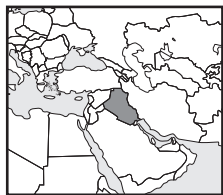


Inseguridad para todos



La sensación general de los iraquíes es que las fuerzas de Estados Unidos sólo están obsesionadas por su propia seguridad. Para la opinión pública, la presencia de Estados Unidos en el país es tan ilegítima como lo fuera el régimen de Saddam Hussein. Los iraquíes de hoy creen que el gobierno de George W. Bush desea perpetuar la ocupación militar manteniendo el caos, exacerbando la violencia y fomentando las divisiones entre los iraquíes. Los hechos parecen confirmar esta percepción.

Asociación Iraquí Al-Amal¹

Shiar Yousef

La expresión seguridad humana es de origen reciente - fue utilizada por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a principios de la década de 1990 - pero las ideas que sustentan el concepto son antiguas. Durante más de un siglo - al menos desde la fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en la década de 1860 - ha ganado impulso la doctrina basada en la conquista de la seguridad de las personas. Algunos elementos centrales de esa doctrina fueron formalizados en la década de 1940 en la Carta de la ONU, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las Convenciones de Ginebra. No obstante, desde el Informe sobre Desarrollo Humano 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el concepto de seguridad humana dejó de garantizar únicamente la seguridad del Estado para incluir la seguridad de las personas individuales. Ahora es generalmente aceptado que la seguridad humana tiene que ver con los derechos humanos de la población civil y que también incluye numerosas dimensiones más relacionadas, por ejemplo, con el medio ambiente, la alimentación y el desarrollo. Más importante aún es que el Estado ya no es considerado el responsable exclusivo de brindar y defender la seguridad humana. Todas las organizaciones nacionales e internacionales dedicadas a labores humanitarias, de desarrollo y demás tareas de asistencia también son consideradas protagonistas claves.

Fundamentalmente, la seguridad humana significa que las personas no sufran amenazas violentas o no violentas. Constituye, por lo tanto, una forma alternativa de ver el mundo, que toma a la persona como punto de referencia, en lugar de concentrarse exclusivamente en la seguridad territorial o gubernamental. Al igual que otros conceptos de seguridad (nacional, económica, alimentaria), la seguridad humana tiene que ver con la protección. Implica tomar medidas preventivas para limitar la vulnerabilidad y minimizar el riesgo, y medidas correctivas en los casos en que la prevención falle. En otras palabras, la seguridad humana proporciona las condiciones para que las personas gocen de libertad frente

al miedo y las privaciones, y de igualdad de oportunidades para desarrollar todo su potencial.

La diversidad de amenazas posibles a la seguridad humana no debe concebirse con miras estrechas. Evidentemente, la seguridad de las personas corre un riesgo grave en situaciones de conflicto armado, pero el enfoque de seguridad humana no se limita a ser un sinónimo de la acción humanitaria. Este enfoque destaca la necesidad de atender las causas originales de la inseguridad y de ayudar a garantizar la seguridad futura de las personas. Por lo tanto, en un país tan complejo como Iraq, resulta difícil brindar una descripción precisa de la situación de seguridad o identificar los obstáculos que impiden alcanzar la seguridad humana, especialmente cuando existe una grave desinformación y escasez de datos estadísticos.

La inseguridad tras la guerra

La guerra en Iraq terminó "oficialmente" el 1º de mayo de 2003. Pero casi un año después, Estados Unidos y Gran Bretaña se han visto obligados a admitir en más de una ocasión que la situación de la seguridad en Iraq sigue siendo "grave". Por ejemplo, una reciente evaluación que realizara la Agencia Central de Inteligencia (CIA), advierte que la situación de seguridad se agravará en todo el país, no sólo en Bagdad.

Naturalmente, la seguridad a la que hace referencia ese informe es, ante todo, la de las fuerzas de ocupación y de los "occidentales" en general. El ministro británico de Defensa, Geoff Hoon, subrayó que su prioridad era "la seguridad de las fuerzas británicas". Muchos oficiales estadounidenses realizaron declaraciones similares. Pero desde el final "oficial" de la guerra, la seguridad de los occidentales sólo significó inseguridad para los iraquíes. La "luna de miel" entre las fuerzas de ocupación y la población iraquí parece haber terminado porque, entre otros motivos, sus aspiraciones no fueron cumplidas y sus vidas no mejoraron.

