entre las razones principales de este fracaso se encuentran la resistencia de los empleadores a reformar las instalaciones para adaptarlas a personas con discapacidades y la falta de transporte hacia los lugares de trabajo.

Aunque las personas con discapacidades representan entre 8% y 10% de la población, son invisibles en la vida pública.

La mujer

Las mujeres aún padecen discriminación generalizada, tanto en la vida pública como en la privada. Los empleadores las discriminan en el trabajo, en violación a la Ley Laboral. Ellas a menudo aceptan esta situación por temor a perder, o no obtener trabajo. Las investigaciones del Sindicato Independiente indican que la brecha de salarios entre los géneros se ubica entre 10% y 30%. Las mujeres a menudo padecen múltiples formas de discriminación debido a edad,

etnicidad, discapacidad y orientación sexual. La violencia contra la mujer es generalizada, incluyendo la violencia doméstica y el acoso sexual.

Los derechos de los trabajadores

La política económica restrictiva funciona en contra de los intereses de los trabajadores. La insatisfacción social continúa creciendo, pero los sindicatos son débiles. En 2007 los trabajadores de la policía, metalúrgicos y textiles, el personal judicial, de escuelas primarias y secundarias y los trabajadores de la administración pública organizaron una huelga en protesta por los salarios bajos. Varios de ellos hicieron huelga de hambre.

La falta de seguridad en el lugar de trabajo es un problema serio. Debido al aumento de accidentes en las obras en construcción, que resultaron en 14 trabajadores muertos y 112 heridos de gravedad a principios de 2008, el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales anunció una campaña de seis meses de inspecciones intensificadas para verificar que los empleadores estén cumpliendo con los estándares de seguridad. Las ONG de derechos humanos insisten en que tal nivel de inspección debería ser la norma.

Los abusos y acosos en el trabajo, que constituyen un problema generalizado, sólo hace poco que atraen la atención del público. Los estudios indican que 1 en 14 hombres y 1 en 3 mujeres han sido víctimas de acoso sexual en el trabajo al menos una vez. A comienzos de 2008, el Secretariado de Trabajo, Empleo e Igualdad de Géneros de la provincia autónoma de Vojvodina, con el apoyo de sindicatos, la Asociación de Empleadores y varias ONG, comenzó a redactar una ley para prohibir el abuso emocional en el lugar de trabajo.

Servicios de salud

Desde 2001 el gasto público en educación, salud, protección social y servicios en general ha aumentado paulatinamente como porcentaje del PBI. En 2007 Serbia adjudicó 6,5% del PBI a la salud. Desde comienzos de 2002 el país ha ido cambiando gradualmente del sistema de seguro de salud estatal obligatorio al sistema de salud privado.

La enorme brecha entre unos pocos ciudadanos ricos y la gran cantidad de ciudadanos empobrecidos ha amenazado el bienestar y la supervivencia de muchas familias, así como su acceso a los servicios de salud. Las personas pobres, desempleadas y jubiladas tienen dificultades para acceder a los servicios de salud, sobre todo a los privados, debido a los altos precios.

Los inspectores han encontrado que 40% de las salas de maternidad aún padece de problemas de infraestructura y de higiene y UNICEF ha informado una serie de hechos alarmantes, tales como las privaciones que sufren los grupos marginalizados. Decenas de niños carecen de acceso a la salud y

otros servicios de protección. Las tasas de mortalidad infantil son significativamente más elevadas que las del promedio europeo y son excepcionalmente altas en algunas municipalidades y entre los niños romaníes⁷.

Hasta ahora el Gobierno ha adoptado o redactado varias estrategias nacionales y/o planes de acción con el objetivo de promocionar el estatus social, el empleo, la salud y la educación de grupos vulnerables. La Estrategia para el Desarrollo del Bienestar Social, que se adoptó en 2005, fue diseñada para suministrar servicios sociales mejores y más eficaces. Sin embargo, la falta de implementación eficiente y mecanismos de monitoreo socavan su eficacia.

Discriminación y corrupción

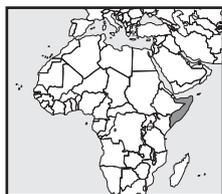
Los informes alternativos y análisis efectuados por numerosas ONG indican que no se aplican los estándares internacionales para la protección de mujeres, niños, romaníes, minorías nacionales y otros grupos vulnerables, y que los derechos económicos y sociales no se encuentran bien protegidos. Aunque la Constitución y la ley prohíben las conductas discriminatorias, las normas no se cumplen. Serbia aún carece de un sistema integral de protección que pueda hacer frente, en forma adecuada, a la discriminación generalizada directa e indirecta. Por otra parte, a pesar de la insistencia de varias ONG, el Gobierno no ha aprobado aún legislación antidiscriminatoria ni de igualdad de género.

Además, la corrupción, generalizada en todos los ámbitos de la vida pública, socava los esfuerzos para establecer el imperio de la ley e implementar el principio de igualdad de acceso a recursos y servicios básicos. El Consejo Anticorrupción, una entidad asesora del Gobierno, ha denunciado múltiples casos de corrupción. El consejo también ha demostrado cómo la Ley de Privatización, aprobada en 2001, ha abonado el campo para la corrupción desenfadada y la creación de monopolios, lavado de dinero y “robo” de compañías estatales o sociales por parte de “magnates” y “un grupo de personas poderosas” que redactan leyes en beneficio de sus intereses personales. ■

⁷ Según la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2005, la tasa de mortalidad infantil en asentamientos romaníes es de 26 por cada mil, mientras que la tasa de mortalidad para niños menores a cinco años es de 29 por cada mil. Ambas cifras son casi tres veces más altas que los promedios oficiales nacionales (de 9,1 y 10,4 por cada mil, respectivamente).

SOMALIA

Se necesita urgente una nueva forma de pensar



El crimen, las violaciones y el reclutamiento forzado de niños y niñas va en aumento en los múltiples conflictos armados que padece un país que registra los peores indicadores de exclusión social, política y económica de África. Se necesita un cambio radical en la forma de pensar tanto de los donantes como de un futuro gobierno nacional. Los líderes políticos, con la ayuda de todos los sectores privados, donantes, instituciones multilaterales y organizaciones oficiales y no gubernamentales deberían actuar en conjunto para alcanzar el desarrollo del país.

Organización de Actividades
para el Desarrollo de la Comunidad Somali¹
Mohamed Ali Shidle

Setecientos mil civiles abandonaron el país en 2007, mientras miembros del Consejo de Tribunales Islámicos de Somalia (CTIS) luchaban en Mogadiscio contra las tropas del Gobierno Federal de Transición (GFT), este último apoyado por Etiopía. Ni el CTIS ni las fuerzas del GFT mostraron clemencia con la población civil durante los enfrentamientos. Ambos grupos realizaron ataques con morteros y minas terrestres operadas mediante control remoto, que mataron y mutilaron a los indefensos somalíes.

Los abusos a los derechos humanos aumentan, el crimen prolifera y a diario se cometen asesinatos. También va en aumento el reclutamiento forzado de niños y niñas soldados que participan en todo tipo de combates y operan minas a control remoto y granadas de mano. Los grupos armados violan niñas de cualquier edad y raza (a menos que pertenezcan a un clan poderosamente armado, capaz de represalias). Periodistas y activistas de la sociedad civil son perseguidos y asesinados brutalmente.

El combate continuo entre los Grupos de Oposición y las tropas del Gobierno respaldadas por Etiopía trajo como consecuencia el aumento de la pobreza en Mogadiscio. Los grupos marginados constituidos por mendigos, niños que juntan *qat* (una hierba narcótica ampliamente usada en el país), niños de la calle, huérfanos y personas desplazadas no tienen con qué alimentarse y tampoco pueden dormir de noche a causa de los proyectiles disparados a sus refugios, que habitualmente son carpas, chozas o estructuras temporales. Las consecuencias de este genocidio disfrazado de lucha de poder afectarán, incluso, a las generaciones futuras.

El propósito principal de este informe es describir los abusos a los derechos humanos y la inseguridad que sufren los habitantes del sur y centro de Somalia, donde la ley es inexistente. Según las palabras del anterior Presidente, el Mayor General Mohamed Siad Barre, "Dejé lobos en Mogadiscio y temo por la barbarie de sus acciones contra los somalíes inocentes y amantes de la paz".

* No hay datos disponibles para ICB ni para componentes del IEG.

¹ Sede del Secretariado de la Coalición de Social Watch en Somalia. Mohamed Ali Shidle estuvo a cargo de la edición del informe.

Violación de los derechos humanos e inseguridad

La actividad criminal, en la que se cuentan actos de violencia extrema, ha alcanzado niveles muy altos en Mogadiscio. Incluso algunos miembros de la fuerza policial cometen crímenes contra la humanidad. Issa Abdi Issa fue asesinado, así como otros activistas en pro de los derechos humanos. Día tras día, numerosos jóvenes abandonan la ciudad para dirigirse a la Región del Golfo.

La Sra. Mulki Mohamed Maye, Presidenta del Afgoi Centre for Education and Community Development (Centro Afgoi para la Educación y el Desarrollo de la Comunidad, ACECOD) de Mogadiscio, ha declarado que la trágica guerra entre grupos rebeldes y las fuerzas somalíes respaldadas por Etiopía ha causado lesiones o la muerte a muchos civiles inocentes. Los integrantes de las comunidades minoritarias menos favorecidas, que suman más de un millón de personas, son las más afectadas.

La agricultura también se ha visto seriamente perjudicada, agravando las penurias de la población en general. "El clima de inseguridad ha tenido un impacto negativo en los productos locales" según declaraciones de Abdifatah Abbas Muridi, un defensor de los derechos humanos somalí de la provincia de Shabelle Bajo. "Los enfrentamientos entre las partes en conflicto impiden que los agricultores pobres atiendan sus cultivos. Por esta razón, han tenido que abandonar las áreas productivas para dirigirse a otros países tales como los Estados del Golfo (Arabia Saudita, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos) y Europa, en dónde les es posible alimentar a sus familias y vivir en un ambiente pacífico".

"La inseguridad ha venido en aumento desde 1991", observó Abdulkadir Osman, también conocido como "Ganga". "Esto ha llevado al surgimiento de grupos guerrilleros que se niegan a comenzar negociaciones pacíficas a menos que el Ejército de Etiopía se retire de Somalia".

Grupos marginados

Aunque los somalíes son musulmanes y el Islam prohíbe la discriminación racial, los indicadores de exclusión social, política y económica se encuentran entre los peores de África. Las minorías como los bajuni, los jareer weyne, los eyle, los reer ramar y los bravenese han sufrido discriminación sistemática por muchos años, especialmente en el centro y sur de Somalia. Los bantús, que conforman la minoría

más numerosa, han habitado el sureste desde 500 AC. En la actualidad la tierra que han cultivado por generaciones es, cada vez más frecuentemente, expropiada.

Antes de que estallara la Guerra Civil, dos de los principales grupos socio-económicos, los pobres de las zonas urbanas y los agricultores sin tierra, ya se encontraban en una posición muy poco favorecida y vulnerable. A lo largo de las últimas dos décadas su situación se ha vuelto aun más precaria. Una afluencia de personas de subgrupos estigmatizados o personas desplazadas de zonas de conflicto o desastres naturales (sequías o inundaciones) ha inundado los alrededores de Mogadiscio y otras ciudades importantes. Muchos jóvenes marginados de Mogadiscio (niños en situación de calle, niños discapacitados, personas desplazadas y retornadas, los hijos de las trabajadoras sexuales y los huérfanos) dependen para su supervivencia de los filántropos locales e instituciones de beneficencia.

El Islam prohíbe la discriminación y la exclusión social, al tiempo que promueve la colaboración comunitaria en las actividades de desarrollo humano. Durante los seis meses de mandato del CTIS, se respetaron los derechos de los grupos marginados. Los miembros de estos grupos tuvieron la oportunidad de experimentar la seguridad y felicidad, inclusive pudieron competir con miembros de otras comunidades somalíes. Sin embargo, es importante agregar que, para asegurar los derechos políticos, sociales, culturales, y económicos de los grupos de la minoría, se necesita una constitución islámica que enuncie y proteja estos derechos.

El actual Primer Ministro, Nur Hassan Hussein, conocido como "Nur Adde", está comprometido con el objetivo de poner fin a la inestabilidad y los abusos a los derechos humanos construyendo la paz y desarrollando a la nación y al país.

Niños y niñas soldados en Mogadiscio

Después del derrumbamiento del gobierno central, los niños reclutados para la milicia se convirtieron en un fenómeno común. Niños de ambos sexos son reclutados por los jefes militares para defender a su clan o a sus propiedades. Terminan con una vida de violencia como única opción, en la cual lo único que conocen es como empuñar una ametralladora, tirar del gatillo y matar gente en forma brutal. Al no recibir entrenamiento adecuado en el uso de las armas, a veces ellos mismos se matan en forma accidental.

Cuando un niño o niña soldado muere o es mutilado, simplemente es reemplazado por otro.

Regionalización potencial del conflicto

La causa del conflicto actual fue la intervención de Eritrea y Etiopía en los asuntos de una Somalia desgarrada por la guerra. Parece que los líderes de estos dos países vecinos están empeñados en provocar la división de Somalia en estados más pequeños. Sin embargo, no verán cumplido su deseo mientras la generación actual esté vigilada por el Islam. Muchas personas, dentro y fuera de Somalia, temen que la lucha pueda acarrear nuevas confrontaciones y masacres de civiles en la capital y escalar hasta llegar a un nivel incontrolable, particularmente porque se la relaciona con la “Guerra al Terror” de los Estados Unidos.

El rápido crecimiento del CTIS representa una amenaza para la autoridad del GFT, que tiene su sede principal en la ciudad provincial de Baidoa, 240 km al sur de Mogadiscio. No obstante, también ha abierto una “ventana de esperanza” para los somalíes. El CTIS parece regirse por los principios y constitución de las enseñanzas del Islam. El GFT y los que lo respaldan, Etiopía en particular, miran al CTIS con desconfianza, mientras que los donantes internacionales han afirmado que están dispuestos a reconstruir el país si el GFT y el CTIS llegaran a un acuerdo para compartir el poder.

Piratería

“Grupos de delincuentes continuamente interceptan barcos, buques y otras naves a lo largo de la costa de Somalia para tomar rehenes”, señaló el Sr. Aweys Addi Abduh, un defensor de los derechos humanos somalí que actualmente reside en Minnesota, Estados Unidos. “Estos grupos de personas, llamados oficialmente piratas, piden enormes sumas como rescate para la liberación de las embarcaciones y sus tripulaciones”.

Tanto buques comerciales como cargueros que transportan ayuda humanitaria y también buques pesqueros son víctimas de estos ataques. El Consejo Marítimo Internacional y la Organización Marítima Internacional han advertido en forma reiterada que la costa somalí se encuentra entre las rutas marítimas más peligrosas del mundo. Muchas compañías navieras han dejado de transitarlas y las tarifas de las aseguradoras para las embarcaciones que todavía enfrentan los riesgos de esas aguas han sufrido un pronunciado incremento. Además, lo que es más grave, se ha producido derramamiento de peligrosas sustancias químicas.

HIV/SIDA

La globalización que en algunos aspectos ha transformado el mundo en una pequeña aldea, en la que toda la población puede compartir información, intercambiar ideas y participar en actividades con

otros, ha beneficiado a los somalíes en algunos aspectos. Es posible trasladarse de Mogadiscio a Addis Abbaba y desde allí viajar a través del Mediterráneo a Europa, América Latina, los Estados Unidos y Canadá.

Sin embargo, se constató que dos tercios de los somalíes que regresaron al país en 2007 son seropositivos o tienen SIDA. La mayoría regresaron de países africanos, pero un tercio retornaron de países occidentales. Como consecuencia de la destrucción total de la infraestructura de la capital en los conflictos, los enfermos no reciben el tratamiento médico que necesitan.

La economía y el rol de los grupos políticos de oposición

El derrumbe de las instituciones públicas ha golpeado fuertemente a la economía. Incluso antes del estallido de la Guerra Civil, las iniciativas del sector privado y los mecanismos de mercado luchaban para sobrevivir sin una buena gobernanza, es decir frente a la carencia de un servicio público eficiente, un sistema judicial confiable y una administración capaz de rendir cuentas al público. Desde la caída del gobierno central en enero de 1991, el progreso social, político y de conductas se ha visto impedido por prejuicios e ideologías egocéntricas y extremistas.

