

Países árabes: entre la seguridad nacional y la seguridad humana

La seguridad humana no es una alternativa a la seguridad nacional. Son conceptos complementarios ya que la primera es un medio para alcanzar la segunda. Es importante subrayar las consecuencias para la seguridad humana que tuvo la ocupación estadounidense en Iraq, así como su influencia en la política, la economía y la cultura de los países árabes. Queda claro que hay dos elementos indispensables para atacar el origen de los problemas de seguridad humana en la región: la acción de las organizaciones de la sociedad civil y la transformación de las políticas institucionales.

Arab NGO Network for Development

Ziad Abdel Samad¹

"Por seguridad humana queremos decir, en su expresión más simple, todas aquellas cosas que hombres y mujeres más aprecian en cualquier parte del mundo: suficiente comida para la familia, refugio adecuado, buena salud, educación para los niños, protección de la violencia infligida tanto por el hombre como por la naturaleza, así como un Estado que no reprima a sus ciudadanos sino que gobierne con su consentimiento".

Louise Frechette,
Vicesecretaria General de Naciones Unidas

"La seguridad humana refiere a la calidad de vida de la población de una sociedad o Estado. El elemento central de la seguridad humana son los derechos humanos".

Ramesh Thakur, Universidad de Naciones Unidas

Estas citas resumen el concepto de seguridad humana como se comprende en la actualidad. El mismo ya no radica en el Estado (seguridad pública), sino en el individuo como ser humano y ciudadano (seguridad privada). El cambio de significado se produjo por el avance de la globalización neoliberal y todo lo que ella implica, ya que la nueva perspectiva global minimizó la importancia de las fronteras y generó el reconocimiento de que la seguridad estatal es esencial, pero no suficiente, para asegurar el bienestar individual.

Sin embargo, es importante destacar que la seguridad humana no es una alternativa a la seguridad estatal, sino que son conceptos complementarios, ya que la seguridad estatal debe considerarse como un medio para un fin, o sea la seguridad humana. El concepto de seguridad humana "podría incluso requerir la protección de las personas frente a sus Estados"² en situaciones donde los grupos gobernantes no estén al servicio del pueblo sino de intereses antidemocráticos que los perpetúan en el poder. La democracia implica un proceso hacia una sociedad más responsable y consciente, donde se brinden y respeten tanto la seguridad común como la individual.

A comienzos del siglo XXI, la noción de seguridad se expresaba relacionando los conceptos de seguridad internacional, seguridad estatal y seguridad humana.³ La seguridad internacional, que se identifica principalmente con la globalización, apunta a proteger los intereses de las empresas transnacionales y está vinculada con el peso de las organizaciones internacionales y los agentes estatales, los mercados interdependientes y la estabilidad como bien público. Aunque la seguridad estatal está vinculada principalmente con asuntos derivados de la soberanía y las fronteras, tiende a concederle prioridad a la seguridad de las inversiones. Por lo tanto, la seguridad humana está vinculada con la seguridad internacional y la estatal, ambas medios para alcanzar niveles superiores de seguridad humana.

Este trabajo analiza la seguridad humana en la región árabe con referencia a factores relativos a la seguridad internacional y estatal, y a los vínculos entre ambas. Señala los vínculos existentes entre las amenazas a la seguridad humana que repercuten en toda la región y aquéllas que son específicas de cada país. También considera el papel que desempeñan las ONG y los movimientos sociales en la lucha por conquistar la seguridad humana.

El conflicto palestino-israelí y la ocupación de Iraq

En el caso de la región árabe, es fundamental destacar las consecuencias para la seguridad humana producidas por la ocupación extranjera en Iraq y el expansionismo de Estados Unidos, manifestado por su deseo de influir en la política, la economía y la cultura regionales.