Primero que nada, la constante y elevada inseguridad tiene un impacto negativo en las vidas de los iraquíes corrientes, que no pueden acceder a los servicios básicos, especialmente al agua potable y a la atención médica, y cuya seguridad personal corre peligro cuando salen de sus casas simplemente para ir de compras, al trabajo o a llevar a sus hijos a la escuela. Un efecto particularmente negativo del temor a los secuestros y a los ataques es la restricción de la libertad de movimiento de mujeres y niñas, que limita su capacidad de participación en los ámbitos

de la educación y el empleo. Asimismo, un número considerable de familias todavía no han permitido que sus hijos retornen a las instituciones de enseñanza por amenazas similares que padecen en las universidades y escuelas.

El estado actual de inseguridad también conlleva un alto grado de riesgo para los trabajadores humanitarios, en un momento en que casi todos los sectores necesitan con desesperación la ayuda humanitaria. Estos trabajadores son vulnerables a sufrir lesiones o incluso la muerte por bombardeos, y al fuego cruzado, los robos, el copamiento de automóviles y los saqueos. Esto perjudica la entrega de ayuda y la reconstrucción. Muchas ONG y organismos humanitarios internacionales (ONU y CICR) trasladaron sus sedes operativas a la capital de Jordania, Ammán, y suspendieron algunos de sus proyectos en Iraq, evacuando al personal extranjero y sustituyéndolo por iraquíes, que en gran mayoría no son profesionales y carecen de la debida capacitación. Muchas embajadas, como las de España, Italia y Australia, también disminuyeron el número de funcionarios internacionales y algunas, como las de Países Bajos y Bulgaria, clausuraron sus oficinas en Bagdad luego de recibir llamadas telefónicas o cartas con amenazas, o directamente amenazas físicas.

Otra dimensión de la inseguridad está constituida por las tensiones étnicas (entre árabes y turcomanos, árabes y kurdos, conflictos entre tribus) que van en aumento en el norte del país, además de las tensiones que salen a la luz entre las comunidades chiítas y kurdas. En la zona de Kirkuk, por ejemplo, el Consejo del Distrito de Dibis decidió demoler 70 casas pertenecientes a familias árabes que fueran instaladas allí por el antiguo régimen iraquí a través de un programa gubernamental de "arabización" de esa zona rica en petróleo. Medidas como éstas, aunque sean menores y no reciban la debida atención (enfrentamientos menores provocaron hasta el momento la muerte de varias decenas de civiles), podrían en definitiva generar resultados desastrosos y consecuencias enormes para el equilibrio de las fuerzas sociales del país. No debe olvidarse, sin embargo, que Estados Unidos intentó (y fracasó) debido a la fuerza de la sensación de unidad nacional) fomentar las tensiones entre chiítas y sunitas con el fin de provocar una guerra civil antes de la invasión, y que apoyó a los kurdos de manera abiertamente provocativa.

En este sombrío panorama, ahora más que nunca surge la necesidad urgente de asegurar la ley y el

¹ La Asociación Iraquí Al-Amal es una asociación apolítica y no sectaria de voluntarios participantes en proyectos en beneficio de la población iraquí.

orden. La atención médica es un buen ejemplo: la Organización Mundial de la Salud denunció haber recibido informes alarmantes desde Bagdad indicando que la capacidad de los hospitales para llevar a cabo su labor estaba severamente limitada por la falta de orden civil. Asimismo, manifestó su “extrema preocupación” porque esa situación tendría un impacto muy grave para la salud y la atención médica en la capital.

Los hechos indicados a continuación son relevantes para el tema de la seguridad humana en el Iraq de posguerra:

