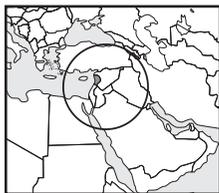


## Perduran los obstáculos generados por la guerra y el conflicto



Factores políticos, institucionales y psicológicos causaron la pérdida de toda sensación de seguridad ante la falta de garantías jurídicas e institucionales. Las ONG no podrán superar los obstáculos sin la participación de otros grupos destacados de la sociedad, como los partidos políticos, los sindicatos y el sector privado.

Arab NGO Network for Development (ANND)

Adib Nehme<sup>1</sup> / Zena Halabi

La evaluación de la conquista de la seguridad humana, ya sea para poblaciones, comunidades o individuos, exige el complejo análisis de diversos factores interrelacionados. En el caso de Líbano, los ciudadanos tienden a basar la evaluación de situaciones presentes y futuras sobre comparaciones con períodos del pasado, especialmente los lapsos entre 1975 y 1990,<sup>2</sup> y entre 1990 y 2000.<sup>3</sup> Durante estos períodos se experimentaron amenazas tremendas, tanto de individuos como de grupos, para la seguridad humana de los ciudadanos.

### Principales obstáculos a la seguridad humana

Los siguientes factores políticos, institucionales y psicológicos causan la pérdida de sensación de seguridad por la falta de garantías jurídicas e institucionales, tanto oficiales como públicas, que se espera aseguren la preservación de los derechos de los ciudadanos y la sensación de seguridad y su respeto.

#### Obstáculos socioeconómicos

- Líbano experimenta cambios similares a los que ocurren en el resto del mundo y que pueden resumirse en una brecha creciente entre ricos y pobres, y la reducción de la clase media. Esto se acompaña del estancamiento económico, el aumento de la pobreza y el desempleo, principalmente entre los jóvenes, así como el crecimiento de la deuda pública que afecta las perspectivas económicas actuales y futuras. Un estudio nacional publicado en 1998 clasifica a la población residente según cinco niveles de condiciones de vida (muy bajas, bajas, intermedias, altas y muy altas), utilizando un Índice de Condiciones de Vida (ICV), elaborado en el país. Según el ICV, 7% de los hogares tenía condiciones de vida muy bajas, y 25% tenía condiciones de vida bajas. En la actualidad se está realizando una encuesta nacio-

nal que proporcionará cálculos actualizados y más exactos de la incidencia de la pobreza. Sin embargo, se prevé que muestre un agravamiento de la situación desde mediados de los años 90, debido al retroceso económico ocurrido a fines de esa década.<sup>4</sup>

- Desde fines de la guerra civil, los gobiernos sucesivos adoptaron políticas orientadas hacia el mercado y sistemas fiscales inadecuados que incrementan los precios de la producción nacional comparados con los de importaciones extranjeras, regionales e internacionales. Esto provoca un debilitamiento a la hora de tomar decisiones, especialmente con respecto a acuerdos derivados del comercio, la inversión y la competencia, y genera inestabilidad social y económica. La pobreza conduce a la expansión de los asentamientos irregulares urbanos en torno de las principales ciudades, así como el crecimiento de la delincuencia y del fundamentalismo en las zonas urbanas.
- Según cifras de 2001, el desempleo nacional es cercano a 12%. Sin embargo, trepa hasta 20% entre los hombres jóvenes y hasta 30% entre las mujeres jóvenes entre 15 y 24 años.<sup>5</sup> Cabe señalar que esas cifras serían superiores si la definición de desempleo tomara en cuenta el desempleo oculto y la falta de oportunidades de trabajo, algo generalizado en los países en desarrollo.
- Todos los factores mencionados se reflejan en las tendencias alarmantes de emigración de las familias libanesas.<sup>6</sup>

#### La reconciliación nacional no está concluida

La guerra civil terminó en 1990 con la firma del Acuerdo de Ta'if,<sup>7</sup> cuyo objetivo era sentar las bases para la reconciliación social y política del país. Pero la reconciliación nacional producto de este proceso no está con-

cluida, ya que el problema del sectarismo - una de las principales causas de la guerra civil - fue mal manejado. El predominio de políticas nacionales y estructuras políticas que fomentan el sectarismo es evidente en la creciente participación de dirigentes sectarios en los procesos políticos, económicos y sociales del país.