El país debe tomar medidas urgentes que fomenten las organizaciones a nivel de las bases, además de las no gubernamentales y las intermediarias, además de nutrir en vez de obstaculizar, al sector informal. No es un sueño imposible. A pesar de las enormes dificultades, en 1993 después de la llegada de las fuerzas internacionales de coalición lideradas por los Estados Unidos, surgieron organizaciones de la sociedad civil con el propósito de aliviar el hambre en la población, especialmente en el centro y sur de Somalia.

Recomendaciones

La crisis económica permanente de Somalia presenta un desafío extraordinario para el desarrollo de la comunidad. La pobreza es la misma que hace 48 años, cuando el país logró la independencia. Las agencias donantes y los consejeros extranjeros desempeñaron un importante rol en los esfuerzos anteriores para el desarrollo del país; por esa razón, la responsabilidad por la crisis económica es compartida. Los donantes y también un futuro gobierno nacional tendrán que cambiar radicalmente de forma de pensar si quieren asegurar con éxito el futuro y la prosperidad del país. Los líderes políticos somalíes, el sector privado, los donantes, las instituciones multilaterales y organizaciones oficiales y no gubernamentales pueden y deberían unirse en un esfuerzo conjunto para lograr el desarrollo del país.

No obstante, deberían ser los propios somalíes los responsables de moldear el futuro de su país; el papel de las agencias externas debe ser el de brindar

apoyo. Como consecuencia, la Coalición de Social Watch en Somalia hace un llamado a los combatientes en Mogadiscio, las fuerzas somalíes respaldadas por Etiopía y al Consejo de Tribunales Islámicos Somalíes, que han estado en lucha por el poder desde 2006, a que propongan soluciones razonables para el conflicto actual.

Una vez que se restablezca la calma en la capital somalí, le será posible a un futuro gobierno democrático reducir la pobreza y la desigualdad, aumentando el acceso de los pobres a los bienes productivos. Un mecanismo posible para el logro de estos objetivos es la creación de programas de construcción de capacidades para los civiles en las regiones de Mogadiscio y Bossaso implementados por la Organización de Actividades para el Desarrollo de la Comunidad Somalí (SOCDA). El cometido de esta organización es proporcionar un alto nivel de capacitación a las organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones comunitarias de base y a las redes que se ocupan del desarrollo social en Somalia. ■

Referencias

- Informe Sisifo sobre Violación a los Derechos Humanos, 2007.
- Informe 2007 de Amnistía Internacional.
- Diario *Monthly Watch*, 2007, SOCDA, Mogadiscio, Somalia.
- Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), 18 de Mayo de 2007.
- Informe de Human Rights Watch 2007.
- Informes de derechos humanos de varias organizaciones y redes locales, 2007.

■ SRI LANKA

Nula reducción de la pobreza; violaciones a los derechos humanos en aumento



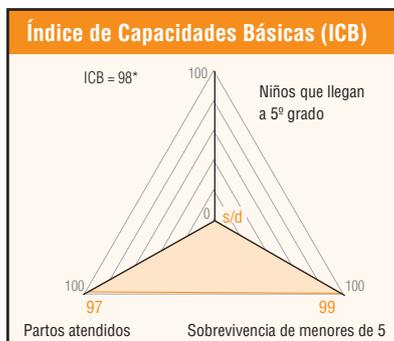
A comienzos de 2008 se hizo evidente que las políticas económicas de los últimos 30 años privaron a los ciudadanos de bajos ingresos de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la alimentación digna. Estas políticas, concebidas para exacerbar las disparidades en el ingreso como medio de fomentar el crecimiento, fueron aplicadas bajo la orientación y la presión de las instituciones financieras internacionales. Su aplicación ha contribuido a la violación generalizada de los derechos humanos. En la actualidad, la supervivencia misma de casi la mitad de la población del país está en riesgo.

Movement for National Land and Agricultural Reform (MONLAR)
Law & Society Trust (LST)
Sarith Fernando

Las violaciones más visibles y discutidas de los derechos humanos y democráticos son las desapariciones y asesinatos, acompañados de la supresión de los medios de comunicación y los comunicadores, varios de ellos asesinados y desaparecidos. Estas violaciones recrudecieron considerablemente, en particular con la escalada de la guerra en el norte desde que el Gobierno decidiera romper el cese al fuego.

Además de estas manifiestas contravenciones a los derechos civiles, los sucesivos gobiernos de las últimas tres décadas aplicaron políticas económicas que violaron otros derechos básicos. Con anterioridad a 1977, Sri Lanka había adoptado un modelo económico que puso énfasis en la seguridad social, mantuvo al mínimo las desigualdades en el ingreso y brindó apoyo a los pequeños agricultores que producían alimentos para el mercado nacional. En contraste, en los últimos 30 años el país ha aplicado políticas económicas decididas por las grandes empresas, una pequeña elite enriquecida y altos asesores gubernamentales que fueron designados con la aprobación de las instituciones financieras internacionales y demás fuentes de ayuda externa. Su “modelo de crecimiento orientado a la exportación” ha sido la base de presupuestos, tratados de comercio, distribución de fondos para el desarrollo de infraestructura, concesiones fiscales a inversores extranjeros y nacionales, la privatización del comercio nacional e internacional e incluso de servicios esenciales, como la salud y la educación, así como de créditos para proporcionar facilidades a los ricos. Mientras la seguridad social y los subsidios a los alimentos sufrieron recortes, los sueldos de ministros y legisladores aumentaron de manera constante, con el fin de obtener su apoyo a los planes y decisiones que benefician a los inversores extranjeros y la elite nacional. Aunque el país asegura ser una democracia, una vez que el Gobierno ha sido elegido los ciudadanos más pobres no tienen voz en sus planes y decisiones económicas.

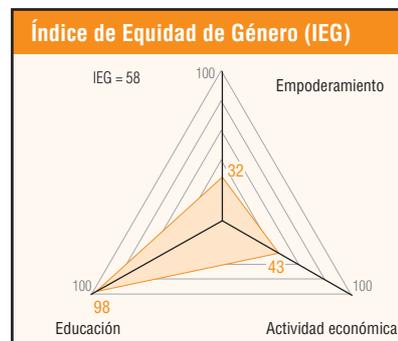
* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.



Una población desnutrida

La inflación en los precios de los alimentos supera en la actualidad el 60%. El cingalés promedio come poco, menos de 100 kg de arroz al año; la familia promedio necesita aproximadamente 40 kg al mes. Adquirir el arroz le cuesta a una familia tipo LKR 2.400 (USD 22,35) al mes, mientras 2.1 millones de familias perciben menos de LKR 1.500 (USD 14) por mes, según datos oficiales. Incluso si sus ingresos fueran el doble, luego de haberse contabilizado posibles ingresos no registrados, tampoco podrían comprar el arroz suficiente para satisfacer sus necesidades ni mucho menos para adquirir cualquier otra cosa. El costo de los demás alimentos básicos también se ha disparado en los últimos meses. El precio del pan y de la harina de trigo se disparó a LKR 40/libra y LKR 75/kg respectivamente, lo cual provocó una caída en el consumo de 60% en todo el país y de 90% en el medio rural. Hasta el momento, el Gobierno se muestra muy conforme con esta “reducción del consumo”, ya que también disminuyen sus gastos en importación de alimentos. A medida que el arroz se vuelve inaccesible, la ingesta alimentaria entre los más pobres se reduce hasta por debajo del mínimo necesario para sobrevivir. Incluso ahora, sólo la mitad de los 20 millones de habitantes consume el requisito diario mínimo de 2.030 kilocalorías. En el informe *Indicadores de pobreza – Encuesta de ingresos y gastos del hogar 2006/07*, publicado en marzo de 2008, el Departamento de Censos y Estadísticas estatal informó que “una persona pobre promedio en Sri Lanka recibe sólo 1.696 kilocalorías por día mientras una que no es pobre recibe 2.194 kilocalorías”.¹

¹ Fragmentos tomados de la página web de IRIN (Integrated Regional Information Networks): <www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=77985>.



El Programa Mundial de Alimentos de la ONU (PMA) señala que las mayores tasas de desnutrición se encuentran en el norte y el este, así como en partes de la zona árida hacia el centro del país. “Estas zonas son algunas de las más pobres de la isla, con tasas muy altas de desnutrición, bajos niveles educativos y escaso saneamiento, todo lo cual contribuye con la desnutrición”, declaró Jean-Yves Lequime, director interino del PMA en Sri Lanka. La población pobre rural necesita consumir mayor número de calorías que la persona promedio, y la mayoría consume menos. “Especialmente en las zonas agrícolas, realizan trabajos pesados, por lo cual necesitan más calorías”, explicó Gordon Weiss, director de comunicaciones de UNICEF en Colombo, la capital de Sri Lanka. “La mayoría de las zonas agrícolas se consideran zonas pobres”.

Nutrición infantil

“Sri Lanka posee una tasa considerablemente más alta de bajo peso infantil de lo que sería esperable sobre la base de su PBI per cápita [anual de USD 1.599],” según Lequime. “Efectivamente, la tasa podría ser tres veces superior a lo esperado de un país con el nivel de mortalidad infantil de Sri Lanka”. La mortalidad infantil podría crecer drásticamente en poco tiempo: 14% de los niños y niñas menores de cinco años exhibe insuficiencia ponderal aguda y crónica, mientras 29% está por debajo de su peso, según UNICEF. El vertiginoso aumento de los precios de los alimentos ocurrido el año pasado augura cifras mucho peores en los próximos meses.



Las remesas y la semiesclavitud

Las principales fuentes de ingresos externos son las remesas de los trabajadores que emigraron a países de Medio Oriente en busca de empleo y a ofrecer su mano de obra barata en fábricas de exportación de textiles. Los gobiernos recientes han permitido e incluso fomentado la cruda explotación de estos trabajadores, a la vez que pasan por alto la inseguridad y la degradación de las condiciones de trabajo y de vida que deben soportar. Asimismo, cerca de un millón de trabajadores rurales trabajan en condiciones cercanas a la esclavitud, que la economía de plantación requiere para mantener sus ganancias y competitividad en el mercado internacional. A pesar de la ardua lucha de los trabajadores y las trabajadoras de las plantaciones, sus salarios diarios equivalen a LKR 200 (USD 1,86). Más de la mitad son mujeres.

Fracaso económico, revueltas y guerra

El fracaso del modelo de crecimiento arrastra al país a un abismo económico. Definitivamente ninguna de las promesas de reducción de la pobreza a través del método del “goteo” se cumplió en los últimos 25 años. Por el contrario, las desigualdades económicas y sociales aumentaron. El colapso de la agricultura rural – como consecuencia directa del cese de las políticas estatales de apoyo – exacerbó la deuda de los agricultores enormemente, lo cual llevó a muchos al suicidio.

Los gobiernos recurrieron a la represión extrema para hacer cumplir estas políticas económicas en sus primeros 17 años de aplicación. La oposición y la resistencia fueron reprimidos y los sindicatos aplastados. Los partidos políticos que criticaron estas políticas fueron prohibidos. La victimización política de quienes discrepaban se convirtió en práctica común. Los programas oficiales de reducción de la pobreza se emplearon para forzar el respaldo político. Estos programas, como los movimientos Janasaviya y Samurdhi, otorgaron pequeñas ayudas financieras a las familias con ingresos inferiores a USD 0,50 al día. Para poder acceder a ese subsidio, las familias debían someterse a las decisiones del partido en el poder, difundir su propaganda política y participar en sus campañas electorales. En los hechos, estos programas borraron la libertad política de 2,1 millones de familias, aproximadamente la mitad de la población.

Con estas condiciones, la juventud rural encuentra cada vez más dificultades para ganarse la vida en la agricultura u otros medios de subsistencia rural. Muchos respondieron redoblando sus esfuerzos para educarse y encontrar empleo en otras partes. Sin embargo, las oportunidades fuera de la economía rural no tuvieron la expansión necesaria para poder absorberlos. Una consecuencia de su frustración ha sido una serie de revueltas armadas, que comenzó en 1971.

La escasez de oportunidades para la educación o el empleo en las industrias o los servicios también fue la base de la revuelta juvenil del norte. Los participantes se consideraban víctimas de discriminación étnica y exigían un estado separado. Este conflicto se extendió hasta convertirse en una guerra en el norte y el este que duró casi 30 años, provocó más de 60 mil muertes y desplazó a más de 1.5 millones de refugiados.

Dejando de lado la evidencia que indicaba que sus políticas económicas neoliberales provocaban conflictos generalizados, el Gobierno continuó aplicándolas. Esto contribuyó con otra revuelta armada, liderada por jóvenes en el resto del país (las zonas sureñas de la mayoría sinhala) entre 1987 y 1990. Su intento por conquistar el poder del Estado e instalar un sistema económico y político distinto causó 60 mil muertes en dos años.

El Gobierno utilizó la guerra y su compromiso declarado para derrotar al terrorismo por la vía militar para obtener el poder y mantenerse en él, a la vez que aplica políticas económicas que son devastadoras para los sectores más pobres de la sociedad. Utiliza el militarismo para conseguir el mayor respaldo posible de partidos y organizaciones, incluso de aquellos que adhieren a ideologías chauvinistas. A través de la manipulación del temor y la inseguridad reales que existen, principalmente en las zonas de la mayoría sinhala, e inspirado por la guerra y los atentados de los Tigres Tamiles contra los civiles, el Gobierno ha logrado superar su pérdida de popularidad y justificar sus violaciones y limitaciones de los derechos, a pesar de la tremenda carga económica que sus políticas infligen a la mayoría de la población.²

Un gobierno que adopte políticas económicas favorables a su población estará en una posición más fuerte para convencer al pueblo de Sri Lanka que el acuerdo negociado de la guerra y el conflicto étnico es la mejor vía hacia la paz y la prosperidad.

Contradiciendo la voluntad del pueblo

La completa pérdida de derechos humanos, entre ellos el derecho a la alimentación y a un medio de vida digno, fue el resultado directo de políticas públicas impulsadas por la enriquecida elite nacional, las instituciones financieras internacionales y las potencias económicas mundiales – los llamados donantes – y aplicadas a pesar de los deseos reiterados públicamente por la mayoría de la población del país por un modelo económico diferente, más humanitario.

Esto se torna evidente cuando observamos las promesas que realizaron los partidos políticos durante las elecciones y que no cumplieron al ocupar sus cargos. Tanto Chandrika Bandaranayake como Mahinda Rajapakse, en sus campañas presidenciales de 1994 y 2005, respectivamente, prometieron detener las privatizaciones y demás políticas exigidas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, una vez en el poder violaron flagrantemente sus promesas electorales y adoptaron las mismas políticas que habían denunciado, intentando privatizar el agua, la educación y la salud, y destinando incluso más dinero a las inversiones en infraestructura concebidas para que el país fuera más atractivo a las inversiones extranjeras.

En su campaña electoral Chandrika denunció como “políticas asesinas” las leyes de propiedad de la tierra propuestas por el Banco Mundial para facilitar un “mercado libre de tierras”. Estaba justificada. Las reformas propuestas para la estructura de la propiedad de la tierra preveían una transformación rural que dejaría al 20% de la población total sin tierra y desamparada, obligándola a migrar a zonas rurales. Luego de asumir la presidencia, Chandrika intentó aplicar esas mismas políticas. El Gobierno actual está por implementar un programa similar, *Bim Saviya* (Fuerza de la Tierra), que otorgaría títulos comercializables sobre terrenos a 1.2 millones de familias.

Además, el Gobierno incrementó masivamente la de por sí enorme carga de la deuda externa al destinar LKR 389 mil millones (USD 3.600 millones) de dinero prestado a construir infraestructura, mientras el propio Banco Mundial ha declarado que ya no aprueba este tipo de créditos.

Impedir que la gente utilice su creatividad para superar el hambre y la pobreza, con el fin de conformar a las potencias económicas mundiales que buscan extraer el mayor lucro posible, es una violación de derechos: la peor de todas, ya que está vinculada a la violación de otros derechos, como el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la seguridad social, el derecho a la sindicalización y el derecho a vivir con seguridad. Sri Lanka tendría un potencial enorme si adoptara una estrategia favorable a la gente y al medio ambiente para reducir el hambre, la pobreza y las desigualdades sociales. Este potencial es ignorado en la actualidad, junto con los esfuerzos populares por convertirlo en realidad. ■

² Otro hecho que ilustra la manipulación de una catástrofe en contra de quienes más directamente la sufrieron fue el tsunami de diciembre de 2004. Mientras se recibían generosas donaciones de todo el mundo para ayudar a las víctimas, los ingresos se desviaron para construir obras turísticas y modernizar ciudades, en cuyo proceso se desplazó a las personas que se suponía iba a ayudar y se les privó de su medio de vida como pequeños pescadores.