- Ya antes de la guerra la infraestructura era sumamente frágil, debilitada por dos guerras y las prolongadas sanciones económicas, impuestas por la ONU por primera vez en 1991.
- Dieciséis millones de civiles iraquíes dependen totalmente de la ayuda alimentaria del gobierno.
- La ONU calcula que cinco millones de iraquíes carecen de acceso al agua potable o al saneamiento. El principal curso de agua del país, el río Tigris, recibe todos los días medio millón de toneladas de aguas servidas sin tratar o parcialmente tratadas.
- El 50% de las plantas de tratamiento de agua no funcionan y de las que sí funcionan, el 25% no cumple con las propias normas ambientales iraquíes. Informes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señalan que sólo el 45,7% (comparadas con el 75% antes de la Guerra del Golfo en 1991) de las casas recibían agua por cañerías, de la cual el 65% no está tratada.
- Un niño cada ocho muere antes de los cinco años; la mortalidad entre los niños menores de cinco años creció de 56 cada 1.000 nacidos vivos a fines de la década de 1980, a 131 una década después.
- Un millón (un tercio del total) de niños iraquíes padecen desnutrición, que aumentó 160% en la última década.
- El 70% de las muertes de niños menores de un año se originan en enfermedades diarreicas o infecciones respiratorias agudas vinculadas al agua contaminada o a la desnutrición.
- Según la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), sólo existían 9.400 médicos para una población de 25 millones de habitantes antes de la guerra.

El costo civil de la guerra

Poco antes de que se desencadenaran las hostilidades, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, declaró que el uso de la fuerza sin el respaldo del Consejo de Seguridad “no sería de conformidad con la Carta” de la ONU. De manera similar, numerosos juristas calificaron al ataque conjunto de Estados Unidos y el Reino Unido de acto de agresión que violaba el derecho internacional. Los expertos también señalaron la existencia de ilegalidades en la conducción estadounidense de la guerra y violaciones a las Convenciones de Ginebra por parte de Estados Unidos y el Reino Unido en cuanto a sus responsabilidades como potencias ocupantes. Efectivamente, las fuerzas de la Coalición co-

metieron graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario, de las cuales el uso de bombas de fragmentación tuvo las consecuencias más graves tras la guerra. El Mando Central estadounidense informó que utilizó 10.782 bombas de fragmentación, que contenían al menos 1,8 millones de fragmentos explosivos menores. Las fuerzas británicas también utilizaron 2.170 bombas de fragmentación conteniendo 113.190 fragmentos explosivos menores. Asimismo, las fallas de las fuerzas invasoras en su estrategia contra los objetivos y el bombardeo de objetivos de “doble uso”,² junto con la falta de evaluación efectiva, aumentaron significativamente el daño (los 50 ataques reconocidos que tenían a líderes iraquíes como objetivos fracasaron y causaron la muerte de decenas de civiles).

Las violaciones del bando iraquí durante la guerra no fueron menos serias. Las fuerzas iraquíes no sólo no tomaron las medidas debidas para proteger a los civiles, sino que, como informara Human Rights Watch, violaron repetidamente el Derecho Internacional Humanitario al utilizar escudos humanos y minas terrestres antipersonales, usaron indebidamente los emblemas de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y utilizaron ropas civiles, y colocaron objetivos militares en edificios civiles y protegidos, como mezquitas y hospitales.³

Estas violaciones de normas, tanto por las fuerzas iraquíes como por la Coalición, provocaron víctimas civiles que podrían haberse evitado. Aunque resulta casi imposible realizar una evaluación precisa del total de bajas civiles, existieron algunos intentos por cuantificar a los muertos. La agencia de noticias estadounidense Associated Press realizó un sondeo en 60 de los 124 hospitales iraquíes inmediatamente después de que cesaran los mayores combates y calculó que murieron al menos 3.420 civiles. El diario *Los Angeles Times* también realizó un sondeo en 27 hospitales de Bagdad y concluyó que murieron al menos 1.700 civiles, y que más de 8.000 resultaron heridos, sólo en la capital. No obstante, se reconoce comúnmente que la mayor cantidad de muertes ocurrió en el campo de batalla.

El costo de la guerra para los civiles fue sumamente elevado. Además de las muertes directas, la destrucción de elementos de infraestructura civil, de por sí deteriorada, tendrá un impacto devastador a largo plazo. Entre los elementos destruidos hay:

- Instalaciones de energía eléctrica (en Nasiryya, por ejemplo).
- Instalaciones de medios de comunicación (tres edificios de medios de comunicación fueron atacados por aviones de Estados Unidos: el Ministerio de Información, el Estudio de Televisión y Central de Radiodifusión de Bagdad, y la Antena de Transmisión Abu Ghraib).
- Instalaciones de telecomunicaciones civiles. Los ataques de Estados Unidos prácticamente

arrasaron la infraestructura de telecomunicaciones (las principales centrales de conmutación de telecomunicaciones y numerosas centrales de telecomunicaciones en Bagdad), eliminando la capacidad para realizar llamadas de larga distancia desde Iraq hacia el exterior.