#### La precaria seguridad nacional

La inquietante situación de los refugiados palestinos en Líbano,<sup>8</sup> a quienes se les priva de sus derechos sociales y económicos esenciales, así como del derecho a la propiedad y a trabajar en profesiones calificadas,<sup>9</sup> se suma a la complejidad de la coexistencia en la sociedad libanesa. El desempleo de la comunidad palestina alcanza niveles extremos y está convirtiendo a los campamentos donde residen la mayoría de ellos en zonas de condiciones de vida inhumanas y en santuarios para delincuentes. Por tanto, la seguridad nacional padece factores acumulativos de inestabilidad y volatilidad interna que podrían representar una seria amenaza fuera del control del gobierno.

#### Proceso político interno

- El sistema de clientelismo que se consolidó en el período de posguerra en las comunidades religiosas y feudales, y entre los sectores comerciales y los "jefes de la guerra" adquirió una naturaleza cuasi institucional, estrechamente ligada al proceso político. Los legisladores y demás gobernantes tienden a ser empresarios y dirigentes comunitarios tradicionales, adinerados y bien relacionados, responsables de las poderosas milicias y facciones políticas que surgieron durante la guerra.
- Esto sucede de manera paralela con la expansión de la corrupción que afecta el modo de vida de todos los ciudadanos, ya que se extendió a todos los sectores vitales de los sistemas socioeconómicos del país. De hecho, sectores como las telecomunicaciones, la salud, la electricidad, el

1 Los autores son miembros del Centro de Estudios de Desarrollo (MADA) y de la Red Árabe de ONG para el Desarrollo, respectivamente.

2 Cuando concluye la guerra civil libanesa.

3 Cuando concluye la ocupación israelí del sur de Líbano.

4 *Mapping of living conditions in Lebanon*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Asuntos Sociales, 1998. MDGR, Líbano, noviembre de 2003.

5 Université St Joseph, "L'Entrée des jeunes libanais dans la vie active et l'émigration", 2003.

6 *Ibid.* El 19% de las familias libanesas desea emigrar, mientras 30% está dispuesto a enviar al menos a uno de sus integrantes al extranjero (la cifra es de 40% entre los jóvenes y de 60% entre los jóvenes desempleados).

7 El acuerdo para poner fin a la guerra civil en Líbano se firmó en la ciudad de Ta'if, Arabia Saudita, a fines de 1989.

8 Se calcula que existen 200.000 refugiados palestinos en Líbano (el número registrado por UNRWA - Agencia de Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos - asciende a aproximadamente 350.000). La mayoría vive en 12 campamentos de refugiados y 45 asentamientos. *Difficult past, Uncertain Future: Living Conditions Among Palestinian Refugees in Camps and Gatherings in Lebanon*. Instituto Fafo de Ciencias Sociales Aplicadas, Informe 409, 2003.

9 *Ibid.* Para estos empleos se exige la pertenencia a asociaciones profesionales, lo cual está vedado a los extranjeros.

agua y la educación son manipulados según los intereses personales de los políticos en el poder. Es indudable que la gravedad de la corrupción dificulta la conquista del desarrollo sostenible, del cual la seguridad humana es una parte vital.<sup>10</sup>

### **Inseguridad institucional**

Además de las injusticias resultantes del fracaso de los procesos políticos, el sistema jurídico en sí contribuye con la cultura de la injusticia y de la inseguridad humana en distintos niveles.

