

Más ricos que nunca - y más duros



Aunque la cuestión de la seguridad física ocupa un lugar destacado entre los objetivos públicos y políticos de Países Bajos, carece de la visibilidad suficiente en el contexto más amplio de la seguridad humana para todos. La economía nacional se ha enriquecido, pero no ha otorgado más espacio a las políticas humanitarias ni a las actitudes más tolerantes hacia los inmigrantes, los refugiados, los ancianos u otros grupos vulnerables de la sociedad. Por el contrario, ahora la seguridad humana enfrenta más obstáculos. La política exterior holandesa mostró continuidad en cuanto a la seguridad humana internacional, pero recibe cada vez más presiones políticas.

National Committee for International Cooperation and Sustainable Development (NCDO)
Novib / Oxfam Netherlands¹

Países Bajos se enorgullece de su longeva tradición fomentando la seguridad humana en el plano nacional e internacional. El país goza de buena reputación, con uno de los mejores sistemas de seguridad social del mundo, una actitud hospitalaria y tolerante hacia los inmigrantes, y una contribución activa a la paz y el desarrollo internacionales. Lamentablemente, la sociedad y la política, bajo presión por la desaceleración económica, se distancian de esa tradición y adoptan una actitud más severa hacia las personas más necesitadas. Internamente, ese cambio se refleja en la paulatina disminución de la seguridad social. Externamente, se traduce en que los intereses nacionales priman sobre las prioridades internacionales de paz y desarrollo.

La globalización y el Estado benefactor

Como una de las economías más abiertas del mundo, Países Bajos fue uno de los países de Europa que más se beneficiaron con el crecimiento económico mundial en la década de 1990. La economía creció a un promedio de casi 3% anual, comparada con el promedio europeo de 2%. A comienzos del siglo XXI, Países Bajos es más rico que nunca. Sin embargo, la bonanza económica no fue utilizada para erradicar la pobreza: incluso dentro del país subsiste la pobreza relativa. La globalización implica competencia, no sólo entre las empresas, sino también entre los países. La competencia por las inversiones se traduce en la reducción de los costos laborales y la flexibilización de los regímenes fiscales. Por consiguiente, el salario mínimo y los sistemas fiscales y de seguridad social nacionales están bajo presión constante.

Los padecimientos de la economía abierta

Ahora que la bonanza económica parece haber terminado, la economía abierta practicada en el país padece más que en otros países europeos. En 2003, el crecimiento económico fue negativo por primera vez en 20 años. El "Monitor de la Pobreza" del gobierno informó que el porcentaje de hogares de bajos ingresos, que había descendido de 15% a mediados de la década de 1990 a 10% en 2001, crecerá otra vez a 11% en 2004. El porcentaje de los hogares de bajos ingresos entre los inmigrantes no occidentales es tres veces superior al promedio: un tercio de ellos vive por debajo de la línea de pobreza.²

Los hogares pobres padecen no sólo la recesión, sino que también son afectados por el deterioro de los servicios sociales en el seguro de salud pública, los subsidios a la vivienda y los beneficios fiscales. La situación de los grupos de bajos ingresos probablemente empeore en 2004, ya que el gobierno utiliza la crisis económica para legitimar nuevos recortes al Estado de bienestar.

La globalización también significó el incremento de la inmigración. La población, especialmente en las grandes ciudades, es cada vez más diversa. Los extranjeros no occidentales representan 10% de la población total del país, 25% de la población urbana y la tercera parte de los habitantes (legales) de Amsterdam y Rotterdam.³ Esta situación no carece de tensiones intercomunales. En 2002, la integración de los inmigrantes no occidentales se convirtió repentinamente en el tema político más importante de las campañas electorales. El debate político se concentra en la actualidad en la conveniencia o no de las escuelas predominantemente "negras", de las escuelas islámicas, de las alumnas que llevan velos a las aulas e incluso de la religión islámica como tal. Por lo general, el clima político respecto a los inmigrantes, el derecho de asilo y la integración se ha vuelto considerablemente más severo.

Asilo y eficacia

En una entrevista realizada en 2002, Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y ex Primer Ministro, manifestó su desilusión acerca de las políticas europeas hacia los refugiados, y especialmente de las holandesas: "La temperatura contra los extranjeros en Europa superó un nuevo umbral, especialmente en países como Dinamarca y Países Bajos, que fueron tradicionalmente donantes y partidarios destacados de ACNUR. Resulta interesante que el número de refugiados en Europa haya descendido considerablemente, pero muchas personas y políticos siguen poniendo el grito en el cielo como si enfrentaran desastres nacionales por su causa."⁴

Desde mediados de la década de 1990, el número de refugiados que buscan asilo en Países Bajos descendió considerablemente como consecuencia de la adopción de procedimientos más restrictivos y eficaces. En abril de 2003, Human Rights Watch publicó un extenso informe que plantea su gran preocupación por las recientes políticas adoptadas para acelerar la tramitación de las solicitudes de asilo, a costa de las necesidades de protección de los refugiados: "En los últimos años, Países Bajos deja atrás su tradicional postura protectora hacia los solicitantes de asilo para asumir una actitud restrictiva que sobresale entre los países de Europa Occidental."⁵