- Instalaciones y edificios de gobierno.

Piezas de artillería sin detonar y minas terrestres

Iraq quedó gravemente perjudicado por el legado que dejaron tres grandes conflictos a lo largo de tres décadas. Se calcula que en el país existen entre 8 y 12 millones de minas terrestres, sin incluir las piezas de artillería sin detonar y otros restos bélicos. La mayoría de ellos fueron instalados durante la guerra entre Irán e Iraq (1980-1988). Adicionalmente, otras minas terrestres y piezas de artillería sin detonar permanecen desde conflictos internos de las décadas de 1960 y 1970, y desde la Guerra del Golfo (1990-1991). Algunos de esos explosivos están desde la Segunda Guerra Mundial.

Los campos minados más grandes se encuentran en el norte de Iraq (también conocido como el Kurdistán iraquí) y a lo largo de las fronteras con Irán y Kuwait. Bagdad también está fuertemente minada, al igual que la ciudad austral de Basora. De hecho, la inexistencia de registros de los campos minados dificultó mucho la ubicación exacta de los numerosos campos minados.

Además de representar una amenaza para la vida, las minas terrestres y las piezas de artillería sin detonar son un impedimento importante para el crecimiento económico, especialmente en relación con el forraje, la ganadería y la agricultura. Las minas suelen hallarse cerca de los cursos de agua y en tierras fértiles del medio rural, algo que complica las actividades cotidianas. Los campos minados también obstruyen el acceso a numerosas carreteras, puertos, canales de riego y plantas de energía.

La crisis de las minas terrestres ya era bastante seria antes del conflicto reciente, que sólo sirvió para agravar la situación. Saddam Hussein colocó miles de minas terrestres en torno a la estratégica ciudad septentrional de Kirkuk, así como en las principales carreteras. Las tropas iraquíes de entonces también minaron franjas australes del Golfo Pérsico para mantener alejados a los barcos de la Coalición y, en muchos casos, dejaron las minas atrás al retirarse de zonas clave, a menudo cerca de sitios importantes como pozos y yacimientos petrolíferos y carreteras. Asimismo, las bombas de fragmentación que arrojaron las fuerzas de la Coalición y no detonaron presentan una grave amenaza porque los niños suelen jugar con ellas y los adultos intentan desarmarlas para vender el metal.

A pesar de ser un peligro constante, las minas y las bombas de fragmentación no constituyen el mayor peligro inmediato que padece la población. Según la ONG internacional Mines Advisory Group (Grupo Asesor sobre Minas), la principal amenaza, especialmente al sur de Bagdad, proviene de la gran cantidad de arsenales, sistemas de armas y sitios de lanzamiento de misiles que el antiguo régimen

2 Nota del editor: blancos, como las instalaciones de energía eléctrica, que tienen consecuencias tanto para las operaciones militares como para la población civil.

3 Human Rights Watch. *Off Target. The Conduct of the War and Civilian Casualties in Iraq*. Nueva York: HRW. Diciembre de 2003.

ubicó dentro de las ciudades y en zonas residenciales. Los saqueos dejaron estos depósitos al descubierto y los desordenaron. Muchas de las armas son inestables. Los hombres adultos y los niños varones son quienes corren mayor riesgo de sufrir lesiones con estas armas, pero los arsenales y las municiones son una grave amenaza para la población entera. Un ejemplo es el caso de dos niños que murieron y dos que fueron lesionados cuando un aparato explotó en un aula en Kerbala, el 19 de noviembre de 2003. Según los informes, no quedó claro si la explosión fue el resultado de un ataque intencional o si uno de los niños había llevado a la escuela una pieza de artillería sin detonar como si fuera un juguete.

En todo el país se descubren a diario gran cantidad de depósitos de armas, armas ligeras y pesadas, municiones y piezas de artillería sin detonar. Incluso antes de la guerra, el Secretario General de la ONU calculó que la limpieza de los campos minados iraquíes podría llevar de 35 a 75 años. Ahora, sumadas las consecuencias del reciente conflicto, la tarea de eliminar de Iraq las minas y las piezas de artillería sin detonar resulta abrumadora.

Armas

Inmediatamente después de la guerra era bastante común ver cómo los vendedores callejeros ofrecían armas, entre otros muchos objetos. En el mercado negro había todo tipo de armas: armas manuales, metralletas, granadas de mano, etc.