- La corrupción alcanzó al núcleo del sistema jurídico, con intervenciones evidentes y frecuentes de los políticos en la labor de los jueces y los tribunales, lo cual provoca la desconfianza de los ciudadanos en el sistema jurídico ante la ausencia de garantías y de respeto por sus derechos políticos y civiles. Una grave señal de desconfianza es la participación de ciudadanos en el ciclo de corrupción, mediante prácticas sistemáticas de soborno y amiguismo, lo cual socava la labor del sistema judicial y, por tanto, amenaza la seguridad y el derecho a la justicia de los demás ciudadanos. Uno de los casos más serios de fraude consistió en la anulación de la elección al Parlamento de Gabriel El Murr (con 42.000 votos) durante las elecciones parciales de 2002, por razones políticas. El Consejo Constitucional nombró al candidato que quedó en tercer lugar, con sólo 4.000 votos, como miembro electo del Parlamento.
- El sistema electoral mal diseñado y poco democrático sirve a los intereses de las autoridades. Además del sesgo evidenciado por las autoridades electorales, la ley electoral en vigencia genera una representación distorsionada del Parlamento y una sensación de separación entre el gobierno y los electores. Asimismo, la ley consolida la red de clientelismo arraigada en la cultura política libanesa.
- El debilitamiento de grupos que pueden presionar al gobierno e impulsar el cambio, como las asociaciones profesionales, los sindicatos y los partidos políticos, genera escasa participación pública debido a la falta de potencial u oportunidades para el cambio. De hecho, con el pretexto de la seguridad nacional, las asociaciones profesionales, los movimientos estudiantiles y los grupos de presión son infiltrados por agentes de seguridad que vigilan sus actividades y las suprimen cuando lo consideran necesario. Algunos dirigentes sindicales y periodistas debieron comparecer ante los tribunales, y activistas juveniles de grupos opositores son arrestados con frecuencia e interrogados y juzgados en tribunales militares.
- La cuestión de la participación y la inclusión, en el plano cultural-institucional, es vital para al-

canzar y sostener la seguridad humana. El Acuerdo de Ta'if de posguerra no logró asegurar la participación ni la inclusión de ciertos grupos opositores en el proceso político. De hecho, los jóvenes y las mujeres siguen marginados y excluidos del sistema político.

### **Factores externos**

Libano no superó aún los obstáculos generados por la guerra y el conflicto, ya que pertenece a una región que todavía padece la ocupación israelí de Palestina, localizada en la frontera meridional de Libano, así como las consecuencias de la ocupación de Iraq por Estados Unidos. Esta situación regional deriva en parte de las agresivas políticas económicas y sociales mundiales hacia los países en desarrollo, en general, y hacia los países árabes - incluido Libano - en particular. También responde en parte a los objetivos políticos e ideológicos de la actual "guerra contra el terrorismo". Estos factores tienen consecuencias significativas para los ciudadanos libaneses, entre ellas presiones y reacciones políticas, sociales y culturales que podrían provocar conflictos sociales y amenazar la seguridad de los individuos y la comunidad. Es probable que esta situación frene el potencial para viajar y trabajar en el extranjero, incluso en los países árabes, donde se espera que se creen oportunidades presentes y futuras para Libano.

### **¿Qué hace el gobierno ante estas amenazas?**

No se puede responsabilizar exclusivamente a las políticas de los gobiernos de posguerra por el déficit en seguridad que afecta a la sociedad. De hecho, los temas discutidos anteriormente son todos problemas estructurales relacionados con la construcción del sistema sociopolítico moderno. Los gobiernos de posguerra sí deben responder por la forma en que abordaron estos problemas y porque sus políticas sólo sirvieron para profundizar estos problemas de seguridad.

Las históricas y estratégicas relaciones políticas con Siria, que fueron concebidas originalmente para neutralizar la agresión israelí en la región, ahora socavan la viabilidad del sistema político vigente. El Acuerdo de Ta'if consolidó aún más el papel vital de Siria en la política libanesa, el cual resultó controvertido en diversos planos.

En términos económicos, las fuertes relaciones unilaterales con Siria afectaron negativamente la realización del proyectado papel financiero de Libano en la región. Esto contribuyó en parte con la crisis económica que afectó profundamente al sector agrícola. En forma paralela, los privilegios que Siria adquirió en los asuntos políticos libaneses marginaron a la oposición y agravaron su exclusión de la vida política. Estos privilegios también frenaron el proceso de reconciliación nacional y social que sigue pendiente en Libano.