■ SUIZA

El compromiso es insuficiente



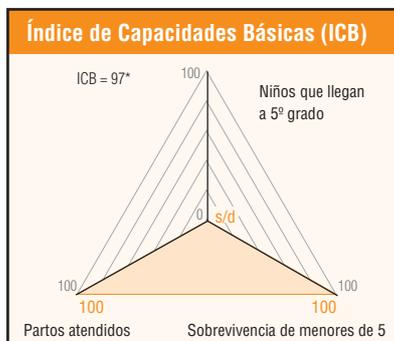
Suiza, uno de los países más ricos del mundo, incumple sus compromisos internacionales. El país proporciona escasa ayuda para el desarrollo, no participa de las gestiones para desarrollar mecanismos innovadores de financiación internacional y, aunque sigue siendo un imán para los fondos derivados de la evasión fiscal, no coopera en asuntos de política tributaria internacional. Es importante que Suiza modifique su política fiscal para ayudar a los países más pobres a generar recursos para el desarrollo.

Alliance Sud¹
Bruno Gurtner

La economía suiza tuvo un desempeño notable durante la reciente curva ascendente de la economía internacional, según el análisis anual del Fondo Monetario Internacional sobre la política económica y monetaria del país en 2008². Efectivamente, Suiza ha transitado por la expansión económica mundial con mucho éxito. Su crecimiento económico superó el promedio de la eurozona en los últimos cuatro años. Las exportaciones y las importaciones tuvieron un crecimiento robusto. El superávit de cuenta corriente alcanzó 17% del producto bruto interno. La inflación permaneció baja y el desempleo cayó a 2,6%. En general, los presupuestos públicos (confederación, cantones, municipalidades) exhiben superávits considerables y las deudas se redujeron.

Es verdad, la economía suiza fue afectada por la crisis financiera que proviene de Estados Unidos –UBS y Crédit Suisse asumieron pérdidas considerables y pagarán menos impuestos – y los pronósticos de crecimiento, aunque optimistas, son cautos. A pesar de ello, el nivel de satisfacción de los trabajadores es mayor que nunca, si bien la desigualdad en el ingreso ha crecido, la cantidad de receptores de asistencia pública sigue siendo elevada y las prestaciones de seguridad social están siendo discretamente recortadas. La nueva pobreza afecta a las familias jóvenes en particular, y especialmente a los hogares monoparentales. La situación es difícil para los inmigrantes indocumentados. Se emplean asignaciones diarias mínimas para que la estadía en Suiza no les resulte atractiva a los buscadores de asilo que fueron rechazados.

Como agencia de desarrollo, Alliance Sud no atiende los problemas de pobreza dentro del país³. A continuación, este trabajo se concentra en la forma en que Suiza practica la solidaridad con los pobres del mundo.

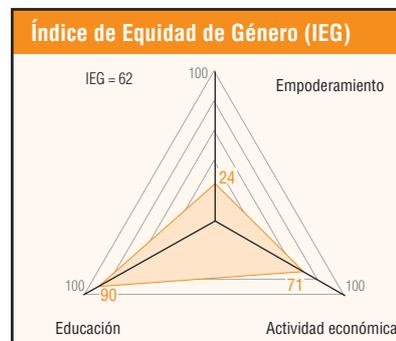


La meta de AOD sigue sin cumplirse

Suiza nunca reconoció oficialmente la meta internacional – apoyada por el Consenso de Monterrey en 2002 – de otorgar 0,7% del ingreso nacional bruto (INB) a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). En la Cumbre de la Tierra celebrada en 1991 en Río de Janeiro, Suiza prometió aumentar la ayuda a 0,4%. En la Cumbre del Milenio de la ONU, en septiembre de 2005, planteó la posibilidad de elevar su AOD después de 2008. Las ONG suizas y el Comité Asesor Gubernamental para el Desarrollo Internacional han exigido en reiteradas ocasiones que la ayuda se incremente a 0,5% para 2010.

La ayuda de Suiza llegó a 0,39% en 2003. Un año después se elevó a 0,4%, y a 0,44% en 2005. Pero ese incremento es esencialmente atribuible al alivio de deuda extranjera (principalmente de Nigeria e Iraq) y al gasto relacionado con los buscadores de asilo. El alivio de deuda extranjera se contabiliza como ayuda desde 2003, y el gasto derivado del asilo desde 2004. En 2006, la cifra retrocedió a 0,39% y en 2007 a 0,37%. Si se restan el gasto derivado del asilo y del alivio de la deuda, la partida suiza destinada a la ayuda se reduce sólo a 0,31%, equivalente al nivel de 1990.

Con su plan de financiación a mediano plazo, Suiza se compromete a alcanzar 0,4% para 2015. Este año, el Parlamento deberá votar la nueva estrategia de cooperación para el desarrollo propuesta, basada en tres pilares: reducción de la pobreza, seguridad humana y globalización favorable al desarrollo. Esta propuesta mantendría el nivel de AOD a 0,4% del INB, pero se están redactando iniciativas legislativas para incrementarla. Con respecto a las discusiones en curso sobre Financiación para el Cambio Climático (mitigación y adaptación) y Financiación para el Desarrollo,



el Gobierno exhorta a sus socios en el desarrollo que distingan entre los dos y se aseguren de que el incremento de fondos disponibles para el cambio climático no se dé a costa de una reducción de la AOD.

Alliance Sud lanzó una campaña conjunta con 70 agencias de ayuda, protección ambiental, organizaciones juveniles y femeninas, sindicatos e iglesias para elevar la AOD suiza a 0,7% del INB para 2015. Más de 200 mil personas firmaron un petitorio que fue entregado al Parlamento y al Gobierno a fines de mayo.

Eficacia de la ayuda y financiación para el desarrollo

Suiza reiteró su compromiso con la agenda de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre eficacia de la ayuda como marco general para alcanzar las metas de desarrollo acordadas por la comunidad internacional, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Reconoce la necesidad de alinear la ayuda con las prioridades nacionales de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza y de utilizar los sistemas nacionales para su aplicación. Exhortó a los países en desarrollo a continuar mejorando la gobernanza democrática y la administración pública, para que el gobierno sea más sensible y transparente. El país aboga de forma enérgica porque los donantes ajenos a la OCDE se integren a las discusiones relativas a eficacia de la ayuda, y recomienda la coordinación y el intercambio de información entre la reunión de Accra sobre eficacia de la ayuda, a celebrarse en septiembre, y la reunión de Doha sobre financiación para el desarrollo, a celebrarse en noviembre y diciembre de 2008.

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 Alianza Suiza de Organizaciones de Desarrollo: Swissaid, Catholic Lenten Fund, Bread for All, Helvetas, Caritas, Swiss Interchurch Aid.
2 Suiza: 2008 Article IV Consultation, Declaración final de la misión del FMI en Berna, 17 de marzo de 2008, <www.imf.org/external/np/ms/2008/031708a.htm>.
3 Consulte el anuario de Caritas sobre la situación social en Suiza: Caritas, 2008 Sozial-Almanach, Luzern, diciembre de 2007 (en alemán).

La Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral y la reposición de fondos de la AIF y el FAD

Suiza dudó en comprometerse de manera concluyente con el segundo tramo de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM) y con la reposición de fondos acordada por la comunidad internacional de la Asociación Internacional de Fomento (AIF, una entidad del Banco Mundial) y del Fondo Africano de Desarrollo (FAD), y decidió en enero de 2008 apoyar esa reposición sólo parcialmente. Esto significó una reducción de la financiación que le correspondía a Suiza en la AIF, de 2,26% a 2,1%, y en el FAD, de 3,38% a 2,3% – un ahorro de CHF 138 millones (USD 125 millones). En los próximos tres años, la AIF recibirá aun más fondos de Suiza de lo que recibió en años anteriores. Por el contrario, la contribución suiza al FAD será CHF 8 millones (USD 7,25 millones) inferior a lo que era. Para compensar esa diferencia, la mitad de los fondos adicionales necesarios se desviarán de la ayuda bilateral, y el restante se financiará del presupuesto general. Por lo tanto, queda claro que el segundo aporte de Suiza a la IADM no será totalmente independiente del resto de la asistencia para el desarrollo.

Suiza, tesorera del mundo

La plaza financiera suiza sigue administrando un tercio de todos los activos mantenidos fuera de sus países de origen, donde una parte importante de los mismos no están debidamente gravados, y Suiza no ha modificado la configuración de esta plaza financiera en lo absoluto⁴. El Banco Nacional Suizo calculó los paquetes accionarios de sus clientes particulares extranjeros a fines de 2007 en CHF 1,036 billones⁵ (USD 937.582 millones). Además, existen fideicomisos por CHF 328 mil millones (USD 296.840 millones). La mayor parte del pasivo de los estados financieros de los clientes extranjeros (CHF 629 mil millones – USD 569.250 millones) también corresponden a clientes particulares. Por último, se debe agregar parte de los activos de empresas domiciliadas en Suiza y de propiedad extranjera, aunque en las estadísticas del Banco Nacional Suizo aparecen como clientes nacionales.

En el ámbito internacional se calcula que estos paquetes accionarios extranjeros de clientes particulares son aun mayores. El Informe 2007 de Merrill Lynch/Cap Gemini sobre la Riqueza Mundial calcula que los activos totales que mantienen en el exterior clientes particulares ascienden a USD 12,4 billones; la consultora Boston Consulting Group calcula la cifra en USD 5,7 billones. La opinión general es que aproximadamente un tercio del total es gestionado por la plaza financiera suiza.

4 Informe 2006 de Social Watch, capítulo sobre Suiza, p. 250.

5 Banco Nacional Suizo (SNB), *Banks in Switzerland* edición 2007, Zurich 2008, disponible en <www.snb.ch>.

Por lo tanto, los fondos que administra Suiza actualmente se encontrarían entre CHF 2,5 billones y CHF 4 billones (USD 2,26-3,62 billones), de los cuales entre un tercio y la mitad proceden de países en desarrollo. Se calcula que entre 50% y 90% de esa cantidad no fue gravada por sus países de origen, total o parcialmente. De esta manera, las tesorías de los países en desarrollo se privan de miles de millones de dólares en ingresos que no pueden utilizarse para financiar los ODM.

La necesidad de una nueva política fiscal

Suiza se muestra reacia y poco cooperativa en lo que concierne a la política fiscal internacional. El país rechazó en 2005 propuestas para instaurar impuestos mundiales y no se sumó al Grupo Piloto sobre las Contribuciones de Solidaridad a Favor del Desarrollo⁶. Sigue negándose a incorporarse al Foro Mundial sobre Tributación, en el cual los países de la OCDE elaboran normas vinculantes junto con centros *offshore*, por ejemplo, para compartir información fiscal transfronteriza. No ha firmado la convención conjunta entre el Consejo de Europa y la OCDE sobre Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Tributarios. Ha aplazado en forma indefinida la ratificación de la Convención contra la Corrupción de la ONU.

Alliance Sud aboga porque Suiza adopte una política fiscal internacional que sea menos perjudicial para los países del Sur y que, en su lugar, los ayude a generar recursos internos para el desarrollo. Esa política también debe incluir la lucha contra la fuga de capitales y la evasión fiscal. En particular, Suiza debe eliminar su distinción entre el fraude fiscal y la evasión fiscal, y también proporcionar asistencia jurídica y oficial en los casos de evasión fiscal. De hecho, Suiza ha firmado tratados de doble fiscalización con muchos países en desarrollo, pero no les proporciona el mismo acceso a la información que brinda a los países de la Unión Europea y a Estados Unidos.

El país sólo contribuye activamente, y de distintas maneras, con la recuperación de los activos públicos ilegalmente adquiridos. El país apoya la iniciativa conjunta de la ONU y el Banco Mundial conocida como STAR (siglas en inglés de Recuperación de Activos Robados) y también inauguró y financia al Centro Internacional para la Recuperación de Activos, que ayudan a los países en desarrollo en la construcción de sus capacidades y la creación de instituciones que hagan un uso efectivo de la asistencia jurídica internacional en asuntos penales relacionados con la recuperación de activos robados.

6 Informe 2006 de Social Watch, op. cit.

Suiza devolvió más de CHF 400 millones (USD 362 millones) al presupuesto central de Nigeria y firmó un tratado con Angola para la repatriación de USD 21 millones identificados y congelados en cuentas bancarias suizas. Sin embargo, varias ONG de Nigeria y Suiza criticaron el control insuficiente que se hizo de la restitución de los fondos a Nigeria, que no brindó garantías de que los mismos fueran a destinarse al desarrollo social. Los fondos deben destinarse a programas sociales y humanitarios bajo la supervisión de la oficina local de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

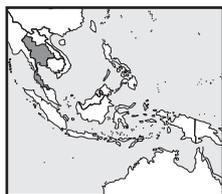
Financiación innovadora

Suiza reconoce el potencial innovador de ciertas fuentes internacionales de financiación y la necesidad de una mayor investigación de su factibilidad y aplicabilidad. No obstante, el país hace hincapié en que los fondos recaudados a través de planes innovadores de financiación se desembolsen a través de instituciones y mecanismos multilaterales existentes.

En resumidas cuentas, si Suiza ha de transformarse en un auténtico socio del desarrollo, en línea con los países de la UE cuyo crecimiento iguala o supera, deberá modificar su arraigada postura sobre la política tributaria internacional y adherir a los compromisos internacionales sobre la financiación de la AIF, la IADM y el FAD. Sujeto a su política interna, también deberá comprometerse a elevar el porcentaje de INB que destina a la AOD de conformidad con las normas europeas. ■

■ TAILANDIA

Violencia estructural en las provincias del sur



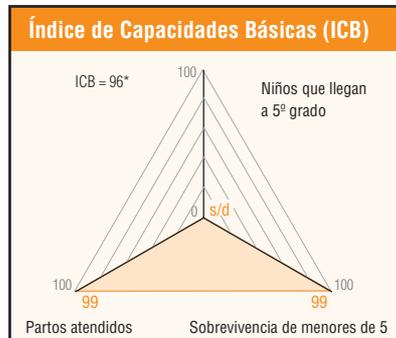
Numerosos conflictos en las provincias del sur, Pattani, Yala y Narathiwat, han provocado el abandono de las comunidades y el resquebrajamiento de familias. Los problemas sociales abundan en estas comunidades mayormente musulmanas, de etnia tailandesa y malaya. Los campos de arroz han quedado improductivos y las industrias a gran escala están agotando parte de los recursos naturales y, con ellos, el sustento de las comunidades locales. Es importante apreciar la singularidad y diversidad de los pueblos locales de forma de promover la coexistencia cultural necesaria para que no se los tilde de “separatistas”.

Grupo de Trabajo Agenda Social
Ranee Hassarungsee
(traducido por Suntaree Kiatiprajuk)

Desde 2004 el Equipo de Investigación sobre Historia y Cultura Locales del Fondo de Investigaciones de Tailandia ha realizado investigaciones con enfoque de género en las poblaciones predominantemente musulmanas, de etnia tailandesa y malaya, en las provincias del sur, Pattani, Yala y Narathiwat¹. Entre estas poblaciones musulmanas, que en general viven en comunidades separadas de las no musulmanas, el estatus del varón ha decaído debido a sus reducidos ingresos provenientes de la agricultura y de la pesca artesanal tradicionales. Los buques de pesca de arrastre, el cultivo de camarones realizado con un enfoque capitalista y los proyectos de desarrollo industrial han acaparado casi todas las zonas de pesca y las tierras de labranza. Con escasa educación y recursos pesqueros que disminuyen rápidamente, los pescadores nativos se ven obligados a buscar trabajo en las fábricas o convertirse en trabajadores migratorios en Malasia.

Como consecuencia de estos cambios, las mujeres han tenido que aumentar su aporte al sustento del hogar, vendiendo productos en los pueblos y mercados y trabajando también en las fábricas. Ya no pueden, sin embargo, permanecer en sus comunidades locales; algunas buscan trabajo en Malasia junto con los hombres, otras lo encuentran en la industria recreativa.

A medida que estos cambios comenzaron a afectar el equilibrio ambiental, económico y social de las comunidades musulmanas, se fueron introduciendo proyectos de desarrollo gubernamentales y del sector privado. Esta pérdida de equilibrio empeoró con la afluencia de extranjeros y al reducirse el control de la población local sobre los recursos naturales, así como de la toma de decisiones políticas y económicas. Las instituciones tradicionales, tales como la familia, la comunidad, la administración local, el jefe de distrito, y el jefe de pueblo no logra-

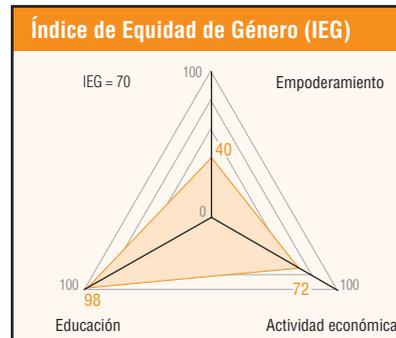


ron sobrevivir, y no surgieron instituciones que las remplazaran. Este entorno favoreció el surgimiento de militantes en todas estas comunidades.