Human Rights Watch informa que el rápido "Trámite AC"⁶ es utilizado para tramitar casos para los cuales no es apropiado. El trámite (que sólo lleva 48 horas hábiles) fue concebido originalmente para filtrar los casos "manifiestamente infundados", pero ahora se emplea para procesar al menos el 60% de las solicitudes de asilo. Human Rights Watch señaló que el proceso concede a los solicitantes pocas oportunidades para documentar su necesidad de protección, para recibir el debido asesoramiento jurídico o

1 Este trabajo fue editado por Bertram Zagema (consultor) y coordinado por Alide Roerink (NCDO), en estrecha colaboración con Lindy van Vliet (Novib/Oxfam Netherlands). Gerard Oude Engberink (investigador y asesor sobre asuntos sociales de la ciudad de Rotterdam), Arjan El Fassed (Novib/Oxfam Netherlands) y Karlijn Rensink (NCDO) realizaron aportes especiales.

2 Oficina de Planificación Social y Cultural. *Armoedemonitor 2003*. Diciembre de 2003.

3 Por encima de esas cifras, se calcula que entre 46.000 y 116.000 extranjeros (0,3% a 0,7%) viven ilegalmente en el país. Dirección Central de Estadísticas. *Statistische Dossiers*. No. 7, 2003.

4 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). *Refugees*. No. 129, 1 de diciembre de 2002.

5 Human Rights Watch. *Fleeting Refuge: The Triumph of Efficiency over Protection in Dutch Asylum Policy*. Abril de 2003, p. 2. www.hrw.org/reports/2003/netherlands0403

6 Nota del editor: AC refiere a *Aanmeldcentra*, centros de registro para los solicitantes de asilo.

para apelar efectivamente las decisiones negativas. Particularmente en los casos que implican cuestiones humanitarias o complejidad jurídica u objetiva, Human Rights Watch concluyó que el Trámite AC no es adecuado. "Países Bajos corre el riesgo muy real de violar la obligación de *non-refoulement* (o sea, no devolver a una persona a un país donde su vida o libertad correrían peligro de persecución)."⁷

La política y la práctica estatal relativa al cuidado y la protección de los niños inmigrantes, como lo requiere la Convención sobre los Derechos del Niño, también son inadecuadas. Human Rights Watch concluyó que las entrevistas con niños suelen realizarse de manera inapropiada y sin el beneficio de la asistencia de un abogado o guardián. Además, el informe criticó la política sobre las condiciones de recepción de los solicitantes de asilo, como la alimentación y el alojamiento. En un caso denunciado, una familia de Rwanda fue desalojada del centro de acogida para solicitantes de asilo cuando las autoridades de inmigración rechazaron su solicitud. Posteriormente, un tribunal revocó esa decisión, pero ya entonces fue imposible ubicar a la familia.

Cooperación al desarrollo

El gobierno que asumió en 2003 mantuvo el compromiso de destinar 0,8% de su PNB a la cooperación al desarrollo internacional. Sin embargo, como todos los gobiernos recientes, el nuevo también cargó al presupuesto de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) con gastos que no contribuyen a erradicar la pobreza en los países en desarrollo. Algunos gastos importantes derivan del alojamiento dado a los refugiados durante su primer año en el país, que asciende a casi EUR 200 millones (USD 252,8 millones) o a 5% del presupuesto de la AOD.

Mayor es el monto destinado a cancelar las deudas derivadas de los seguros de créditos para la exportación concedidos a firmas nacionales que exportan a los países en desarrollo: EUR 500 millones (USD 379,2 millones) o 13% del presupuesto de AOD en 2004. Los créditos y las garantías a la exportación no son un instrumento de cooperación al desarrollo sino un fomento de la exportación. Asimismo, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en 2002, se acordó que la cancelación de la deuda se sumaría a los compromisos existentes con la AOD.

Estos recortes ocultos del presupuesto reflejan un cambio en el clima político, en lugar de un cambio en el respaldo público. Las investigaciones sobre el respaldo del público a la cooperación con el desarrollo internacional realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y NCDO revelan que la población está relativamente bien informada y sumamente comprometida. Comparado con la mayoría de los demás países de la OCDE, el apoyo a la coopera-

ción al desarrollo es fuerte, por lo general.⁸ Este fuerte apoyo público puede explicarse mediante el constante respaldo dado por el gobierno a las campañas de educación y a la cooperación al desarrollo "persona a persona". Una parte considerable del presupuesto de la AOD se canaliza a través de las ONG.