En el ámbito de la economía, los gobiernos que optaron por las políticas de mercado abierto fueron obligados a aumentar la deuda pública, que creció hasta USD 35.000 millones (aproximadamente 1,7 veces el PBI), y el PBI real se estancó mientras el ingreso real *per cápita* descendía. Esta situación condujo a la organización de una reunión de los países prestatarios en París a fines de 2002, donde se firmó el llamado Acuer-

do de París II. Para poder considerar la reestructura de las deudas de Libano, este Acuerdo impuso condiciones que exigen al país ampliar el proceso de privatizaciones, reducir el gasto público, principalmente en los sectores sociales, y aumentar la recaudación. La conferencia solicitó al Fondo Monetario Internacional (FMI) que vigilara la aplicación de este acuerdo. El primer informe de seguimiento presentado a Libano por la misión del FMI en julio de 2003 mencionó la lentitud del proceso y los pasos adoptados por Libano.

### **¿Qué hacen las ONG ante estas amenazas?**

Las ONG no podrán superar los obstáculos sin la participación de otros importantes grupos de la sociedad, como los partidos políticos, los sindicatos y el sector privado. En este sentido, cabe mencionar el papel poco constructivo del sector privado, especialmente de los sectores bancario y comercial, que procuraron beneficiarse de la crisis económica en curso para aumentar sus ganancias mediante altas tasas de interés sobre los préstamos de suma necesidad.

En otro plano, la oposición política y los sindicatos perdieron el respaldo popular y la eficacia debido a tres factores sobresalientes. En primer lugar, la falta de visión y de estrategias claras de la oposición; en segundo lugar, la opresión y la limitación de las libertades y la democracia ejercida por el gobierno; y en tercer lugar, el papel de Siria en Libano y las consecuencias vigentes de la guerra civil (1975-1990), que debilitaron los movimientos políticos y socavaron la confianza de la sociedad civil.

Libano posee numerosas ONG con relación al tamaño de su población. De ellas se espera más eficacia y actividad para enfrentar los obstáculos a la seguridad antes mencionados. Corresponde revisar las principales acciones tomadas por algunas ONG para abordar los obstáculos actuales.

En el campo de la política se realizaron muchos esfuerzos para crear una coalición de observadores electorales que evaluaran el sistema electoral, que sigue siendo poco representativo de la diversidad de corrientes políticas existentes, particularmente dentro de la oposición. Asimismo, las ONG y la sociedad civil vigilaron y presionaron a los gobiernos por sus frecuentes violaciones de los derechos humanos, a la vez que propusieron un nuevo código penal que proteja a las minorías sociales y políticas, actualmente excluidas del sistema político.

En el ámbito económico, redes de ONG (como los integrantes de ANND) también trabajaron juntas para vigilar las políticas económicas del gobierno, especialmente en relación con la Unión Europea, el Banco Mundial y el FMI. Las políticas económicas nacionales también están incluidas en los objetivos de muchas ONG y centros de investigación que consideran las propuestas de presupuesto y las políticas de privatización y mercado abierto adoptadas por el gobierno como factores detrás de la pobreza y el desempleo en crecimiento.

Finalmente, los temas ambientales, que son una parte vital del objetivo del desarrollo sostenible, están incluidos dentro de los objetivos de muchas ONG preocupadas por los problemas de la deforestación, los residuos sólidos y el manejo del agua. ■

10 Algunos ejemplos: a lo largo de 2003 y a comienzos de 2004, el gobierno experimentó tres serios conflictos relacionados con la corrupción de altos funcionarios: la privatización de una empresa de electricidad, una empresa de teléfonos celulares, y fraude y lavado de dinero en el Banco Al-Medina. Esto fue denunciado por los medios de comunicación, y es una fuente de conflicto dentro del gobierno.