A pesar de las campañas de desarme realizadas por las fuerzas de la Coalición, los iraquíes prefieren seguir fuertemente armados, una decisión que justifican con referencia al clima de inseguridad. No debemos olvidar que el régimen del partido Ba'ath de Saddam no se rindió, sino que se retiró de Bagdad con muchas de sus mejores armas intactas. Según datos oficiales de las Fuerzas Armadas estadounidenses, a través de un llamado para que la ciudadanía iraquí entregara sus armas sólo se recogieron 123 pistolas, 76 rifles semiautomáticos, 435 rifles automáticos, 46 metralletas, 11 misiles tierra-aire y 381 granadas. Si comparamos esto con los seis millones de armas distribuidas por el partido Ba'ath entre la población antes de que comenzara la guerra, y con que un rifle Kalashnikov fabricado en Rumania puede adquirirse en el mercado negro de Bagdad por menos de USD 20, es fácil hacerse una idea de la magnitud de la amenaza que sufre la población civil.

Atentados terroristas

Los atentados contra las fuerzas de ocupación en Iraq central (el triángulo sunita) aumentan constantemente. De hecho, la presión de las fuerzas contrarias a la Coalición (básicamente grupos extremistas y fieles al antiguo régimen) está creciendo, al igual que el éxito de sus operaciones. Las fuerzas de la Coalición se encuentran cada vez más vulnerables y no sienten seguridad en ninguna parte. Esto se suma a la tensión de los cansados soldados de la Coalición, lo cual podría llevarlos a reaccionar impulsivamente.

Aunque la mayoría de los incidentes hasta el momento fueron aislados y dirigidos a personas individuales, o producto de acciones criminales, al parecer los atentados recientes fueron bien planificados y dirigidos cada vez más contra extranjeros. Por ejemplo, una explosión a gran escala (una bomba en un camión diesel) tuvo lugar el 12 de noviembre de 2003 en la sede de los carabinieri italianos en al-Nasiryya (una zona chiita), matando a ocho iraquíes y 17 italianos (15 soldados y dos civiles) y lesionando aproximadamente a 100 personas.

Tras el empleo de granadas impulsadas por cohetes (RPG7) y morteros, recientemente aparecieron nuevos medios de ataque: los "camiones-bomba" (especialmente camiones de basura) y los llamados Aparatos Explosivos Mejorados Bajo Vehículos (UVIED). Otra táctica consiste en mujeres que simulan tener bebés en lugar de los explosivos que procuran ingresar en hospitales. Dos hospitales fueron atacados en Bagdad a principios de noviembre de 2003 mediante esta táctica, y se cree que cinco mujeres intentaron este tipo de acción.

Evidentemente, los vehículos bomba y los suicidas con bombas (los atentados más comunes) son los más destructivos. Uno de los incidentes más infames de este tipo fue el atentado contra la sede de la ONU que mató al Representante Especial del Secretario General, Sergio de Mello, junto con otros 20 destacados funcionarios. En ese entonces, ese tipo de atentados podía llevarse a cabo debido a una relativa falta de seguridad (barreras de protección física, procesos de filtrado de seguridad, etc.). Ahora la mayoría de los complejos están bien protegidos, lo cual reduce el "potencial de amenaza", aunque el "potencial bélico" sigue siendo fuerte. En todo caso, los informes mencionan el robo de numerosos automóviles policiales y ambulancias, que podrían ser utilizados para acciones terroristas similares.

También están los ataques de francotiradores y los asesinatos de autoridades iraquíes designadas por la Autoridad Provisional de la Coalición, así como de personas que "colaboran con la ocupación", como intérpretes. Hubo también varios casos de secuestros. El primer objetivo extranjero fue un periodista portugués, secuestrado el 14 de noviembre de 2003. Sin embargo, parecería que en la mayoría de los casos el motivo principal de los secuestros es la extorsión (el periodista portugués mencionado fue liberado 36 horas después con el pago del rescate).

Naturalmente, las personas que viven próximas a estaciones de policía y bases de las fuerzas de la Coalición son amenazadas y elegidas como objetivos. Ahora, sin embargo, son elegidos nuevos objetivos civiles (jueces y oficiales iraquíes, contratistas estadounidenses, etc.), aparentemente debido a su estrecha relación con las fuerzas de la Coalición, y organizaciones internacionales (oficinas del CICR, sede de la ONU, oficinas de CARE International) e instalaciones civiles (hospitales, hoteles, carreteras y vías de ferrocarril) también son elegidas como objetivos. De hecho, la creencia de que la ONU, algunas ONG internacionales y las fuerzas de la Coalición están vinculadas entre sí dificultaría la posibilidad de brindar seguridad a su personal.