Existen dos grandes conflictos armados en la región árabe: el palestino-israelí y el iraquí. Constituyen dos de los conflictos más complejos en el mundo actual, que representan una fuente importante de inestabilidad internacional y división política. Ambos amenazan la seguridad al trascender las fronteras de los países directamente involucrados. Estos conflictos provocan pérdidas de vidas humanas y daños a la propiedad privada, son las principales causas de la inestabilidad que obstaculiza el desarrollo social, económico y político, privan a los países árabes de oportunidades de atraer la inversión extranjera y acentúan los factores que llevan a

la pérdida de recursos humanos, al emigrar personas altamente calificadas.

La situación política

Los países árabes han sido gobernados por una sucesión de regímenes antidemocráticos que frustraron el desarrollo de los movimientos democráticos y el respeto a los derechos humanos. Los estados árabes y sus regímenes políticos represores sirven para controlar y oprimir a sus pueblos, pero no se destacan como socios o negociadores internacionales, ni para tomar decisiones en ese sentido. Esta situación continuará mientras los gobernantes árabes no se percaten de la importancia que representa para su propio empoderamiento empoderar a sus pueblos. El Informe Árabe sobre Desarrollo Humano⁴ destacó la falta de democracia en la región y la necesidad de democratización de los países árabes como condición principal para asegurar el desarrollo sostenible y evitar futuros conflictos armados e inestabilidad en la región.

Las economías árabes

Es evidente que la región árabe se encuentra rezagada respecto de otras regiones del mundo, tanto en función de su inserción en los mercados internacionales como de convenios regionales de comercio. Las economías árabes representan entre 2,8% y 3% del PBI mundial. Los países árabes tardaron en incorporarse a la Organización Mundial del Comercio (OMC), y la mayoría de los países de la región poco hicieron por fortalecer sus capacidades para salvar los obstáculos surgidos de esa integración. Los países árabes no tuvieron la flexibilidad suficiente para implementar los cambios necesarios para reestructurar sus economías y abrir sus mercados a las alianzas internacionales.

Incluso los pasos dados hacia la privatización y la apertura de mercados no incluyeron medidas adecuadas para proteger a los mercados, los productos y la mano de obra nacionales frente a la competencia extranjera. La mayoría de estos procesos se realizaron en regímenes antidemocráticos, sin la más mínima transparencia. La influencia que ejercen los países árabes en organizaciones internacionales y regionales (como la OMC y la Asociación Euromediterránea), en acuerdos de libre comercio y en la economía mundial en general sigue siendo marginal. Les falta mucho para ser capaces de defender sus propios intereses y los derechos de sus pueblos.⁵

1 Director Ejecutivo de Arab NGO Network for Development (Red de ONG Árabes para el Desarrollo). El autor agradece la asistencia de Kinda Mohamdiéh.

2 Heinbecker, Paul. "Peace Theme: Human Security". Presentada en la Conferencia Lysoen, presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega. 19 y 20 de mayo de 1999. www.peacemagazine.org/9907/humsecur.htm

3 Rojas Aravena, Francisco. *Seguridad humana: concepto emergente de la seguridad en el siglo XXI*. 2002. www.unidir.ch/pdf/articles/pdf-art1442.pdf. Aravena es Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Chile.

4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Arab Human Development Report. Creating Opportunities for Future Generations*. 2002. www.undp.org/rbas/ahdr/

Asimismo, los países árabes no adoptaron alianzas económicas regionales ni desarrollaron políticas de cooperación eficaces como estrategia para fortalecer su posición y enfrentar los desafíos de la economía globalizada. En consecuencia, el intercambio económico entre los países árabes no supera el 8% del intercambio total de la región en el mercado mundial.

Instituciones financieras internacionales

La participación de las instituciones financieras internacionales en la región árabe se incrementó en las últimas dos décadas.

El apoyo y los programas de ayuda (condicionados) propuestos por estas instituciones son un desafío importante, especialmente dada la falta de estrategias nacionales y regionales y de políticas de desarrollo.⁶ Con frecuencia, políticas macroeconómicas inadecuadas y los programas de ajuste estructural generaron recesión económica. El crecimiento económico de la región árabe en las últimas tres décadas representó aproximadamente el 4% y es similar al crecimiento demográfico, lo cual condujo al estancamiento del crecimiento *per cápita*. Asimismo, las políticas aplicadas provocaron tasas de inflación elevadas que superaron el 12% en la década de 1990, y la caída del 51% en la inversión extranjera directa.⁷ La exposición de los inversores y productores nacionales a la competencia de las empresas transnacionales también presenta un desafío significativo y amenaza la soberanía nacional.