Los asuntos delicados como el acceso desigual a la justicia y los subsidios estatales, así como la mutua desconfianza entre musulmanes y budistas tailandeses han alimentado el conflicto y la violencia progresivos. Sin embargo, aldeanos, obreros, estudiantes y académicos, todos señalan que, al contrario de lo que informan los medios de comunicación, el conflicto no está relacionado con problemas religiosos ni orígenes raciales.

Competencia globalizada por los recursos

Las empresas capitalistas nacionales y extranjeras ya se han apropiado de una vasta área de tierras de labranza y tierras de dominio público. Actualmente, un número creciente de acaparadores está robando a una gran cantidad de musulmanes pobres, incluso su vivienda tradicional y su derecho a la tierra. Al ingresar los extranjeros, hubo un maltrato a la población local, en lugar de aceptar sus tradiciones e integrarse a las comunidades. Para los devotos musulmanes, las áreas destinadas a la vivienda y las tierras de labranza pertenecen a Alá, pero en el mundo capitalista la tierra es un bien que puede ser poseído y comercializado. Por ende, la adquisición de tierras, la competencia por la apropiación de la tierra y la ocupación de tierras públicas fértiles están muy extendidas².



Aunque el actual conflicto armado puede acabar, si no se toman medidas respecto a la violencia estructural – especialmente en lo que respecta a la utilización de los recursos naturales – es probable que este reaparezca en cuatro o cinco años³. Es necesario que las personas se unan para encontrar maneras de resolver este complejo problema.

Los caminos del pueblo hacia la paz

El conflicto en estas provincias va más allá de una disputa entre la “población local” y el “Estado tailandés”. También es una reacción contra la globalización, con facciones opositoras dentro de las comunidades y además colaboración entre pobladores locales y extranjeros. Este conflicto ha involucrado familias, comunidades, a la sociedad, así como todo un estilo de vida y de utilización de recursos⁴.

Ya que sólo los locales conocen su realidad, cualquier solución al actual conflicto – ya sea el enfrentamiento o la sumisión – debería provenir de ellos mismos; los extranjeros no están en posición de decidir qué está bien o qué está mal. ¿Permitirán los pobladores locales que la próxima generación continúe matándose unos a otros o esperarán al resultado de la lucha? Si las provincias logran ganar un cierto grado de autonomía, puede ser que enfrenten nuevos peligros, en forma de conflicto entre la generación anterior y la nueva.

* Uno de los componentes de ICB fue imputado basado en información de países de nivel similar.

1 En junio de 2007 el Grupo de Trabajo Agenda Social, la Fundación para la Promoción de la Salud de Tailandia y aliados organizaron un taller para ayudar a las personas a lidiar con esta situación en las tres provincias del sur.

2 Srisak Vallibhodom, “Will the southern fire be quenched?”, ponencia en un seminario organizado por el Grupo de Trabajo Agenda Social, la Fundación Lek-Prapai Viriyaphan y el Instituto de Investigación Social de la Universidad de Chulalongkorn, 2006.

3 Ver “Tackling conflict for development: principles, progress and challenges”, un documento preparado para el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, 2006.

4 Tanto ésta como la sección sobre gestión de recursos y justicia comunitaria se basan en Srisak Vallibhodom, seminario sobre cultura ecológica en la frontera del sur y seguridad vital, abril de 2007.

Para evitar este resultado, es necesario unir esfuerzos para crear alternativas, organizándose a través de las diferencias religiosas para desarrollar instituciones económicas, políticas y culturales alternativas que les permitan controlar la afluencia de extranjeros y la destrucción de los recursos sociales derivada de ésta. Deben procurar enfoques culturales y económicos alternativos que respondan a los cambios globales y negociar con la totalidad de la sociedad.

Importancia de los derechos comunitarios locales

En el pasado, cuando a los pobladores locales les empoderaba su sentido de comunidad, eran capaces de negociar con el gobierno al igual que con los extranjeros. Por ejemplo, los extranjeros consideran los recursos naturales separados de los recursos humanos, sin considerar la estrecha relación que hay entre ellos y dejando de lado la ecología o la biodiversidad, que son fundamentales para las comunidades locales. Basados en generaciones de conocimiento tradicional, los tailandeses budistas y los musulmanes sabían qué recursos eran útiles para qué propósitos, cuáles eran medicinales y cuáles tóxicos.

El Estado generalmente considera a las personas como recursos técnicos, dando más importancia a la inteligencia que a la moral, socavando así el idealismo budista tradicional. Mucho podría aprenderse de la perspectiva musulmana sobre naturaleza y religión. Los campesinos musulmanes locales, incluyendo al líder espiritual de la comunidad, prestan más atención a la bondad de las personas y se oponen a los valores impuestos por la modernidad.

Estudios locales han descrito cómo la población local, integrada por budistas y musulmanes, vivía en armonía con la naturaleza, convirtiendo un sistema ecológico en una cultura ecológica. Budistas y musulmanes compartían el uso de los recursos naturales estableciendo reglas en común con la ayuda del *Toh khru* (maestro islámico). En esta cultura ecológica, en la que todos creían en las obligaciones colectivas para con la patria, budistas y musulmanes vivían en una estructura social solidaria. Con la afluencia de extranjeros, provistos de pensamiento científico y "moderno", los seres humanos ahora son vistos como robots vivientes.

Gestión de recursos naturales y justicia comunitaria local

Las comunidades locales de antaño habían adoptado múltiples herramientas para la gestión de recursos, incluso un sistema judicial local basado en normas y valores comunitarios compartidos. Los actuales organismos a cargo de aplicar las leyes y el sistema judicial, que abarcan desde la policía hasta los tribunales, no han conseguido integrar estas normas, lo que hace imposible enfocar adecuadamente los conflictos comunitarios. Los conflictos por heren-

cia, por ejemplo, ya no son resueltos por el imán encargado de impartir justicia, como prescribe la *sharia* o ley tradicional, pero tampoco se resuelven según las leyes tailandesas. En estos casos, las partes en conflicto acudían tradicionalmente a un líder respetado por la comunidad, que podía ser un imán o no, y detallaban sus bienes y situaciones según su distribución. El líder comunitario proponía entonces una división que, sin seguir exactamente la *sharia* ni las leyes tailandesas, satisfacía a ambas partes. Esto era visto con tanto respeto por los miembros de la comunidad que las personas deshonestas no se atrevían a disentir con el fallo⁵.

Al haber sido reemplazados estos mecanismos, las personas ya no ejercen control sobre los recursos locales. Ejemplo de esto fue la ocupación capitalista de todas las áreas costeras, que ha privado a los pescadores artesanales locales de continuar ganando su sustento. Una vasta área fue destinada a la plantación de palmeras aceiteras pero los pobladores locales no tuvieron la posibilidad de manifestar su oposición.

Alternativas basadas en el conocimiento: creando una conciencia colectiva local

Grupos de la Facultad de Ciencia y Tecnología de la Universidad Príncipe de Songkhla (PSU), Campus Pattani, que trabajaron en los pantanos de turba, dunas de arenas y manglares, lidiando con los pobladores locales en gestión de recursos, han concluido que, para que se vuelva a generar un espíritu o sentido comunitario de pertenencia, cuatro elementos son necesarios:

- Recursos naturales y medio ambiente;
- Tradiciones, creencias, religión y cultura;
- Grupos, organizaciones y redes;
- Un conjunto importante de conocimientos.

Estos cuatro elementos pueden desarrollarse a través de un proceso integral de aprendizaje que se convierta en una parte complementaria y relevante de la vida de las personas, permitiendo así que la comunidad local se autosustente. Lo ideal sería que estos cuatro ingredientes se fundieran en un sentido comunitario de pertenencia. En la práctica, sin embargo, esta fusión depende de una variedad de factores relacionados con la seguridad comunitaria. De manera que, para que exista la seguridad comunitaria, los cuatro componentes deben tener una relación de armonía y equilibrio. Dicha relación podría expandirse a través de actividades participativas de gestión de recursos.

⁵ Lo mismo ocurrió al cierre del taller Nidhi lawsriwong sobre cómo lidiar con diferentes situaciones en las tres provincias del sur, organizado por el Grupo de Trabajo Agenda Social y aliados, en junio de 2007.

■ TANZANÍA

Estancamiento y algún indicio de esperanza



Para lograr el cumplimiento de todos los derechos humanos de la Declaración Universal, es fundamental que se aseguren los derechos económicos, sociales y culturales. En Tanzania, la implementación de estos derechos sigue estancada. Por lo tanto, es esencial que el Gobierno, en coordinación con la sociedad civil, implemente medidas efectivas que conduzcan a la realización de estos derechos para toda la población. Avances recientes indican que puede haber cierto grado de esperanza.

SAHRiNGON Tanzania Chapter
Rehema Kerefu Sameji
Richard Shilamba
Armando Swenya

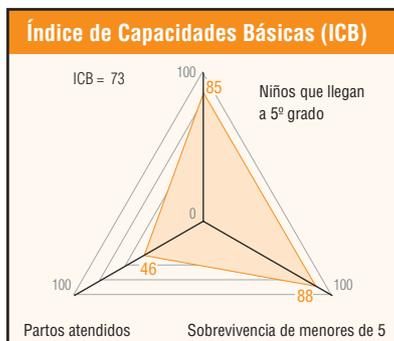
El 10 de diciembre es el aniversario de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Asamblea General de la ONU. El 10 de diciembre de este año, miembros de SAHRiNGON-Capítulo de Tanzania se unirán a miles de organizaciones de derechos humanos de todo el mundo para honrar el aniversario y reflexionar sobre el grado alcanzado de respeto, protección y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, fundamentales para la realización todos los derechos humanos.

Al examinar varios informes oficiales y no gubernamentales referidos a diferentes aspectos de los derechos humanos en el país, los miembros del SAHRiNGON-Capítulo de Tanzania observaron que, aunque la implementación de casi todos los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra estancada, tal como se explica más adelante, hay esperanza de recuperación.

Mejor distribución de la ayuda y apropiación nacional del desarrollo

En Tanzania, la cooperación internacional para el desarrollo ha contribuido poco a maximizar la capacidad de todas las personas de gozar plenamente los derechos económicos, sociales y culturales. Más de 60% de la asistencia para el desarrollo proveniente de los socios multilaterales y bilaterales no se destina a satisfacer las necesidades reales y urgentes de la gente. En cambio, estos enormes flujos de fondos se utilizan para cubrir los costos administrativos y de asistencia técnica de los socios, así como también para el alivio de deuda y las compras de sus compañías, industrias y mercados en el extranjero¹. Además, las condicionalidades políticas han conducido al cese de muchos trabajadores, a la venta de compañías locales a extranjeros, a reducciones de los sueldos del personal de enfermería y docentes, y de los subsidios para los agricultores pobres, así como a la privatización de servicios esenciales, tales como la atención médica, el suministro de electricidad y el abastecimiento de agua potable.

1 Social Watch (2006). *Arquitectura imposible. Por qué la estructura financiera no le sirve a los pobres y cómo rediseñarla para la equidad y el desarrollo*, Montevideo: Instituto del Tercer Mundo, p. 18.



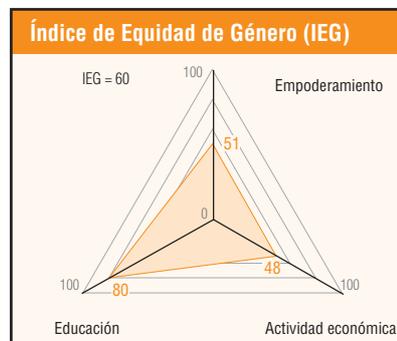
Sin embargo, se vislumbra una esperanza. En diciembre de 2006, por ejemplo, el Gobierno, en conjunto con 19 socios para el desarrollo, firmó un Memorando de Entendimiento que compromete a esos 20 países y a sus instituciones a implementar la Estrategia de Asistencia Conjunta para Tanzania. Entre otras cosas, esta estrategia requiere que los socios aumenten la asistencia oficial al desarrollo y la canalicen, principalmente, a través del Apoyo al Presupuesto General. La estrategia pone énfasis en la necesidad de liderazgo por parte del Gobierno y en la apropiación nacional de las prioridades de desarrollo y de la elección de asistencia técnica, sin influencia innecesaria².

Restricción del ingreso de medicamentos falsificados

La globalización ha convertido a Tanzania en un mercado para las drogas falsas, entre las que se incluyen versiones falsificadas de antibióticos, hormonas, esteroides, además de antivirales y drogas para la malaria y el cáncer. En 2005, las ventas de estos medicamentos en todo el mundo superaron los USD 3.500 millones al año y podrían llegar a USD 75.000 millones para el año 2010 a menos que se tome alguna medida al respecto³. Los medicamentos falsos contra la malaria son especialmente mortales: un millón de personas mueren a causa de esta enfermedad cada año; de acuerdo con informes de la Organización Mundial de la Salud, se estima que un quinto

2 Discurso del ex Ministro de Hacienda Hon. Zakia Hamdani Meghji a la Asamblea Nacional sobre los ingresos y gastos estimados para el año fiscal 2007/2008, 14 de junio de 2007.

3 A. Adam Ihucha, "África principal basurero para los medicamentos falsificados" en *The Guardian*, 16 de julio de 2007.



de estas muertes se podrían evitar si se utilizaran las drogas auténticas en el tratamiento.

El Ministerio de Salud está desarrollando un plan para asegurar que el sistema de salud de Tanzania cumpla con los estándares profesionales, obtenga buenos resultados clínicos y los servicios sean adecuados a las necesidades de los pacientes⁴. Esto hace esperar se detenga el ingreso de medicamentos falsificados.

Malversación de recursos públicos

La malversación de recursos asignados al logro de los derechos económicos, sociales y culturales es otro tema en extremo preocupante. Según declaración a la prensa de la Casa de Gobierno, realizada el 9 de enero de 2008, las auditorías de la Cuenta de Pagos Atrasados de la Deuda Externa realizados entre septiembre y diciembre de 2007 mostraron que en 2005 se pagaron USD 116 millones a 22 compañías nacionales, conforme al esquema de Pagos Atrasados Externos. Alrededor de USD 79 millones se pagaron a 13 compañías en base a documentos falsos. Las otras nueve compañías recibieron pagos equivalentes a USD 37 millones sin justificación ni documento alguno. Según se ha informado, dos compañías, Rashtas (T) Ltd y G&T International Ltd ni siquiera estaban registradas en los libros de la Oficina de Registro de Negocios y Licencias.

Un Comité Especial del Parlamento informó, en enero de 2008, que el Ministerio de Energía y Minerales hizo un contrato con una compañía inexistente, Richmond Development Company Ltd, para el suministro de energía eléctrica; esto obligó a la Compañía de Suministros de Energía Eléctrica de Tanzania a aumentar el precio de la electricidad a los

4 <www.moh.go.tz/index.php>

consumidores para poder cubrir los pagos diarios de USD 121.811 a esta compañía inexistente⁵.

El país tiene razones para esperar que se puedan prevenir las malversaciones de fondos públicos en el futuro y que los involucrados sean castigados. En 2005 el Gobierno se comprometió, de manera enfática, a ser implacable en el trato a las personas involucradas en la malversación de recursos públicos⁶. Desde entonces se ha establecido la Oficina para la Prevención y la Lucha contra la Corrupción y, para demostrar la capacidad del Gobierno para rendir cuentas, el primer ministro, junto a dos miembros de su gabinete, presentó renuncia a su cargo. Está en curso una investigación oficial acerca del escándalo de la Cuenta de Pagos Atrasados de la Deuda Externa.

Informes prometidos a los órganos de vigilancia

Para que los órganos de vigilancia de la ONU puedan asistir a los Estados partes en el respeto, protección y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, es esencial que los informes del Gobierno se envíen puntualmente. Al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1976, Tanzania se obligó a presentar un informe inicial dentro de los dos primeros años, y uno de seguimiento cada cinco años, a partir de entonces. Sin embargo, el Gobierno envió su informe inicial el 10 de septiembre de 1979 y desde esa fecha no volvió a presentar ni un solo informe, lo que significa un atraso de 29 años⁷.