Según datos estadísticos divulgados por el Comité de Coordinación de ONG en Iraq el 6 de noviembre de 2003, los atentados se distribuían de la siguiente manera: 72% contra las fuerzas de la Coalición, 11% contra la Policía iraquí, 8% contra instalaciones del gobierno, 2% contra diplomáticos, 2% contra la comunidad internacional, y 5% desconocidos. Actualmente hay casi 20.000 contratistas privados en el país, una presencia equivalente a la del Ejército británico. Además, hay 132.000 soldados estadounidenses y 23.000 de otras nacionalidades.⁴

Los atentados contra los iraquíes también aumentaron. El 10 de diciembre de 2003 se realizaron multitudinarias manifestaciones en todo el país condenando al terrorismo. No obstante, cada vez más iraquíes se suman a las filas guerrilleras, muchos de ellos sunitas que anteriormente se mantenían al margen pero ahora creen que pueden "causar daños corporales" a las fuerzas de Estados Unidos. Las municiones están al alcance de la mano, lo cual facilita mucho la preparación de los atentados. También hay indicios de que los insurgentes extranjeros (extremistas como Al-Qaeda y Hizbollah, entre otros) y los miembros del régimen derrocado exhibirían un grado mayor de organización y coordinación.

La búsqueda de la gobernanza

Toda discusión sobre seguridad humana en el Iraq de posguerra no puede dejar de lado cuestiones políticas, como la ocupación militar estadounidense y el papel de la ONU. ¿Estados Unidos gobernará a Iraq directamente durante un extenso período y mediante un gobierno de ocupación militar, o será una autoridad apoyada por la ONU la que asumirá el poder tarde o temprano por un período de transición? Si se trata de la ONU, ¿estará subordinada a las prioridades de Estados Unidos o será relativamente independiente? ¿A las empresas estadounidenses les tocará la mayoría de los contratos del petróleo y la reconstrucción del país? También está la cuestión de cómo los ciudadanos iraquíes reaccionarán y resistirán a la ocupación, y cómo afirmarán sus derechos democráticos en el turbulento contexto de la posguerra.

En todo país, la principal responsabilidad para satisfacer las necesidades humanas y ofrecer seguridad recae en el gobierno. Un gobierno iraquí representativo y responsable garantizará en definitiva que el pueblo pueda utilizar sus propios y cuantiosos recursos para construir un futuro mejor. Entre tanto, la responsabilidad en este sentido le corresponde a la Autoridad Provisional de la Coalición. No obstante, la necesidad de derrotar al gobierno de Saddam Hussein y de hallar y confiscar las armas de destrucción masiva (que no se hallaron) exigió tanto tiempo que a nivel local se creó un vacío de seguridad. Es improbable que la prioridad de los militares estadounidenses sea el mantenimiento del orden y la seguridad locales y, tras el derrocamiento del gobierno, la Policía iraquí quedó con escasa capacidad operativa. Esto generó inestabilidad

4 NCCI's *Security Briefs* (No 1-6). Distribuido por NCCI (Comité de Coordinación de ONG en Iraq) Oficina de Seguridad, Bagdad.

a nivel local, lo cual impide que los esfuerzos de ayuda y reconstrucción sean efectivos. En consecuencia, los civiles no reciben protección adecuada y no pueden recurrir a la ley cuando se violan sus derechos.

Además, la inexistencia de una infraestructura que funcione significa que no se prestan los servicios esenciales, lo cual tiene un efecto particularmente devastador entre la población más vulnerable. Las necesidades de reconstrucción son enormes debido a los 20 años de abandono y corrupción en la infraestructura económica, ambiental y de servicios, y también como consecuencia del gasto de fondos públicos para apoyar a las Fuerzas Armadas y mantener al régimen en el poder. Asimismo, los conflictos armados y las sanciones internacionales tuvieron un impacto devastador, deteriorando el nivel de vida del pueblo iraquí. El cese del programa Petróleo por Alimentos y la consiguiente transición al Sistema de Distribución Pública es un ejemplo claro. Como casi la mitad de la población dependía por completo de la ayuda del gobierno, existe fuerte preocupación de que el cambio perjudique severamente a las familias pobres y genere mayor desnutrición y posiblemente muertes por hambre.