Las economías en transición del socialismo, como Egipto, Yemen, Túnez y Argelia, implementaron programas de ajuste estructural en las últimas dos décadas, pero con resultados mediocres que no atendieron las necesidades nacionales.

Tras el fin de la guerra civil en 1990, el Plan Nacional de Rehabilitación Económica de Líbano (recomendado básicamente por Bechtel⁸ y puesto en práctica por los gobiernos libaneses en la última década) tuvo resultados desastrosos. El país terminó con un enorme déficit presupuestario superior al 40% (que llegó a preparar hasta el 55% algunos años) y deudas superiores al 180% del PBI. En la conferencia sobre Líbano celebrada en París en noviembre de 2002 (París II), al FMI se le encomendó realizar el seguimiento de la aplicación de un nuevo programa de ajuste estructural.

5 Doce países árabes son miembros de la OMC, cinco son observadores y dos solicitaron el ingreso; tres no lo solicitaron aún. Siete países árabes firmaron el acuerdo de la Asociación Euromediterránea, mientras los países del Golfo negociaron un acuerdo con la Unión Europea. Marruecos y Jordania firmaron acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, y el resto fue invitado a iniciar negociaciones con Washington.

6 El caso libanés es un ejemplo excelente de cómo el FMI impone las reformas a los países prestatarios para considerar la reestructura de su deuda.

7 Houbayka, Louis, "La globalización y la economía árabe". Periódico *An-Nahar*, 16 de enero de 2004. www.annaharonline.com.

8 Bechtel es la empresa de ingeniería, reconstrucción y telecomunicaciones estrechamente vinculada al gobierno de Estados Unidos que fuera contratada para reconstruir la infraestructura en Iraq. www.bechtel.com, www.bechteltelecoms.com

A pesar de la evidencia de que las medidas propuestas por las instituciones financieras internacionales en realidad acentúan los problemas que padece la región, está previsto que estas instituciones desempeñen un papel importante en los próximos años en Iraq, Siria y Libia.

Desconfianza en las Naciones Unidas

Aunque los Estados árabes ratificaron la carta de los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otras convenciones relacionadas, plantearon numerosas reservas a las mismas y no formularon políticas efectivas para aplicar sus recomendaciones. Además, la región manifiesta una desconfianza creciente en la eficacia del sistema de la ONU.

En este contexto, vale la pena mencionar el doble discurso de algunos países con respecto al derecho internacional. Mientras Estados Unidos lideró la guerra para desarmar a Iraq de sus presuntas armas de destrucción masiva, el mundo entero sabe efectivamente que Israel posee armas propias de destrucción masiva que amenazan la estabilidad de toda la región. Después de casi un año de ocupación, ahora el mundo está al tanto de la información tergiversada que Estados Unidos divulgó para justificar su ocupación en Iraq. Asimismo, las resoluciones de la ONU sobre Palestina no se aplican, a diferencia de otras resoluciones de la ONU que se aplican de inmediato, en Iraq y en otras partes del mundo.

Antiglobalización y crecimiento del fundamentalismo

En el contexto de las desigualdades sociales, políticas y económicas, y del doble discurso en el derecho internacional, el proceso acelerado de la globalización amenaza la identidad, la cultura, la religión y las tradiciones sociales de los pueblos de la región. A su vez, esto provocó el crecimiento de movimientos contra la globalización, un hecho que llevó a los países árabes a adoptar distintos tipos de aislacionismo. Evolucionaron diversas formas de extremismo y el fundamentalismo religioso adquirió fuerza.

El fundamentalismo religioso ha estado relacionado principalmente con la fe islámica⁹ y, por consiguiente, con la región árabe, donde los musulmanes constituyen la mayoría de la población. Por este motivo, la región árabe está identificada como una fuerte amenaza para la seguridad mundial y los árabes han sido sometidos a opiniones sesgadas, prejuicios y estereotipos.