En 2007 surgió una luz de esperanza cuando los parlamentarios solicitaron al Gobierno que rindiera cuentas sobre la demora en la presentación de los informes. Como respuesta, el Gobierno prometió que, para finales de 2008, se habrá de preparar y enviar al Comité un informe combinado periódico, en el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸.

La cobertura de seguridad social alcanzará a la mayoría

La legislación vigente de seguridad social solamente cubre aproximadamente a 900.000 personas, es decir, 5% de los 18 millones que componen la fuerza laboral. El ex-Ministro de Hacienda Zakhia Meghji declaró que solamente 2.7% de la población está cubierta y señaló que “se necesitan esfuerzos para lograr que alcance al 93% restante de la población de Tanzania.”⁹

5 Informe en el Parlamento en enero de 2008 sobre las circunstancias que hicieron posible que la compañía inexistente Richmond Development Company de Houston, Texas, EEUU, ganara una licitación de suministros de energía eléctrica.

6 Discurso del Presidente de Tanzania Jakaya Kikwete dirigido al Parlamento el 30 de diciembre de 2005.

7 <www.unhchr.ch/TBS/doc.nsf/newhvsSubmittedbycountry>

8 Hon. Dr. Harrison Mwakyembe, “Serikali yashindwa kutoa report miaka 28” (“El Gobierno no ha presentado un informe desde hace 28 años”), en el *Tanzania DAIMA*, 30 de enero de 2008.

9 Declaraciones del Ministro de Hacienda, Zakhia Meghji, “Los fondos de la seguridad social cubren el cinco por ciento de la fuerza laboral,” citado en *The Guardian*, 16 de noviembre de 2007.

La abrumadora mayoría de la población del país todavía depende de la familia extendida tradicional para la seguridad social, un sistema que se ocupa de los miembros que estén necesitados, pero que se debilita día tras día, debido a la urbanización permanente y a enfermedades como el HIV/SIDA que han deteriorado el tejido social tradicional y socavado el acceso a los servicios públicos, especialmente para los grupos carenciados.

Existen razones para esperar que la cobertura de seguro social se extienda a la mayoría, inclusive al gran número de trabajadores agrícolas y del sector informal. La Ley del Fondo de Salud Comunitaria (FSC) de 2001 introdujo un plan prepago a nivel de los distritos para proporcionar servicios primarios de atención médica a la población rural y al sector informal. Las familias se incorporan al FSC mediante el pago anual de una tasa de afiliación y obtienen un acceso ilimitado a los servicios para pacientes externos en los locales de atención del FSC. Se supone que las familias que no pueden pagar la tasa de afiliación anual reciben una tarjeta gratuita del FSC.

Derecho a una vivienda digna en aumento

Aproximadamente 70% de la población urbana se compone de ocupantes ilegales, quienes viven en áreas “ilegales” que no han sido planificadas o deslindadas. En muchos distritos rurales, entre 90% y 95% de las viviendas tienen pisos de tierra, y en algunos casos extremos, pisos hechos de excremento de animales. Los distritos rurales tienen el mayor porcentaje de casas con techos precarios (pasto, hojas de cocotero, láminas de plástico, etc.). Se estima que la proporción en los distritos rurales es aproximadamente 90% en Mkuranga; 87% en Kishapu, Kilwa y Lindi; 86% en Igunga, Sumbawanga rural y Dodoma urbano; 85% en Uyui y Nkasi y 84% en Urambo y Sikonge. En los distritos urbanos la proporción de viviendas precarias va desde 0% en Moshi a 2% en Arusha, 3% en Kinondoni, Ilala, Rombo y Mbeya, 4% en Bukoba, 6% en Temeke, y 8% en Morogoro, Moshi y Musoma¹⁰.

Recientemente, sin embargo, el Gobierno adoptó el Programa de Formalización de Bienes y Negocios, una iniciativa de empoderamiento comunitario para facilitar la transformación de propiedades y entidades de negocios del sector informal al sector formal. El programa, que está diseñado para aumentar el acceso de las personas a los bienes y oportunidades de negocios, a través de una economía expandida de mercado, permite a los poseedores de bienes en el sector informal usar sus propiedades para acceder a capital¹¹.

10 Gobierno de Tanzania, Informe 2005 sobre la Pobreza y los Hogares.

11 Informe del Presidente de Tanzania sobre el Programa de Formalización de Bienes y Negocios, su traducción al swahili es Mpango wa Kurasimisha Rasimilali na Biashara za Wanyonge Tanzania, abreviado como MKURABITA.

¿La excepción que confirma la regla? La discriminación contra la mujer continúa

Un área en la que hay menos señales de cambio positivo es la de la discriminación de género. Las leyes y prácticas sensibles al género son esenciales para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de todos los hombres y mujeres. Sin embargo, en Tanzania todavía están vigentes leyes y prácticas discriminatorias, especialmente en lo que respecta al matrimonio y la herencia. Por ejemplo, según la Norma No. 4 de 1963 de la Declaración de Leyes Consuetudinarias Locales, la viuda no recibe una parte específica de los bienes de su esposo, omisión que se reforzó con la Regla 27 que establece que la viuda no tiene derechos sobre los bienes de su esposo fallecido si existen dudas acerca de la legalidad de su unión. La Regla 20 establece que la viuda puede heredar solamente derechos de uso, que se vuelcan a la familia del esposo si la viuda vuelve a contraer matrimonio o muere.

El Derecho Consuetudinario requiere que la viuda contraiga matrimonio con un hombre perteneciente a la familia de su esposo fallecido. La Regla 62 prevé que los familiares del esposo podrán preguntarle a la viuda si desea heredar y que si ella acepta, podrá permanecer en la casa como esposa pero sin control sobre los bienes raíces. Esta práctica es perjudicial y degradante, y trata a las mujeres como una propiedad que es legada de un hombre a otro.

La Ley de Matrimonio de 1971 legaliza las nupcias de niñas de 14 y 15 años con el consentimiento de un juez y los padres o tutores. Algunos padres o tutores obligan a las niñas a casarse con el fin de recibir una dote, no sólo poniendo en riesgo su salud, sino también negándoles el derecho a la educación. Las niñas de 14 y 15 años todavía están creciendo y necesitan, ellas mismas, más cuidado y nutrición. El embarazo y el parto a esa edad son peligrosos, e implican riesgos para la salud tanto física como psicológica. Además, las niñas, a esta edad, han completado únicamente la educación primaria, siempre y cuando se hayan matriculado a tiempo, nivel que no es suficiente para enfrentar los desafíos de un mundo cambiante.

La Constitución de la República Unida de Tanzania contiene cláusulas prejuiciosas, haciendo casi imposible el goce y realización de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres. El Artículo 30(2) permite la discriminación legislativa, al establecer que: “Se declara por la presente que la interpretación de las disposiciones contenidas en esta parte de la Constitución, en la cual se estipulan las libertades, obligaciones y derechos básicos del ser humano, no invalidará ninguna ley vigente, ni prohibirá la promulgación de ley alguna o la realización de ningún acto legal regido por esa ley, tomando las previsiones para asegurar que los derechos y libertades de otros o del interés público no se vean perjudicados por el uso indebido de los derechos y libertades individuales.” ■

UGANDA

Inversión y derechos laborales: un estudio de caso



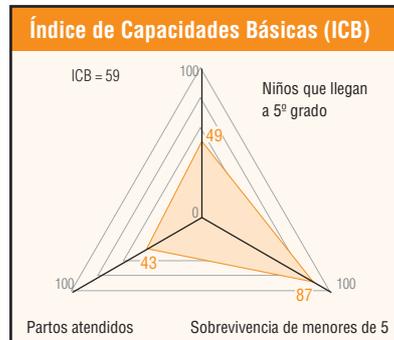
Las inversiones aumentan considerablemente, los derechos laborales continúan siendo vulnerados y los esfuerzos para asegurar el cumplimiento y protección de estos derechos a través de medios legales con frecuencia encuentran interferencia política. La mayoría de los trabajadores de las industrias floral y hotelera desconocen sus derechos legales, por lo que no pueden obtener justicia. El seguimiento, por parte de ministerios, sindicatos y la sociedad civil es necesario, al igual que la investigación sobre problemas laborales, incluyendo el de género y el modo de aplicación de las normas *in situ*.

DENIVA
David Obot

Uganda ha buscado cada vez más atraer la inversión privada para así estimular el crecimiento económico mediante el liderazgo de mercado¹. El costo de la mano de obra es menor que en los demás países de África Oriental, lo que lo hace relativamente atractivo para inversores extranjeros². Entre 1990 y 2006 la Inversión Extranjera Directa (IED) en Uganda creció de USD 82 millones a USD 207 millones³. En 2007 los ingresos fueron de entre USD 200 y USD 400 millones⁴. De acuerdo con la Autoridad de Inversión de Uganda, en los tres primeros trimestres de 2006-2007 se autorizó un total de 330 proyectos por un valor de USD 1.750 millones, y en 2005-2006, 348 proyectos valorados en USD 761 millones. Estos habrían de crear 42.950 y 33.910 puestos de trabajo respectivamente.

Sin embargo, a pesar de que promover el crecimiento y la creación de trabajo es importante para el desarrollo, el mandato principal del Estado es proteger a sus ciudadanos y asegurarse de que la constitución, las leyes y las políticas faciliten dicha protección. La pregunta es: ¿de qué manera protege los derechos del trabajador el marco jurídico existente?

Para los trabajadores, los empleos con salarios relativamente más elevados creados a partir de tal inversión podrían llevar a un mejor estándar de vida, pero para que esto suceda es necesario que los inversores respeten los derechos humanos, en vez de preocuparse sólo por las ganancias. Las inversiones bien gestionadas, que cumplan con los derechos humanos, tienen más probabilidades de contribuir considerablemente con el desarrollo económico de

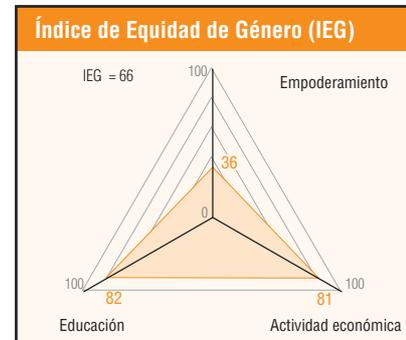


un país. Sin embargo, mientras que la Declaración Universal de Derechos Humanos enfatiza el derecho al trabajo, las condiciones laborales justas y favorables, el derecho a la no discriminación en los salarios, y a una remuneración justa y favorable⁵, la mayoría de los inversores en Uganda hacen caso omiso de los derechos humanos.

Éste artículo analizará el grado en que se protegen los derechos del trabajador, centrándose en la inversión y en los problemas de derechos humanos que afectan a trabajadores de las industrias floral y hotelera. La industria floral⁶ ha sido elegida debido a sus ganancias por exportación, las cuales aumentaron de USD 17.4 millones en marzo de 2002 a USD 32.6 millones en junio de 2005. La industria hotelera es otra gran contribuyente al producto bruto interno (PBI), el cual, en Factor Costos, fue de 42,9% en abril de 2003 y 47,1% en julio de 2006⁷. Los inversores privados poseen actualmente el 90% de las instalaciones relacionadas con la hotelería, haciendo el gobierno cedido sus intereses totalmente⁸.

Leyes laborales y de derechos humanos

Los derechos de los trabajadores ugandeses derivan de leyes de derechos humanos internacionales y nacionales. Las Convenciones 87⁹ y 98¹⁰ de la Orga-



nización Internacional del Trabajo (OIT) permiten las acciones colectivas y la organización de sindicatos de trabajadores. Algunas convenciones relevantes para los derechos de los trabajadores ratificadas por Uganda incluyen la Convención 105 (1957)¹¹ sobre la abolición del trabajo forzoso, la Convención 138 (1973)¹² sobre el mínimo de edad para el inicio laboral, y la Convención 182 (1999)¹³ sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. El gobierno también ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966)¹⁴, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹⁵ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (1966)¹⁶. Luego de la adopción de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT, la cual se espera que los Estados Parte respeten y promuevan, el Parlamento de Uganda promulgó la Ley de Empleo, la Ley de Sindicatos, la Ley sobre Seguridad y Salud en el Trabajo y la Ley (de Arbitraje y Solución) de Conflictos Laborales. Además, la Constitución de 1995 establece “el derecho de las personas a trabajar en condiciones satisfactorias, seguras y saludables; a asegurarse igual pago por igual trabajo, sin discriminación; y a asegurar que todo trabajador tenga horarios de trabajo razonables y vacaciones pagas, así como remuneración los días feriados.”¹⁷

1 Los países de bajos ingresos obtienen recursos de las fuentes internacionales, continentales, regionales y nacionales en forma de Inversiones Extranjeras Directas (IED) o préstamos y garantías de la Corporación Financiera Internacional, agencias de créditos para la exportación, acuerdos de comercio bilaterales e instituciones financieras regionales.

2 Autoridad de Inversión de Uganda (2000). *Investing in Uganda: The Tourism Industry*. Kampala: UIA, p. 17.

3 UNCTAD (2007). “Informe de Inversión”. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

4 Base de datos de UNCTAD, FDI/TNC <www.unctad.org/fdistatistics> y tabla anexo B.1.

5 Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Artículo 23 (1).

6 República de Uganda (2007). “Background to the Budget 2007/8”. Kampala: Ministerio de Finanzas, Planeamiento y Desarrollo Económico, p. 19.

7 *Ibid.*, p. 7.

8 UIA (2000), *op. cit.*, p. 9.

9 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), <www.unhcr.ch/html/menu3/b/j_ilo87.htm>.

10 OACDH, <www.unhcr.ch/html/menu3/b/j_ilo98.htm>.

11 OACDH, <www.unhcr.ch/html/menu3/b/32.htm>.

12 OACDH, <www.2ohchr.org/english/law/ageconvention.htm>.

13 OACDH, <www.2ohchr.org/english/law/pdf/childlabour.pdf>.

14 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm>.

15 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/e1_cedaw.htm>.

16 OACDH: <www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm>.

17 RoU (1995). La Constitución de Uganda, Artículo 40.

Sin embargo, debido en parte a la confidencialidad de los detalles sobre los acuerdos de inversión entre gobierno e inversores, hay poca información disponible sobre los términos y condiciones para el trabajo en las industrias floral y hotelera, parcialmente debido a las dificultades para organizar a los sindicalistas locales, y a la falta de mecanismos para informar a los trabajadores sobre sus derechos. Hay poco conocimiento del derecho laboral en general, debido a la dificultad para acceder a la legislación, y aun más para comprenderla, y hay pocas copias disponibles de las leyes laborales.

Como el Gobierno usualmente aprueba las propuestas de inversión y les brinda privilegios como exoneraciones temporales de impuestos y repatriación de ganancias¹⁸, los funcionarios del Ministerio de Trabajo deben comparar los términos y condiciones del servicio de los trabajadores como parte de las propuestas de inversión y los contratos de los trabajadores, y tomar medidas apropiadas cuando sea necesario.

La Ley de Sindicatos de 2006 regula las actividades gremiales. Dentro de las industrias floral y de la hotelería, se encuentran el Sindicato de Trabajadores de la Hospitalidad, Ocio y Afines de Uganda, el Sindicato de los Trabajadores de la Hotelería, Alimentación, Turismo y Afines de Uganda y el Sindicato de Trabajadores de la Horticultura y Afines de Uganda. Sin embargo, los gremios dependen de sus socios a nivel local o de sucursal, y actualmente estos están muy mal organizados, incluso luego de la aprobación de la Ley de Sindicatos. La mayoría de los trabajadores informales no pueden ingresar o crear sucursales sindicalistas. Se sospecha que existe una manipulación deliberada de información crítica sobre el empleo para ocultar los acuerdos sobre los derechos de los trabajadores, y estos son generalmente intimidados y amenazados cuando intentan convertirse en miembros de los sindicatos de su preferencia. Algunos empleadores facilitan la creación de sindicatos dentro de las empresas, cuyos líderes son designados por la directiva, y responden solamente a ésta. Cuando los trabajadores se rehúsan a ingresar a dichos sindicatos generalmente son despedidos. Debido a esto, la mayoría de los trabajadores de las industrias hotelera y floral no pueden presentar sus casos legales a arbitraje.