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial pronosticaron que la economía iraquí tendrá una contracción de 22% en 2004, comparada con 21% en 2002 y 12% en 2001. El ingreso promedio anual *per cápita* cayó de USD 3.600 en 1980 a USD 530 a fines de 2003. La ONU y el Banco Mundial advierten que descenderá aún más en 2004. El ministro iraquí de Finanzas, Ali al-Kelani, mencionó en la última reunión del Foro Internacional en Dubai que el déficit presupuestario para 2004 alcanzaría los USD 600 millones, y agregó que aproximadamente 500.000 empleados públicos no habían recibido sus salarios. Vale la pena señalar que el Banco Mundial destacó que, incluso si la comunidad internacional ofreciera USD 35.000 millones, que se asegura es la cantidad necesaria para la reconstrucción de Iraq en los próximos cuatro años (otros calculan esa cifra entre los USD 50.000 y 75.000 millones), la falta de capacidad institucional del Estado iraquí sólo le permitiría gastar unos USD 5.000 millones. Sin embargo, esta evaluación de las necesidades de reconstrucción no tomó en cuenta elementos como la cultura (la UNESCO realizó una evaluación independiente), el medio ambiente, los derechos humanos, la seguridad, etc.

El desempleo es el problema más grave que padece la economía en la actualidad. Datos del Ministerio de Trabajo muestran que habría unos 12 millones de iraquíes sin trabajo. Algunos aseguran que aproximadamente 50% de los 24,5 millones de iraquíes carecen de trabajo alguno o tienen empleos de medio tiempo, tomando en cuenta que 30% de la población estaba empleada por el gobierno antes de la guerra. El subsecretario de Trabajo en el Consejo Gobernante, Nouri Ja'far, sostuvo que el principal motivo del alto desempleo fue la disolución del Ejército y de las fuerzas policiales, así como el congelamiento de las partidas para los ministerios y demás instituciones del gobierno. Las fuerzas de la Coalición han comenzado a reconstruir al Ejército iraquí y hasta el momento designaron un batallón con apenas 700 soldados. Está previsto que el Ejército alcance, como mucho, los

40.000 soldados. La Autoridad Provisional de la Coalición también comenzó a financiar 340.000 "empleos urgentes" con salarios de USD 3 al día.

Quizá sea una de las paradojas de Iraq que el Banco Mundial - históricamente el principal adalid de la globalización - advirtiera contra el cierre apresurado de 192 instituciones de gobierno cuya privatización está prevista para dentro de cuatro o cinco años. La evaluación del Banco Mundial hizo hincapié en que las prioridades para la reconstrucción de Iraq deben comprender tres elementos importantes: el fomento de instituciones de gobierno independientes, transparentes y bien administradas, la reconstrucción de elementos de infraestructura y servicios vitales que fueron destruidos o debilitados tras años de mala gestión y conflictos, y proporcionar apoyo en una etapa de transición para crear posibilidades de crecimiento económico y atención social.

La sensación actual de la población iraquí es que las fuerzas estadounidenses sólo están obsesionadas por su propia seguridad. Por lo tanto, en la opinión pública la inercia de Estados Unidos está inevitablemente vinculada al régimen de Saddam: su presencia es ilegítima, viven en un búnker, dedicados exclusivamente a sus propios intereses egoístas y, cuando enfrentan voces disidentes, reaccionan con la fuerza bruta. Los iraquíes hoy creen, casi unánimemente, que el gobierno de George W. Bush pretende perpetuar la ocupación militar manteniendo el caos, exacerbando la violencia y fomentando las divisiones entre los iraquíes. Los hechos parecen confirmar esa percepción.

El largo camino hacia la recuperación

La seguridad humana significa construir la seguridad de abajo hacia arriba. Para emplear una analogía de la teoría económica, se trataría de microseguridad. Si miramos 30 o 40 años al futuro, podemos imaginar la aparición probable de una o dos mega-amenazas. Pero por el momento, al menos, es la infinidad de microconflictos e injusticias que requieren nuestra atención. Por lo tanto, vemos la seguridad nacional y la seguridad humana como dos caras de la misma moneda: ninguna amenaza la estabilidad mundial, pero cada una conlleva sufrimientos humanos inaceptables.