9 Los fundamentalismos religiosos, sean cristianos, judíos o islámicos, están en crecimiento en todo el mundo. Este fenómeno se vive en Estados Unidos, donde los intereses ultraderechistas judíos, aliados a grupos neoconservadores cristianos, tuvieron un influjo importante en la política exterior estadounidense. Asimismo, el sionismo, como ideología ultrajudía, defiende la matanza de civiles y niños palestinos en nombre de la Torá y la creencia de que los judíos, como "pueblo elegido", tienen el derecho exclusivo de vivir en la Tierra Santa. Estos grupos, en Estados Unidos e Israel, no se inmutan ante las violaciones de derechos humanos que padecen a diario los civiles palestinos de la Palestina ocupada. Sin embargo, en el caso de otras religiones distintas al Islam, la etiqueta "fundamentalista" no se aplica indiscriminadamente a todos sus fieles.

Amenazas internas y externas

En el plano estatal, se puede medir la seguridad de los países árabes por su grado de soberanía y la protección de sus fronteras. Las amenazas permanentes que padece la soberanía por el conflicto árabe-israelí generaron importantes obstáculos en las políticas de desarrollo. Pero entre los numerosos factores que impiden el progreso de esas políticas, el principal es que casi todos los países fueron gobernados por dictaduras militares que tomaron el poder mediante golpes de Estado. Por lo tanto, la prioridad fue dada a las amenazas externas bajo la consigna "el único grito es el grito de guerra", marginando así las necesidades socioeconómicas de la población. Asimismo, la asignación de una parte importante de los presupuestos nacionales a la militarización y la compra de armas, así como la falta de democracia y las restricciones impuestas a la participación de las organizaciones de la sociedad civil, hicieron que se perdieran oportunidades para avanzar en distintos campos de desarrollo y que se debilitaran las estructuras de gobierno y los procesos de toma de decisiones.

Consecuencias de la "guerra al terrorismo"

La "guerra al terrorismo" está cambiando el concepto de seguridad, alejándose del enfoque en el individuo por un renovado enfoque centrado en el Estado. En nombre de las libertades individuales y los derechos humanos, y por lo tanto en nombre de la seguridad humana, la guerra al terrorismo condujo los esfuerzos mundiales a contrarrestar los impactos negativos de las estructuras debilitadas y antidemocráticas de las sociedades árabes, manifestadas en el fortalecimiento del fundamentalismo religioso. Sin embargo, la guerra no aborda las causas de estas tendencias extremistas, que radican en la pérdida del sentimiento de valor propio de las personas en las sociedades árabes y en la difusión de regímenes antidemocráticos que centralizan el poder estatal.

Por consiguiente, la seguridad humana en la región enfrenta enormes amenazas ya que se debilita el papel del individuo en la sociedad y se limita su capacidad de producción y de mejorar su nivel de vida.

No obstante, es fundamental distinguir entre tres tipos de amenazas que padece la seguridad humana en la región. En primer lugar, están las amenazas derivadas de la ocupación y la guerra que afectan a la región entera. En segundo lugar, están las amenazas que surgen de los acuerdos de libre comercio y las consecuencias de la globalización corporativa para el desarrollo en general y para los indicadores de desarrollo humano en particular. En tercer lugar, están las amenazas internas específicas de cada país árabe, cuyas raíces están aferradas a las prácticas antidemocráticas de los regímenes gobernantes, las violaciones de derechos humanos y el deterioro de las condiciones de vida.

Amenazas internas a la seguridad humana

El conflicto palestino-israelí y otros problemas derivados de la seguridad afectan a la región entera

desde hace más de 50 años. Los obstáculos económicos, políticos, sociales y culturales generados por la globalización dirigida por las corporaciones afectan a los países árabes tanto como afectan a otros países en desarrollo. Sin embargo, la tendencia imperante de explicar mediante estos contextos todos los males de los países árabes impide la introducción de mejoras a la seguridad humana en la región. Para comprender mejor los aspectos esenciales de la seguridad humana en los países árabes se debe distinguir entre las amenazas que afectan a la región entera y las amenazas internas de cada país. Es fundamental comprender que la seguridad del individuo en los países árabes no depende exclusivamente de la seguridad de las fronteras nacionales ni de la conclusión de los conflictos regionales.