En 2007 se estimaba que el número de inversores florales registrados en Uganda era de 21, mientras que los hoteleros eran estimados en poco más de 50. La mayoría de los inversores en dichas industrias emplean trabajadores informalmente, lo cual los deja por fuera de la legislación referente a salario mínimo, horarios u otras condiciones laborales. Varios interesados han pedido al gobierno que haga más para

proteger los derechos de los trabajadores de estas industrias. Por ejemplo, en su informe 2001-2002 la Comisión de Derechos Humanos de Uganda¹⁹ pedía a los legisladores la reforma de la legislación sobre salario mínimo a fin de eliminar la disparidad de salarios entre trabajadores públicos y privados, y otras pautas que garantizaran condiciones básicas de vida. Sin embargo, en vez de esto, el Presidente de Uganda ha declarado que los legisladores deberían ayudar[lo] “a atraer industrias y abandonar esos lemas sobre salario mínimo y organización de trabajadores en sindicatos”²⁰, incentivando de esta manera a los inversores a vulnerar cada vez más los derechos de los trabajadores.

En su informe 2003 la Comisión de Derechos Humanos de Uganda concluía que los sucesivos gobiernos “han sacrificado los derechos de los trabajadores en favor de la inversión extranjera y del liberalismo económico”²¹. El informe también resaltaba los puntos débiles de los sindicatos, que generalmente no son reconocidos por los empleadores. Sobre las industrias hotelera y textil particularmente, el informe señalaba, “los trabajadores se encuentran desamparados porque el gobierno apoya a los inversores independientemente del modo en que estos traten a los trabajadores”. Los inversores ni siquiera se esfuerzan por acatar las leyes existentes, muchas de las cuales estaban desactualizadas hasta 2006, y frecuentemente hostigan a los funcionarios que intentan que las cumplan²².

La Organización Nacional de Sindicatos (NOTU)²³ también ha expresado preocupación en relación a la Junta Asesora de Salarios Mínimos y los Consejos de Salarios, los que actualmente enfrentan resistencia tanto de los empleadores como del gobierno. Lo mismo ocurre con la Fundación para las Iniciativas de Derechos Humanos (FHRI)²⁴ sobre las condiciones inhumanas en el lugar de trabajo y con la Plataforma para la Acción Laboral (PLA)²⁵ sobre la falta de una política de empleo integral. Los asuntos relacionados con la voluntad política, la aplicación, la efectividad de los sindicatos, y el apoyo por parte de la sociedad civil requieren urgente atención.

Esfuerzos por respetar los derechos de los trabajadores

A pesar de que la ley faculta al Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social para que proteja los derechos de los trabajadores, su invisibilidad en la práctica pone de manifiesto las limitaciones operativas en cuanto a legislación y regulaciones, así como a recursos. Los recursos disponibles para el ministerio son insuficientes, por ejemplo, para poder llevar a cabo consultas en todo el país. El ministerio carece de recursos humanos suficientes, tanto en la oficina central como en cada distrito. El personal cuenta con escaso equipamiento e instalaciones, lo que hace muy desalentadora la tarea de los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes.

La grave y en deterioro situación de los trabajadores ha llevado a varias organizaciones de la sociedad civil a defender los derechos de los trabajadores. Por ejemplo, la Coalición de Defensores del Desarrollo y Medio Ambiente (ACODE), la Red de Desarrollo de Asociaciones Indígenas Voluntarias (DENIVA), la Fundación para las Iniciativas de Derechos Humanos (FHRI), la Red de Investigadores y Usuarios de Investigaciones de Uganda (NURRU), la Organización Nacional de Sindicatos (NOTU), y la Plataforma para la Acción Laboral (PLA), han investigado y se han movilizado por los problemas de los derechos de los trabajadores. Todos estos esfuerzos necesitan incrementarse para así presionar al gobierno y a los legisladores a proteger los derechos de los trabajadores.

El cumplimiento de los derechos humanos necesita ser controlado y evaluado por la Autoridad de Inversión de Uganda, el Parlamento, el Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social, la NOTU y la sociedad civil. La investigación de varios problemas, incluyendo género, en todas las áreas de inversión requiere apoyo. Es necesario un análisis crítico de los términos de empleo contenidos en las propuestas de inversión y aplicados a cada sector de inversión. La colaboración internacional, regional, nacional y local de los interesados en la protección de los derechos de los trabajadores debe ser apoyada, fortalecida e intensificada. El gobierno debe regular el salario mínimo y convocar una Junta Asesora de Salarios Mínimos y un Consejo de Salarios. ■

18 UIA (2007). *Invest in Uganda*, Kampala: UIA, p. 20.

19 UHRC (2001). *4th Annual Report*, Kampala: UHRC.

20 Olupot, Milton (2005). “Museveni warns on minimum wage”, *The New Vision*, 6 de abril, pp. 90-93.

21 Comisión de Derechos Humanos de Uganda (2003). *6th Annual Report*, Kampala: UHRC, p. 129.

22 *Ibid.*, p. 137.

23 NOTU (2007). *A simplified trade union guide on new labour laws*, Kampala: NOTU, p. vii.

24 FHRI (2005). *Uganda: Human Rights Status Report 2005*, Kampala: FHRI, p. 83.

25 PLA (2007). *Adult domestic workers in Uganda: An analysis of human rights and social justice*, Kampala: Fountain Publishers, p. 40.

VIETNAM

La economía crece, las disparidades también



La aspiración y el compromiso de Vietnam de convertirse en un país de ingresos medios para 2010 parece una meta realizable. Las reformas económicas han mejorado significativamente las opciones de la población y su participación en el proceso de desarrollo. Sin embargo, las disparidades económicas van en aumento; el progreso sigue siendo precario para la mayoría. La incipiente sociedad civil tal vez ayude a controlar y reducir la corrupción.

Action Aid International Vietnam (AAV)

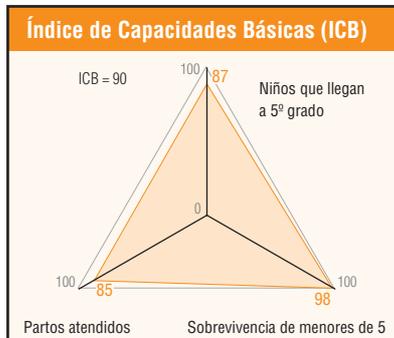
Phan Van Ngoc

Saraj Dash

Durante los últimos cinco años, Vietnam ha logrado extraordinarios progresos sociales y económicos, aun cuando el desarrollo se ha enlentecido en el resto del sudeste asiático. El desempeño macroeconómico del país ha sido notable; la tasa de crecimiento del PBI ha llegado a un promedio de 7,6%. El porcentaje de personas que viven en la pobreza ha caído bruscamente, de 58% en 1993, a cerca de 20% en la actualidad, sin causar inestabilidad social significativa. Otros indicadores de desarrollo social muestran progresos similares.

Este llamativo desarrollo socioeconómico fue generado y sustentado, en gran medida, por el proceso *Doi Moi* (renovación económica), que ha incluido la reforma agraria, la liberalización de los precios y la descolectivización agrícola. El Gobierno ha implementado, también, reformas políticas radicales. Entre ellas se encuentran la Constitución de 2001, que atribuyó poderes a la Asamblea Nacional para emitir votos de no confianza a los líderes que elige, incluso los ministros; reformas legales tales como las nuevas leyes que permiten establecer organizaciones de desarrollo social; y esfuerzos coordinados para combatir la corrupción. Es más, el 10º Congreso del Partido Comunista de abril de 2006 aprobó un plan quinquenal para el desarrollo socioeconómico para 2006-2010, confirmando así la intención de Vietnam de convertirse en país de ingresos medios para 2010. La resolución histórica del 10º Congreso del Partido también determinó que los derechos humanos fueran prioridad fundamental para el desarrollo futuro.

Estas reformas extendieron, de forma significativa, la variedad de opciones disponibles para los vietnamitas y mejoraron la participación en el proceso de desarrollo. Sin embargo, los derechos de los pobres y las personas excluidas siguen viéndose comprometidos por las crecientes disparidades entre ricos y pobres, lo rural y lo urbano, y entre los kinh (mayoritarios) y las minorías étnicas. Para la gran cantidad de personas que subsisten con ingresos apenas por encima de la línea de pobreza, los progresos siguen siendo precarios. Las conmociones económicas motivadas por factores externos, tales como desastres

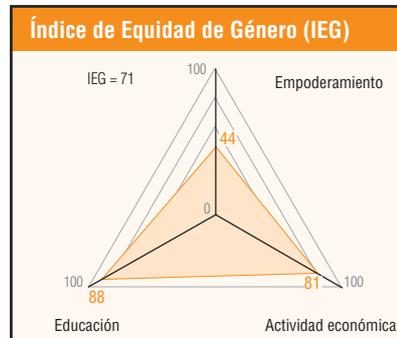


naturales o socios comerciales, podrían hacer que millones de hogares vuelvan a caer por debajo de la línea de pobreza oficial.

La brecha étnica

Las condiciones en los distritos rurales remotos, sobre todo entre las minorías étnicas, son una excepción manifiesta al éxito que ha tenido el país en reducir la pobreza económica a pesar de no generar un aumento significativo de la desigualdad general. Las minorías étnicas constituyen sólo 15% de la población, pero son 40% de los "pobres"; para 2010 se prevé que la proporción llegue a los dos tercios¹. La tasa de pobreza severa entre las minorías étnicas es de 19,2%, en comparación con apenas 2,6% entre la mayoría kinh. Las mujeres y las niñas están en último lugar. Tienen menos acceso a servicios de salud y educación, así como a oportunidades económicas, que los hombres de las minorías étnicas y que las mujeres kinh y chinas. Los hogares pobres tienden a tener más integrantes, más niños y ancianos, y por lo general son encabezados por mujeres.

La situación de muchos granjeros se ha vuelto vulnerable debido a la acelerada urbanización, que seguirá aumentando en la medida en que la industria sobrepasa a la agricultura como sector más fuerte de la economía. Diversos cálculos de desigualdad de consumo e ingresos señalan una creciente divergencia entre ricos y pobres, sobre todo entre las zonas urbanas y las comunidades rurales en donde la vasta mayoría de la población aún vive y trabaja. Todos los principales indicadores de desigualdad presentan una tendencia al alza desde 1998. El coeficiente Gini para el gasto del consumo comenzó su



ascenso incluso antes; aumentó de 0,33 en 1993 a 0,35 en 1998, y a alrededor de 0,37 en 2002². También persisten grandes disparidades en otras áreas esenciales, tales como la alimentación infantil, la salud materna y el acceso a la educación y al agua potable.

Brechas de género

Vietnam ha progresado más hacia la igualdad de género que muchos países comparables; sin embargo, aún existen disparidades significativas. Será necesario seguir realizando esfuerzos sostenidos y cambios societarios para lograr progresar aún más hacia la equidad de género.

Las mujeres aún deben superar barreras para lograr la participación plena en la vida pública. A pesar de que su presencia en los cuerpos legislativos es relativamente alta (27% en la Asamblea Nacional), siguen teniendo poca representación en cargos públicos, sobre todo en la administración local. En los niveles provincial, distrital y comunal, sólo hay un 5% de representación femenina entre los miembros de los cuerpos ejecutivos de toma de decisiones, tales como el Comité del Pueblo. Por otra parte, a pesar de las reformas legislativas, a menudo sigue negándose a la mujer igualdad de derechos en cuanto a activos de producción.

En la mayor parte de Vietnam las tasas de matriculación netas de niñas y varones, tanto en educación primaria como secundaria, son bastante parejas. En 2004 las tasas de educación secundaria eran de 66% para las niñas y 61% para los varones. La participación de las mujeres en la fuerza laboral es casi igual a la de los hombres. En el grupo etario

1 Banco Mundial 2006.

2 PNUD, Cerrando las Brechas del Milenio, 2003.

de 15 a 64 años, 83% de los hombres y 80% de las mujeres tenía empleo pago en los 12 meses previos a la encuesta de hogares más reciente. Las mujeres siguen ganando menos que los hombres por el mismo trabajo, pero la brecha ha disminuido en forma notable; de 30% a inicios de los años noventa, a 17% en la actualidad.

Pobreza urbana

Los cambios progresivos en las políticas públicas, que han promovido el desarrollo industrial, han convertido a la pobreza urbana en un problema más acuciante. La conexión entre la pobreza rural y la urbana es clara; es probable que la migración a las zonas urbanas se acelere, ya que la riqueza creciente de las ciudades deja muy atrás al desarrollo económico del campo. Varios factores se combinan para perpetuar la pobreza de los migrantes: el desarrollo insuficiente de la infraestructura urbana, el acceso restringido a servicios sociales (en el caso de migrantes no registrados) y la ausencia de una red social fuerte, típica de las aldeas vietnamitas que muchos de los migrantes han dejado atrás.

La mayoría de los migrantes son mujeres con poco conocimiento de la zona a la que se mudan y, lo que es más importante, conocimientos limitados acerca de sus derechos. Muchas terminan trabajando en empresas en donde las condiciones de trabajo son sumamente difíciles y los salarios son bajos. Otras se encuentran atrapadas en una pobreza despiadada, obligadas a echar mano a cualquier medio para sobrevivir, por riesgoso que sea. Los grupos sociales más vulnerables, tales como las víctimas del tráfico, los trabajadores sexuales, y las personas que viven con VIH/SIDA, se componen mayoritariamente de mujeres y niños. El trabajo sexual no sólo es peligroso, sino que es estigmatizado y se define en Vietnam como un "mal social".

Es probable que el VIH/SIDA se convierta en un problema cada vez mayor y más grave, que amenace la sustentabilidad del desarrollo socioeconómico. Si bien la tasa oficial de infección de 0,28% parece baja, todas y cada una de las 64 provincias y zonas urbanas informan de casos, sobre todo entre los jóvenes. La mayoría de los expertos teme que las cifras aumenten. Además, una catástrofe como la rápida expansión del síndrome respiratorio agudo severo (SARS) en toda la región en 2003, y el brote de gripe aviaria, o desastres naturales como tifones e inundaciones, sumados a los cambios climáticos significativos, podrían presentar desafíos nuevos y difíciles.

Problemas de integración económica

En tanto Vietnam siga en busca de una integración económica más ajustada a la economía mundial, quedará cada vez más vulnerable a los volátiles precios de los artículos de consumo y a la veleidad de los inversores en el mercado de bonos. Se han reducido, gradualmente, las barreras tarifarias y no tarifarias y se planifica una mayor liberalización para cumplir con las obligaciones de membresía de la Organización Mundial del Comercio (OMC). A no ser que se atiendan en forma explícita los potenciales impactos negativos de estas reformas, es posible

REHACER LA VIDA, TRAS HABER SIDO VÍCTIMA DE TRÁFICO

Dinh Thi Thuy, de la provincia de Hai Phong, es una de tantas mujeres vietnamitas que han sido traficadas a países extranjeros. Su familia le pagó a un agente local para que concertara su boda con un hombre coreano. Luego de un largo proceso legal, llegó a Corea, pero el esposo no apareció; en su lugar, fue recibida por una mujer que actuaba como intérprete. Thuy fue llevada a la ladera de una montaña en donde se encontró con otras mujeres en la misma situación. Fueron obligadas a trabajar en la fabricación de cepillos de dientes y en la recolección de basura todo el día, con mala comida y sin poder descansar bien.

Thuy logró escapar. Ahora se encuentra recuperando fuerzas y vive en un albergue para mujeres traficadas en Hanoi, el único albergue en el norte de Vietnam, mantenido por ActionAid Vietnam (AAV). Allí se la apoya para que pueda asistir a clases de capacitación vocacional para lograr la independencia económica en el futuro. También quiso llevar a cabo los trámites para el divorcio. "Quiero comenzar una nueva vida. ¿Quién se casará conmigo si aún estoy casada?" Espera poder iniciar un juicio en contra del agente matrimonial y AAV la apoya en sus esfuerzos, coordinando con otras organizaciones. AAV trabaja además en la aceleración del proceso de divorcio, junto con organismos legales de Corea y Vietnam, para que Thuy pueda rehacer su vida. "Sueño con abrir un salón de belleza en Hai Phong luego de terminar aquí el curso de capacitación de dos meses. ¡Es increíble!" dice Dinh Thi Thuy.

que las personas pobres y excluidas de todo el país puedan compartir los beneficios de esta política de puertas abiertas.

Aunque el Gobierno reconoce muchos de los temas y problemas sin resolver que genera la integración económica, aún no ha propuesto soluciones específicas. Si las tendencias actuales se mantienen, la integración económica dejará muy atrás al programa para la reducción de la pobreza. Sin una estrategia integral para mejorar las condiciones de los grupos más vulnerables, la pobreza y la injusticia pueden empeorar.

Problemas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

De los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el de saneamiento es aquel que el país está más lejos de alcanzar. Aunque 76% de la población urbana contaba con acceso a saneamiento adecuado, en 2004, de la población rural, sólo el 16%³ había accedido a éste. Entre los motivos de este progreso insuficiente se debe incluir, la ausencia de una política unificada para el saneamiento, responsabilidades institucionales poco claras y la débil coordinación interministerial, así como la falta de atención a este problema por parte de la comunidad internacional.