Por lo tanto, el apoyo al restablecimiento de la sociedad civil adquiere una importancia vital para el desarrollo de un Iraq estable y seguro, lo cual incluye principalmente el respaldo a la capacitación de las ONG iraquíes.

A diferencia de lo que sucede en Afganistán, en Iraq existen muy pocas ONG y ninguna agencia de la ONU fuera de Bagdad, especialmente en el sur y el centro del país. Esto generará dificultades extremas para brindar ayuda humanitaria a la población en situación vulnerable. Asimismo, muchas ONG se quejan de que las restricciones estadounidenses impiden a los organismos proporcionar una respuesta humanitaria adecuada. Las ONG creen que las fuerzas militares no deben inmiscuirse en la ayuda humanitaria, a menos que no exista otra manera de atender las necesidades vitales de la población, y que las gestiones de ayuda y reconstrucción deben ser manejadas por una autoridad civil, lo antes posible, para garantizar una acción humanitaria imparcial en Iraq.

La operación *Libertad Iraquí* (la invasión y ocupación de Iraq por parte de Estados Unidos y sus socios en la Coalición) representa un nuevo enfoque en la acción humanitaria de posguerra. Este enfoque engloba la seguridad, la gobernanza, la respuesta humanitaria y la reconstrucción bajo el control del Departamento de Defensa de Estados Unidos. La acción humanitaria es de carácter unilateral y está indisolublemente ligada a los objetivos de seguridad de Estados Unidos en el contexto de la guerra global contra el terrorismo. Tradicionalmente han sido las agencias de la ONU y las ONG las que coordinan e implementan la ayuda humanitaria y los programas de reconstrucción posteriores a los conflictos, pero ahora se espera de ellas que desempeñen funciones de apoyo como parte de un esfuerzo gestionado por el Pentágono. La Oficina de Reconstrucción y Ayuda Humanitaria (ORHA) del Pentágono excluyó a la ONU y a las ONG de su planificación previa a la guerra argumentando que sus planes eran parte integral del esfuerzo bélico y, por lo tanto, debían ser confidenciales. Sin la capacidad para que policías y militares mantengan el orden, la ORHA mostró lentitud en restaurar los servicios básicos y realizar lo que supuestamente era su principal objetivo: establecer una autoridad iraquí legítima que gobernara en el país mientras se preparaba un diálogo político nacional. En consecuencia, la falta de seguridad a nivel local ha caracterizado al esfuerzo de reconstrucción desde el principio y ha desilusionado profundamente al pueblo iraquí, que ansía la vuelta de la normalidad en su país.

Ante la inmensidad de su tarea, la ORHA finalmente recurrió a la ayuda de la ONU y las ONG. El problema es que las funciones y responsabilidades se están definiendo sobre la marcha en todo el país, en virtud de las inmensas dificultades prácticas, en lugar de haberlas planificado por adelantado y de manera coordinada.

Con la esperanza de eliminar el miedo y restaurar la sensación de seguridad al pueblo iraquí, varias ONG locales e internacionales comenzaron a asumir esta responsabilidad. Efectivamente, las ONG están avanzando significativamente en materia de seguridad en comparación con experiencias anteriores. Por ejemplo, se están realizando intentos sin precedentes por vigilar y denunciar violaciones al Derecho Internacional Humanitario, compartir e intercambiar información de seguridad, y divulgar precauciones de seguridad, etc. No obstante, estas ONG carecen de la capacidad para cargar con todas las responsabilidades que la ONU no pudo asumir y para desempeñar la misma función que le compete al gobierno en la reconstrucción del país. ■

Referencias

- Human Rights Watch. *Off Target. The Conduct of the War and Civilian Casualties in Iraq*. Nueva York: HRW. Diciembre de 2003. www.hrw.org/reports/2003/usa1203/
- NCCI's *Security Briefs* (No. 1-6). Distribuido por el Comité de Coordinación de ONG en Iraq (NCCI), Oficina de Seguridad, Bagdad.
- Mackery, Rob y Dan Hubert. *Human Security and the New Diplomacy. Protecting People and Enforcing Peace*. Embajada de Canadá en Riyadh, Arabia Saudita, 2000.
- The Guardian*. Sección especial sobre Iraq: www.guardian.co.uk/iraq