Aunque muchos aspectos de la seguridad humana (respeto por los derechos humanos, libertad frente a las privaciones y al temor, alimentos, vivienda y educación suficientes y dignos) están suprimidos en zonas de conflicto como Palestina e Iraq, eso no significa que deban estarlo en otros países árabes. Pero los conflictos de la región generan obstáculos importantes a los países vecinos de Palestina e Iraq, al trastornar la toma de decisiones y privarlos de numerosas oportunidades de atraer inversiones extranjeras. Así que es fundamental que los gobernantes árabes comprendan que tienen el poder y la capacidad para fortalecer la seguridad humana en sus países. Este proceso de empoderamiento que los gobiernos podrían iniciar en sus propios países con el respaldo de sus pueblos es un requisito previo para ayudar a las causas palestina e iraquí, y apoyar a sus respectivos pueblos. Un país debilitado internamente no puede brindar ayuda a otro, mientras uno cuya población esté empoderada puede movilizar recursos con más eficacia y consolidar su propia soberanía y políticas nacionales.

En la región árabe, la opinión general es que "la seguridad estatal seguirá siendo frágil mientras no se conquiste la seguridad regional, lo cual dificulta hablar de la seguridad humana como un concepto independiente y completo. El hecho de que mecanismos de derechos humanos sean sometidos a una doble moral socava el concepto de seguridad humana."¹⁰

Este enfoque deja en evidencia la ignorancia generalizada con respecto a que la seguridad estatal y regional no son los únicos factores que determinan los estándares de seguridad en un país. La libertad frente a las privaciones y al miedo es fundamental para fortalecer la sensación de seguridad personal. La libertad frente a las privaciones comienza con la aplicación de políticas económicas y estrategias que tengan como meta la justicia social. Los gobiernos pueden consolidar esa seguridad mediante el combate a la corrupción y la mala administración de los recursos públicos. La libertad frente al miedo depende de que se respeten y consoliden los derechos humanos y de que el gobierno brinde apoyo, en lugar de represión y falta de respeto.

Ausencia de secularismo

El papel no regulado de la religión en los países árabes y la incapacidad de fortalecer el secularismo seguirán siendo una amenaza para la seguridad humana. La mayoría de las guerras del último siglo tuvieron sus orígenes en conflictos étnicos (kurdos, amazigs, saharauí) y religiosos (Líbano, Argelia, Egipto, Sudán). Mientras los asuntos religiosos no estén separados de la vida política y social seguirán siendo una amenaza importante para la seguridad humana de los ciudadanos árabes.

El fundamentalismo religioso, que es central al concepto de terrorismo global de nuestra época, no se origina en una única fuente. Sin embargo, es verdad que la situación en los países árabes y las condiciones de vida del pueblo árabe desempeñaron un papel importante en la aparición del fundamentalismo en la región. Las prácticas antidemocráticas imperan entre los regímenes de la región árabe. En la mayoría de los países árabes las elecciones no son libres ni transparentes, la participación femenina está muy limitada, las organizaciones de la sociedad civil siguen padeciendo considerables restricciones a su derecho de existencia y a su capacidad de desempeñar un papel activo, las asociaciones civiles soportan severos controles estatales y no existen medios de comunicación independientes.