El aumento de la corrupción

La corrupción es un serio problema que recibió considerable atención durante el 10º Congreso del Partido en abril de 2006. El índice de corrupción de Transparencia Internacional colocó a Vietnam en 2,6, una calificación peor que la de otros países del sudeste asiático, con excepción de Filipinas e Indonesia.

La aplicación de la nueva ley anticorrupción parece difícil en el contexto cultural local, sobre todo mientras el Gobierno carezca de los recursos humanos necesarios para tomar medidas enérgi-

cas. A nivel local, la corrupción, la falta de responsabilidad y la poca capacidad de liderazgo podrían convertirse en obstáculos significativos para la implementación de las reformas de gobernanza que se planifican.

El papel activo de los medios

Tradicionalmente, se consideraba que el papel de los medios controlados por el Estado era sólo el de educar al público en general. Sin embargo, un grupo emergente de directores de periódicos y periodistas profesionales ha comenzado a producir informes independientes acerca de temas significativos con relación a la pobreza, la mala gobernanza y la falta de democracia. Recientemente los medios han revelado casos de corrupción y abuso de poder por parte de autoridades gubernamentales que se apropiaban de tierras y otros recursos. Este tipo de compromiso activo desempeña un papel importante en la sociedad civil al promover el debate, expresar la perspectiva del público en general acerca de temas fundamentales y ayudar a salvaguardar los derechos de los ciudadanos.

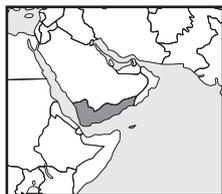
El camino a seguir

Es esencial que el Gobierno se concentre más en asegurar que los grupos vulnerables tengan acceso a los servicios, a oportunidades para mejorar su condición de vida y a la información. Las reformas políticas e institucionales que promuevan la democracia y la buena gobernanza ayudarán a crear un espacio abierto donde la gente pueda participar en los procesos de toma de decisiones, sobre todo a nivel local. En la última década ha ido creciendo el reconocimiento del valioso papel que puede desempeñar la sociedad civil en el país. Podría ayudar a controlar y reducir la corrupción, que se ha convertido en una seria amenaza a la legitimidad del Gobierno. ■

3 DFID (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido) – Plan de Ayuda País, Vietnam 2007-2011, p. 10.

YEMEN

La sociedad civil va cobrando forma



Las prácticas de las autoridades contradicen, en los últimos años, los compromisos asumidos en materia de derechos humanos por razones diversas, entre ellas el autoritarismo, la corrupción, la falta de transparencia, el mal uso del poder por parte de la mayoría de los funcionarios gubernamentales, la debilidad económica y la falta de atención a temas como la equidad de género. Aunque escasas y no especializadas, las organizaciones de la sociedad civil han logrado ser tomadas en cuenta por órganos de toma de decisiones, incidiendo así en la elaboración de nuevas leyes.

Alianza Yemenita del Foro Social¹

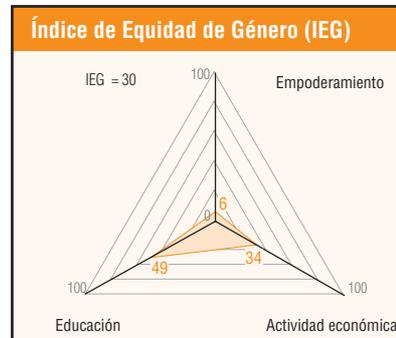
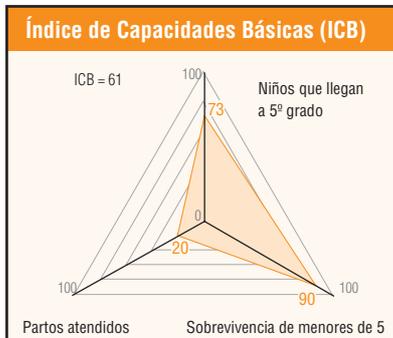
La República de Yemen ha ratificado la mayoría de las convenciones internacionales o regionales sobre derechos humanos, en tanto la Constitución y las leyes consagran el respeto a todos los derechos humanos. El gobierno creó un ministerio de derechos humanos en 2003 y autorizó la creación de diversas organizaciones e instituciones de la sociedad civil de defensa de los derechos humanos. En los últimos años la democracia se ha debilitado debido a las muchas trabas y obstáculos, sanciones y prohibiciones, a la opinión y la libre expresión. Muchos de los diarios independientes han sido llevados a juicio y sufrido clausuras. Se emplea extrema violencia para reprimir manifestaciones y marchas pacíficas; las personas arrestadas han sido llevadas a juicio y el pronunciamiento de sentencias llega hasta la pena de muerte en el caso de algunos presos políticos en juicios excepcionales (aunque la Corte Suprema ha dictado sentencia de clemencia después).

Los partidos de oposición no pueden competir en pie de igualdad porque el partido gobernante utiliza todos los medios del Estado a su favor durante la campaña electoral, incluidas finanzas, funcionarios públicos, la fuerza militar y los medios de comunicación. Como resultado, el partido gobernante detenta actualmente 80% de los escaños en el parlamento y consejos locales.

El Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008 del PNUD clasifica al país en el puesto 153 entre 177, y el Índice de Percepción de la Corrupción 2007 de Transparencia Internacional coloca a Yemen en el puesto 131 de un total de 180.

Situación económica y social

Desde la unificación de Yemen el 22 de mayo 1990, la situación económica es frágil. Con el tiempo se agravó por muchas razones, entre ellas:



- El retorno de más de 800 mil emigrados a los países vecinos a consecuencia de la segunda guerra del Golfo en 1991².
- La guerra de 1994, entre las dos facciones del poder de la época (el Congreso Popular General y el Partido Socialista Yemenita).
- Deficiencias en la seguridad y conflictos étnicos. Lo más destacado es la guerra en la gobernación de Sa'dah, en el norte del país, entre un grupo de insurgentes y el gobierno central desde 2004. Esta guerra agravó los problemas económicos y amplió el rechazo social a la decadencia económica.
- El lento proceso de reforma democrática, la reforma económica y la corrección del deterioro financiero y administrativo del poder y su mal uso. Todo esto llevó al aumento de las manifestaciones y las marchas populares, sobre todo en las gobernaciones sureñas, a partir de 2007.
- El presupuesto general del Estado se basa en la extracción de petróleo, que llegó hasta 80% de los recursos en los últimos años. Sin embargo, señales de agotamiento se vieron en 2005, cuando la cantidad extraída pasó de 420 mil barriles por día, a menos de 350 mil, cifra que ha seguido disminuyendo desde entonces.
- El cultivo del qat³ ocupa más de la mitad de la superficie cultivada, insume importantes can-

tidades de agua subterránea y constituye una plaga económica, ya que malgasta más de 20 millones de horas laborales por día. El qat ocupa (agricultura-transporte-comercialización) alrededor de la cuarta parte de la fuerza laboral, y su costo diario se estima en USD 7 millones.

- La regresión del poder de compra de la divisa oficial como consecuencia del debilitamiento económico. Actualmente, USD 1 equivale a YER 200; a principios de la década de 1990 no superaba los YER 20.

Estas y otras razones explican que 42% de los habitantes viva bajo la línea de pobreza, según estimaciones del programa de alimentación de 2006, porcentaje que se augura crezca en 2008 debido al aumento de los precios de los productos alimenticios, principalmente el trigo. La mayoría de las fuentes civiles (de investigación y organizaciones) considera que las políticas oficiales no se basan en políticas y bases económicas estudiadas, sino que se aplican de forma desordenada y se transforman en herramientas de protección para una minoría corrupta, que juega con los recursos del Estado y su riqueza, y arroja sobre la mayoría pobre de la población el peso de las llamadas "reformas económicas", que no tienen ningún efecto visible.

Efecto de los acuerdos comerciales

Yemen liberalizó su comercio totalmente de acuerdo al programa de reforma económica, adoptado con el apoyo y la asistencia del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en 1985. El país se comprometió a bajar los aranceles aduaneros a 5% en el mínimo y a 25% en el máximo. Estos aranceles han tenido efectos devastadores sobre la producción local que

1 La Alianza está formada por el Foro Social Democrático, el Centro de Información y Habiilitación de los Derechos Humanos y el Observatorio Yemenita de los Derechos Humanos. El Foro Social Democrático hizo la propuesta y coordinó la preparación del informe. La comisión de redacción estuvo formada por: Nabil Abdelhafid Majad, Mohamed Yahia Assabri, Rena Ahmed Ghanim y Dr. Abdelbaki Chamsan.

2 Se trata de la guerra entre una coalición internacional e Iraq para desalojar este último de Kuwait. Esta guerra, conocida como la primera guerra del Golfo, es en realidad la segunda, ya que la primera es la guerra entre Iraq e Irán (1980-1988).

3 *Catha edulis*: Un estimulante vegetal que se masca, parecido al tabaco, usado tradicionalmente en Yemen y otros países árabes vecinos.

no puede competir frente a las importaciones. Yemen es importador de alimentos y su comercio agrícola sufre un déficit comercial permanente en los distintos grupos alimentarios. La importación de alimentos representa 33% del total de las importaciones y una carga pesada sobre la balanza comercial y de pagos.

El sector industrial se caracteriza por su debilidad y escasa participación en la formación de la producción nacional y ocupación de mano de obra. La industria depende, en gran medida, de materias primas e intermedias importadas. Se observa una regresión de la inversión privada y la participación del sector privado (que sigue en estado embrionario, funcionando en un ambiente que no favorece las inversiones) en la producción total.

Situación de la mujer

Educación

Los indicadores de participación general de la mujer muestran un descenso importante. Las mujeres conforman 25,7% de la fuerza laboral, y el resto trabaja en las tareas tradicionales (agricultura y pastoreo). La brecha en educación se materializa de una forma aguda, ya que la tasa de analfabetismo femenino es de las más altas registradas en los países en desarrollo. Las analfabetas de más de 10 años, constituyen 78% en el medio rural y 40% en el medio urbano; eso significa más de 65% de analfabetismo entre las mujeres.

Las estadísticas señalan que 366 mujeres por cada 100 mil embarazadas y parturientas mueren a causa de las complicaciones y falta de asistencia médica. Principalmente en las zonas rurales, 55% no recibe ningún cuidado durante el embarazo y el parto. La tasa de fecundidad, según el censo del presupuesto familiar, es de 6,2. La mayoría de las mujeres no accede a los servicios de planificación familiar y de salud reproductiva, y se agrega a eso el problema de los casamientos precoces.

Participación política

A pesar de que representan más de 42% en las listas de electores, la participación de las mujeres entre candidatos y vencedores en las elecciones parlamentarias (1993, 1997, 2003) y locales (2001, 2006) ha sido apenas de 0,5%.

Aunque Yemen aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la brecha entre los géneros sigue siendo amplia y aguda, y existen textos de leyes que discriminan a la mujer. Muchas organizaciones de la sociedad civil, personalidades, líderes mujeres y hombres, que creen en la importancia de la igualdad, hacen esfuerzos apreciables para difundir la conciencia y convencer a las autoridades y partidos políticos de la importancia de modificar las normas y adoptar políticas que impulsen la participación de la mujer, entre ellas la adopción del principio de cuotas en las elecciones y designaciones.

Goce de los derechos sociales

Derecho a la educación

La Constitución y la ley general de educación y enseñanza insisten en la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica. Sin embargo, el Gobierno no ha

implementado mecanismos y políticas específicas para hacer de este derecho básico una realidad, y mucho menos mejorar la calidad de la educación y la oferta de oportunidades igualitarias entre los géneros y entre el medio rural y la ciudad, etc. El Gobierno destina 17% del presupuesto general a educación, en tanto que gasta en defensa y seguridad más de 26% del presupuesto.

El tercer informe de desarrollo humano de Yemen describe el nivel de eficiencia de la enseñanza como muy bajo, tomando en cuenta el aumento de la deserción y fracaso académico, y la falta de aprovechamiento correcto del esfuerzo de los docentes. Una parte importante de ellos se concentra en la ciudad mientras escasea en las escuelas rurales, en tanto el número de alumnos por clase supera los 100. Los trabajadores en la enseñanza representan 54% del aparato administrativo del Estado, pero 78,8% de los directores de escuelas no tienen formación universitaria y 4,4% no poseen ninguna calificación escolar. Las maestras representan 17,5% del total de los maestros. El ingreso de un maestro/a con educación universitaria no supera los USD 150, lo que los lleva a buscar otros trabajos para mejorar sus niveles de vida.

Si bien el número de escuelas alcanza 14.632, 20% están cerradas por reforma o funcionan sin techo, y bajo árboles, o en construcciones de lata, la mayoría sin equipamientos ni insumos escolares suficientes. Todo eso hace que una parte importante de las escuelas sean ambientes no aptos para la enseñanza.

Los métodos de docencia y práctica de clase no están al día y no se adecúan a las necesidades del mercado de trabajo. Según el Informe sobre Desarrollo Humano, los métodos y estilos de enseñanza en uso no alientan el desarrollo ni el pensamiento crítico.

Derecho a la salud

Sólo se destina a salud 3,5-4% del presupuesto general del Estado, lo que representa 1,2-1,5% del PBI. Los servicios de salud son incapaces de acompañar las necesidades crecientes como resultado de la expansión demográfica, que se debe, en parte, al retroceso en el uso de métodos de planificación familiar. Otros problemas que aquejan al sector incluyen la mala distribución de los servicios de salud, equipamiento deficiente, ineficaz administración de los recursos humanos, insuficiente entrenamiento y capacitación de los trabajadores del sector, situación sanitaria precaria y regresión de la conciencia del personal sobre precauciones sanitarias.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en 2006 había siete camas de hospital por cada 10 mil habitantes; en 2004 había aproximadamente 6.700 médicos, un promedio de tres por cada 10 mil habitantes. A pesar de que los habitantes del medio rural representan 75% de la población, la cobertura sanitaria no supera 30%.

La OMS indica que 60% de los yemeníes viven en regiones afectadas por la malaria y que los infectados alcanzan los tres millones por año. Según un informe elaborado por la Comisión de Agua y Ambiente del Parlamento, alrededor de 12 millones de habitantes sufren enfermedades que se relacionan con la contaminación del agua, que 10% sufre de esquistosomiasis, y que tres millones han sido infec-

tados por el virus de la hepatitis. Además, 50% de la mortalidad infantil es por causas también relacionadas con la contaminación del agua (20% por diarrea, 30% por malaria y fiebre tifoidea).

Derecho al trabajo y la protección social

La Constitución y las leyes laborales y del servicio civil se comprometen a acompañar las convenciones internacionales aprobadas en cuanto al derecho natural al trabajo para cada ciudadano y el derecho a un nivel de vida digno a través de un sueldo justo, pero las políticas gubernamentales de los últimos años han abandonado estos compromisos. En la actualidad, el Estado sólo emplea 20% de los egresados; el resto debe buscar trabajo en el sector privado, fuera de sus especialidades en la mayoría de los casos, o forma parte del creciente desempleo.

El régimen de seguro social cubre la totalidad de los funcionarios gubernamentales, pero a sólo 70 mil trabajadores del sector privado, lo que deja sin cobertura a cuatro millones de personas económicamente activas. Hasta el momento, no existe régimen de seguro de salud. El régimen de previsión y protección social se destina a personas mayores, viudas y huérfanos, según se estima, daba cobertura a 603 mil personas en 2005. Más de 500 mil niños en edad escolar (6-14 años) desertan del sistema educativo y la mayoría de ellos va a ayudar a sus padres en los trabajos reservados para ellos (agricultura, pastoreo). Buena parte de ellos se dedica a la mendicidad y muchos son llevados, ilegalmente, a los países vecinos para hacerlos trabajar en la mendicidad o trabajo doméstico.

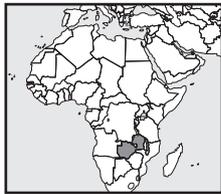
El rol de las organizaciones de la sociedad civil en favor de los derechos humanos

El Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo, a cargo de autorizar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, declara que su número ronda las 6.000. Más de 75% de ellas son organizaciones caritativas que distribuyen ayudas a las familias pobres y brindan servicios diversos. Las organizaciones que trabajan en pro de los derechos humanos son escasas y trabajan sobre los derechos humanos en general. Así, la misma organización trabaja por los derechos de la mujer, el niño y los derechos civiles, políticos y económicos, etc. A pesar de su bajo número y falta de especialización, han organizado numerosos ciclos de adiestramiento a sectores diversos, conferencias, actividades y discusiones de problemas en el campo de los derechos humanos. Han generado también una suerte de movimiento, aunque limitado a la clase intelectual de la sociedad, ya que la temática sigue ajena al público general.