Lo positivo es que la reducción sostenible de la pobreza sigue siendo el objetivo principal de la cooperación al desarrollo, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio son sus metas concretas. La ayuda habrá de concentrarse en cinco sectores: educación, salud, erradicación del VIH/SIDA, ambiente y agua. Una parte creciente del presupuesto de la AOD (hasta 15% en 2007) está destinado a la educación, en una respuesta muy positiva a la Campaña Mundial para la Educación. Por otra parte, la estrategia de equidad de género del gobierno sigue siendo poco clara. La equidad de género será incorporada a todas las políticas y operaciones, pero no se reveló estrategia alguna para instrumentarla.

La guerra y la paz

Una importante novedad en la política de desarrollo es el enfoque integrado hacia los conflictos internacionales. La prevención de los conflictos y la construcción de la paz son prioridades importantes del ministro de cooperación con el desarrollo: "Las estrategias de reducción de la pobreza no funcionan en los países donde existen conflictos violentos. La paz y la estabilidad son condiciones previas necesarias para el desarrollo."⁹ Se creó un Fondo de Estabilidad para financiar rápidamente actividades de fomento de la paz y la estabilidad.

Existe un gran esfuerzo común, político y material, para facilitar los procesos de paz, particularmente en la zona de los Grandes Lagos, Sudán, el Cuerno de África e Indonesia (Aceh). Ese esfuerzo tomó la forma de misiones en común de fomento de la paz de los ministros de Relaciones Exteriores y de Cooperación con el Desarrollo, la participación activa en negociaciones de paz, presionando a las partes en conflicto y destinando fondos a las fuerzas de paz de la Organización de las Naciones Unidas en esas regiones.

No obstante, las tropas holandesas fueron enviadas una sola vez a África: a Etiopía, en 2002. En 2003 fue enviado un barco-hospital militar a las costas de Liberia, pero no se enviaron soldados al territorio liberiano. La sociedad civil holandesa y una minoría parlamentaria solicitaron en 2003 que las tropas ayudaran a estabilizar los conflictos en Liberia y República Democrática del Congo. El pedido fue rechazado porque no se podía garantizar la seguri-

dad de los efectivos. Sin embargo, los soldados participan como fuerzas estabilizadoras en Afganistán y como fuerzas de ocupación en Iraq, donde la seguridad no está garantizada.

Armas y comercio

Países Bajos apoya el pedido que hicieran los premios Nobel de la Paz y de la campaña Control Arms¹⁰ por un Tratado Internacional de Comercio de Armas legalmente vinculante. Generalmente, Países Bajos procura cumplir el Código de Conducta de la Unión Europea sobre Exportación de Armas, un instrumento políticamente - pero no legalmente - vinculante. El Código prohíbe la exportación de armas a los países donde puedan ser utilizadas para la represión interna, contra otro país o para violar los derechos humanos.

Sin embargo, aunque los resúmenes completos de los permisos de exportación no están a disposición de la población, se sabe que el país suministró armas y equipos militares a países que no cumplen con el mencionado Código de Conducta.¹¹ Por ejemplo, el país suministró armas a Indonesia, donde su ejército ha sido acusado de violaciones sistemáticas de los derechos humanos.¹² Esas armas podrían ser utilizadas por el ejército en Aceh.¹³ Al menos 20% de las garantías de crédito oficiales a la exportación son otorgadas para pedidos militares, lo cual estimula el flujo internacional de armas a países como Indonesia, Jordania, Turquía, Venezuela y República de Corea, donde las fuerzas armadas tienen antecedentes cuestionables en materia de derechos humanos.¹⁴

Países Bajos, en el corazón de Europa Occidental, es un importante país de tránsito, especialmente por el puerto de Rotterdam (el mayor puerto marítimo del mundo) y el aeropuerto de Schiphol (el cuarto de Europa). Existe poco control o conocimiento acerca del volumen de tránsito de equipos militares. En contraste con sus políticas de exportación restrictivas, se sigue permitiendo el tránsito de armas a países que no cumplen con el Código de Conducta de la Unión Europea, especialmente a Israel. ■

7 Human Rights Watch, *op cit*, p. 13.

8 Ver www.ncdo.nl y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *Public Opinion and the Fight Against Global Poverty*. 2003.

9 Ministros de Relaciones Exteriores y de Cooperación con el Desarrollo. *Kamerbrief Oprichting Stabiliteitsfonds* (Carta al Parlamento sobre la Creación de un Fondo de Estabilidad), 3 de octubre de 2003. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 V, No. 10.

10 www.controlarms.org.

11 Ministerios de Relaciones Exteriores y Cooperación con el Desarrollo. *The Netherlands Arms Export Policy in 2001*. 2002.

12 European Network Against Arms Trade. *Indonesia: Arms Trade to a Military Regime*. 1997.

13 Una fotografía que revela el uso de tecnología militar holandesa en Aceh apareció en *NRC Handelsblad*, 23 de mayo de 2003.

14 <http://atradius.com/nl/dutchstatebusiness/overheid/afgevevenpolitessen>