Todos estos problemas son propios de cada país árabe y pueden abordarse independientemente del tema del conflicto dentro de la región. Pero un nuevo elemento en la agenda de la política mundial - la guerra al terrorismo - frenó el progreso en ese sentido, al concentrarse en respuestas coercitivas a corto plazo en lugar de abordar las causas subyacentes relacionadas con la desigualdad social, la exclusión, la marginación y la opresión de estados y de individuos.¹¹

Los objetivos de la "guerra al terrorismo"

Algunos dirán que el objetivo de quienes libran la guerra contra el terrorismo es presionar a los regímenes árabes para que introduzcan reformas políticas y fomenten la democracia. En el caso de la guerra al terrorismo, sin embargo, estas reformas están siendo incorporadas a través del uso de la coerción, mientras en el contexto de la OMC y de la Asociación Euromediterránea, fueron adoptadas sin recurrir a la amenaza de la acción militar. Como se mencionara anteriormente, el progreso ha sido lento. Pero un proceso de integración sin prisas a la OMC y a la Asociación Euromediterránea podría considerarse una señal positiva si reflejara un enfoque constructivo que incorporara los cambios necesarios de manera que beneficiaran al país en su conjunto y no sólo a algunos intereses corporativos. En este sentido, las disposiciones impuestas como condiciones de incorporación a estas organizaciones se están transformando en motores importantes del cambio en la región, ya sean económicas (creación de una zona de libre

comercio), sociales (intercambios culturales) o políticas (democracia y derechos humanos).

No obstante, como señala el informe de Bahrein: "El acceso de Bahrein a la OMC tuvo un efecto positivo en los procesos de democratización y fomento de los derechos humanos. Pero la estrategia estadounidense de combinar la guerra contra el terrorismo con la reforma de regímenes aliados como el de Bahrein, aunque positiva a corto plazo, podría ser negativa a largo plazo."¹² Por lo tanto, la adopción de reformas políticas y estructurales que habiliten un ambiente propicio para las corporaciones transnacionales en lugar de la seguridad humana de la población provocará el trastorno del proceso entero y tendrá consecuencias negativas en la seguridad interna a largo plazo.

ONG y movimientos sociales

Los mayores conflictos violentos del siglo XX a menudo se libraron en nombre de la religión, la política, la etnia o la superioridad racial.¹³ No sólo los países pobres participan en las guerras: "Los mayores conflictos de este siglo se libraron entre algunos de los pueblos más ricos. Eso significa que son necesarios los enfoques políticos en problemas de seguridad humana." Entre esos enfoques políticos se encuentra el derecho de "las ONG (...) a reconstruir la seguridad".¹⁴ Es fundamental que se reconozca el papel vital que tienen las ONG para contribuir con estrategias que busquen la seguridad humana y trabajar por una comprensión mejor del concepto de seguridad humana por parte de la opinión pública. Las ONG podrían sacar provechosamente el concepto de los círculos académicos y políticos, e insertarlo en el ámbito de la comprensión y la información públicas, y por consiguiente, aplicar el concepto mediante un enfoque práctico y orientado hacia el cambio. "Cuanto más enfoquemos la atención directamente en los síntomas, en lugar de transformar las instituciones y los valores que los causan, más certeza tendremos de que la crisis se agravará por la falta de acciones adecuadas. En estas circunstancias, la necesidad de una teoría de las causas del colapso adquiere mayor relevancia académica."¹⁵

El papel de las organizaciones de la sociedad civil árabes es esencial en el proceso para enfrentar el origen de los problemas de seguridad humana en los países árabes y para combatir problemas de derechos humanos, derechos de la mujer, derechos de los niños, seguridad social, seguridad alimentaria, vivienda, etc. Pero ese proceso exigirá la transformación de políticas y valores institucionales de los países árabes para permitir que las organizaciones civiles adquieran legitimidad y autonomía, así como un marco jurídico que empodere su labor. ■

12 Bahrain Human Rights Society. "Bahrein: Avances y retrocesos en un período de transición", en el presente Informe 2004 de Social Watch.

13 Bajpai, Kanti, *op cit*.

14 Heinbecker, Paul, *op cit*.

15 Korten, David C. *Getting to the Twenty-First Century: Voluntary Action and the Global Agenda*. Nueva York: Kumarian Press, 1990.

10 Tomado de un discurso del Dr. Amro Mousa, Secretario General de la Liga Árabe.

11 Bajpai, Kanti. *Human Security: Concept and Measurement*. www.nd.edu/~krcinst/ocpapers/op_19_1.pdf.