Este movimiento influyó sobre organismos de decisión del Estado, como el Parlamento y el Ejecutivo, y éstos empezaron a exponer y discutir diversos problemas con los aportes de la sociedad civil. A pesar de que no haber generado grandes y notorios cambios, hay sí cambios sencillos en los temas de la mujer, la niñez y los discapacitados y han sido promulgadas algunas leyes sobre transparencia y combate a la corrupción. Se ha desarrollado en los últimos tiempos un número de alianzas y redes de activismo en temas y campos diversos (políticos, civiles, sociales, económicos e intelectuales) que, en un futuro, podría favorecer la influencia de la sociedad civil en materia de derechos humanos. ■

ZAMBIA

Sesenta años en la pobreza extrema

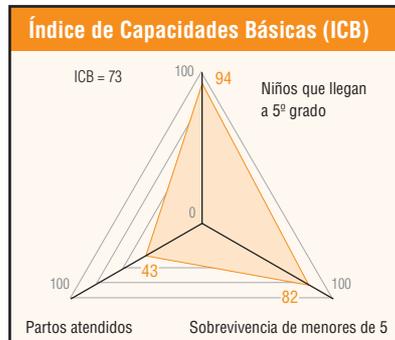


Zambia se ha convertido en un ejemplo clásico de cómo los derechos humanos incluidos en la Declaración Universal pueden seguir resultando sueños imposibles para la mayoría. Los “beneficios” de la apertura de sus mercados han ido a parar, exclusivamente, a los países de Occidente. Tanto el Estado como la comunidad internacional son culpables de “crímenes contra la humanidad”, entre ellos la menor esperanza de vida para las personas menores de 40 años, elevadas tasas de morbilidad y mortalidad materna, analfabetismo en aumento, violencia de género y niveles extremos de pobreza.

Women for Change
Michelo Hansungule

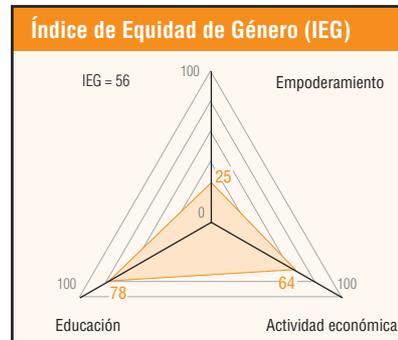
La mayoría de los países africanos conciben, desarrollan e implementan sus políticas y programas nacionales en áreas como la gobernanza, los derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho, tomando en cuenta las políticas y expectativas de los países del G-8. Por lo tanto, no es de sorprender que el informe de Oxfam sobre la Cumbre del G-8 celebrada en Gleneagles, Escocia, en 2005, informara que “el 31 de marzo de 2006 el Presidente de Zambia Levy Mwanawasa anunció que a partir de ese día la atención médica básica sería gratuita para todos.”¹ Sin embargo, la declaración del Presidente Mwanawasa fue absolutamente insensible y descaradamente falsa. Hasta la fecha, Zambia carece totalmente de atención médica gratuita. Es cierto, los altos funcionarios gubernamentales y sus allegados sí la reciben, pero no en Zambia. Excepto por el primer Presidente Kenneth Kaunda, que acude al Hospital de Clínicas Universitario en Lusaka cuando necesita atención médica, los principales líderes políticos, e incluso algunos miembros de la oposición, así como sus familias, frecuentan los mejores hospitales fuera de Zambia, especialmente en Sudáfrica, a expensas del Estado. Ninguno de los servicios médicos extranjeros a disposición de estos líderes y sus familias está disponible para los pobres, que en su mayoría son mujeres. Aunque la Constitución prohíbe la discriminación, el Gobierno, por medio de su política de acceso a la asistencia médica, de hecho alienta, cuando no comete discriminación flagrante contra los pobres y los sectores más vulnerables de la sociedad. El acceso discriminatorio a la asistencia médica en el exterior es sólo un ejemplo de políticas que fácilmente entran en colisión con preceptos constitucionales cuyo objetivo es proteger la dignidad básica de todos los zambianos.

Por tanto, al contrario de las declaraciones atribuidas al fallecido Presidente Mwanawasa, de hecho, es insostenible hablar en Zambia de acceso a la asistencia médica si ni siquiera se puede garantizar la vida de la mayoría de la población. Debido a los profundos niveles de pobreza, la vida, sobre todo



para mujeres, niños y otros sectores vulnerables de la población, está muy lejos de ser color de rosa. El rostro social de Zambia parece una zona de guerra. A pesar de la llamada “tasa de inflación de dígito cero” que las autoridades alegan ser el resultado de sus exitosas políticas para atraer la inversión, sobre todo extranjera, el cuadro social es todavía muy desalentador. Aunque el país no está en guerra, tiene una de las tasas de mortalidad materna y de otros tipos más altas del mundo. Junto con Zimbabwe, un país en crisis económica y política, comparte la dudosa distinción de tener el menor promedio de expectativa de vida en el mundo para los ciudadanos menores de 40 años de edad. Se estima que 80% o más de los zambianos vive por debajo de la línea de pobreza.

Esta situación se agrava por la agudísima incidencia del VIH/SIDA, sobre todo entre los grupos demográficos productivos y económicamente activos. Las políticas gubernamentales contra el VIH/SIDA, sobre todo en cuanto a la transmisión de madre a hijo, todavía no han comenzado a tener efecto sobre este azote. Esto refleja la incapacidad del Gobierno de desarrollar políticas e iniciar planes de acción agresivos para hacer frente al virus mortal. Además del VIH/SIDA, la malaria sigue haciendo estragos entre los pobres. De hecho, la cifra más grande de muertes es todavía el resultado de esta antigua enfermedad que, en otras partes del mundo, ha sido erradicada hace ya mucho tiempo. Todo esto va en contra de las garantías del derecho a la vida consagradas, no sólo en la Constitución nacional sino también en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Sin embargo, en vez de focalizar su atención en salvar las vidas de la mayoría de la gente, el Gobierno recientemente anunció considerables aumentos de sueldo para el jefe de Estado y otros



altos funcionarios gubernamentales ya muy bien pagados, enviando un claro mensaje de que sigue insensible a la grave situación de los pobres y vulnerables de la sociedad.

Declaraciones y sueños imposibles

Los líderes zambianos han adoptado varias declaraciones, resoluciones y decisiones tanto a nivel regional como global, con la intención de detener la espiral de la pobreza. Éstas, sin embargo, siguen siendo, en gran medida, sueños imposibles. Las instituciones nacionales destinadas a poner en práctica estos sueños – como el Hospital de Clínicas Universitario (HCU), antes uno de los centros médicos de vanguardia del país – se encuentran al borde del colapso. Los médicos, enfermeras y demás trabajadores de la salud en el HCU y demás instituciones estatales y religiosas manifestaron en las calles reiteradamente en protesta contra las pésimas condiciones y las instalaciones en extremo deficientes de sus instituciones. La educación, sobre todo en las áreas rurales, sigue padeciendo multitud de carencias. Cada año, muchísimos jóvenes son expulsados del sistema escolar debido a la falta de plazas. La mala gobernanza y los escasos recursos se traducen en el fracaso de los sistemas de salud y escolar. Es verdad, Zambia fue admitida para participar en la muy ponderada Iniciativa de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) gestionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que debería haber facilitado la obtención de recursos básicos. Sin embargo, el país no ha comenzado todavía a disfrutar de las ventajas de esta y otras soluciones de los “hombres ricos” de Washington.

Irónicamente, al mismo tiempo que el fallecido presidente anunciaba atención médica gratuita para todos, su gobierno se batía con los defensores de

1 Oxfam (2006). “The view from the summit – Gleneagles G-8 one year on”. Oxfam Briefing Note, 9 de junio. Disponible en: <www.oxfam.org/en/policy/briefingnotes/bn060609_g8_oneyr>.

los pobres que abogaban por una Constitución de base amplia e inclusiva que garantizara en su texto los derechos humanos básicos, especialmente los económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la atención médica. El Gobierno se opone a consagrar estos derechos en la Constitución y hacerlos obligatorios. La forma más evidente por la cual mostró su oposición a estos derechos ha sido negando la participación de organizaciones civiles en el proceso de elaboración de la Constitución. Aunque el Gobierno lleva a cabo un proceso de revisión de la Constitución, diversos grupos y organizaciones de la sociedad civil se encuentran excluidos, como la organización independiente Women for Change, grupos opositores y religiosos y organizaciones estudiantiles. Esto, por supuesto, no augura nada bueno para los pobres, que no tienen representación alguna en el proceso de revisión.

Instrumentos económicos: la violación de los pobres

En lugar de promover los derechos de las personas pobres, el empuje principal del presupuesto nacional es alentar la inversión extranjera. La preocupación central del Gobierno en la elaboración del presupuesto es promover el desarrollo de la minería por empresas extranjeras, a fin de mejorar la posición del país en el mercado de divisas. Del mismo modo, los esfuerzos internacionales por ese tipo de acuerdos, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), están dirigidos principalmente a beneficiar a las empresas extranjeras. Como resultado, las condiciones de ayuda “negociadas” con el FMI y el Banco Mundial² empeoran la situación, de por sí patética. Cada año, el proceso presupuestario incumple con los compromisos mínimos en materia de derechos humanos que Zambia, por voluntad propia, ha asumido a través de su Constitución y la firma de convenios y convenciones internacionales. El logro de los derechos humanos no es una prioridad del presupuesto. Asimismo, la mayoría de las políticas y acuerdos económicos se formula con el fin de liberar los mercados a los productos occidentales, para beneficio exclusivo de los países, instituciones e intereses de Occidente, en lugar de atender la situación de los pobres.

Zambia es un excelente ejemplo de país pobre presentado como “éxito”³ por aquellos con intereses en él. Cual alumnos obedientes en la escuela primaria, los gobernantes zambianos “escuchan” con atención y aceptan sin espíritu crítico todo lo que las escuelas liberales de Washington y otras capitales occidentales les imparten. Después de la asunción, en 1991, de Frederick Chiluba, el segundo presidente del país, Zambia privatizó prácticamente todo lo que estaba a la vista, tal como lo imponían el FMI y el Banco Mundial. Nadie se detuvo a pensar las implicancias para el sector social. El desempleo se fue a las nubes y la educación se volvió imposible. La globalización,

2 Manbiot, G. “To keep them destitute and starving. The World Bank practices allow the rich to steal from the poor”, *The Guardian*, 12 de abril de 2000.

3 Consulte a la Agencia de Privatizaciones de Zambia: <www.zpa.org.zm>.

ese último eslogan de las sociedades liberales, es una cortina de humo cuidadosamente elaborada para disimular los modelos económicos occidentales y, por tanto, sus valores, ideologías y condiciones: oculta tras un discurso llamativo, facilita la violación sistemática de los pobres y la enajenación y explotación absoluta de sus riquezas naturales.

Las sociedades, economías y culturas de África han sido maltratadas por todos los frentes debido a esta manía de la globalización: se han visto forzadas a sustituir valores tradicionales como la cooperación por el individualismo egoísta y les han hecho creer que eso era ser civilizados. Por cada dólar que se otorgó a regañadientes para “ayudar” a las personas pobres, de hecho serán los niños, niñas, mujeres y otros grupos vulnerables quienes sacrificarán sus vidas mismas y lucharán por siempre para pagar una deuda, contraída a tasas de interés vertiginosas, a las sociedades y familias ricas de Occidente.

Más duro ser mujer

Las mujeres, de por sí un grupo vulnerable, fueron más afectadas que los hombres por las sesgadas políticas económicas internacionales. Las mujeres conforman la abrumadora mayoría de los segmentos no participativos y desempleados, analfabetos, carentes de educación formal y sin voz de la sociedad. Las mujeres sufrieron más con las mal planificadas privatizaciones, que expulsaron a las pocas con empleo fuera de un mercado de trabajo que les da la espalda. La mayoría de ellas participa en la agricultura, donde trabajan la tierra de sus esposos, padres y hermanos gratuitamente o para patrones que les pagan una miseria. Mientras tanto, el sector agrícola—antes el sostén principal, especialmente en el medio rural—ha colapsado desde que el Gobierno se rindió ante la voluntad de las poderosas políticas occidentales y repentinamente dejó de subsidiarlo. En los años siguientes, la pobreza se disparó. Este año, nuevamente a petición de las instituciones occidentales, el Gobierno declaró que habrá de eliminar los subsidios de los fertilizantes y las semillas de maíz⁴. Ésta es una pena de muerte para la mayoría de los pobres, por orden de su propio gobierno.

Muchos empleos no agrícolas también han desaparecido como consecuencia de la arquitectura internacional financiera y comercial así como de las tendencias hacia la liberalización y la desregulación. Para mencionar un ejemplo, decenas de mujeres empleadas en la industria paraestatal Agri-Flora, en Lusaka, quedaron desamparadas cuando ésta cerró súbitamente⁵. El Estado discontinuó su apoyo a una industria muy sensible sin ofrecer alternativas. Esto resultó particularmente devastador para los numerosos hogares donde los cónyuges también perdieron sus ingresos debido a la elevada tasa de despidos, reducción de gastos y jubilaciones anticipadas forzadas. Cuando Zambia Airways, una de

4 Comunicado de prensa: “The Government Wage Bill in Zambia, IMF Resident Representative Office in Zambia”, Lusaka, Zambia, 11 de febrero de 2004.

5 “African Agriculture and the World Bank: Development or Impoverishment?”, *Pambazuka News* No. 353. 13 de marzo de 2008. Disponible en: <www.pambazuka.org/en/issue/353>.

las mayores fuentes de empleo del país, se declaró en bancarota, cientos de miles de empleados perdieron sus empleos, sin sistema de respaldo social alguno que los protegiera.

Derechos sin protección

Más de 80% de los zambianos son, sencillamente, demasiado pobres como para estar en condiciones de valorar derechos humanos y libertades fundamentales. Muchos concordarían rápidamente con Jeremy Bentham, quien hace siglos afirmó que los derechos naturales son “pura tontería” y la idea de que los derechos naturales son imprescriptibles es “tontería retórica—sobre zancos”⁶. De manera similar, es probable que concuerden con la observación igualmente cínica de Alasdair MacIntyre, respecto de que “este tipo de derechos no existe y creer en ellos es lo mismo que creer en las brujas y los unicornios.”⁷

La Constitución tiene una espléndida carta que garantiza todos los derechos civiles y políticos convencionales, como los derechos a la vida, la igualdad, la prohibición de la tortura y la no discriminación, así como una serie de libertades políticas, como la libertad de asociación, de asambleas pacíficas, de manifestación y de expresión sin impedimento. También presenta derechos sobre la propiedad, la igualdad de protección ante la ley, el juicio justo, etc.

Aunque estos derechos forman parte integral de los tratados y convenios de la Unión Africana y las Naciones Unidas que el Estado ha ratificado, estos acuerdos internacionales no tienen ninguna incidencia en los organismos judiciales del país y, por lo tanto, no pueden ser esgrimidos ante funcionarios judiciales como medio de protección. A pesar de esas omisiones, el Estado creó un sinfín de instituciones supuestamente dedicadas a promover y defender los derechos humanos, por ejemplo, el Ministerio de Género y Desarrollo⁸, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión Anticorrupción, entre otros. Lamentablemente, la mayoría existe sólo de nombre y carece de verdadero apoyo estatal. Como resultado, las violaciones de los derechos humanos siguen siendo la regla. Las mujeres, en especial, deben lidiar con las normas e instituciones sociales, culturales y económicas, tradicionales y modernas, que discriminan en su contra. Ninguna de las instituciones mencionadas ha probado ser relevante para la gente común en situaciones de violación a los derechos humanos.

Conclusión

En Zambia, la Declaración Universal de los Derechos Humanos está lejos de dar frutos. A 60 años de la Declaración Universal, y en el caso de Zambia, a 44 años de la Declaración en “libertad”, sólo se ha producido más gente pobre. ■

6 Citado en Jones, P. (1994) *Rights. Issues in Political Theory*, London: Macmillan, p. 90.

7 *Ibid.*

8 En la práctica, varias organizaciones de la sociedad civil manifestaron a quien escribe, que el Ministerio de Género y Desarrollo no existe como tal. En su lugar existe el Ministro de Género, pero sin Ministerio. La mayoría pedía que el Gobierno forme un organismo, como una comisión de género, para comenzar en serio a promover y proteger los derechos de las mujeres.