

Obstáculos a la seguridad humana

Análisis de los informes nacionales de Social Watch 2004

Los informes nacionales de Social Watch ofrecen una serie de argumentaciones y evidencias acerca de los problemas y las dificultades que ponen en riesgo la seguridad de las personas en los distintos países. Las posibles amenazas u obstáculos se corresponden con siete dimensiones principales: económicas, alimentarias, sanitarias, personales, comunitarias, culturales (incluyendo la dimensión de género) y políticas. Sin duda, de estos informes sobresale la pobreza como uno de los obstáculos centrales a la seguridad humana.

Karina Batthyány

La seguridad es el tema de un debate acalorado en todo el mundo, un debate sobre las políticas que pueden hacer un mundo con sociedades más seguras, un debate sobre los factores que causan inquietud, temor e inseguridad a la gente y a los Estados. El debate es complejo, con opiniones contrastadas; una expresión de la diversidad del propio mundo y un reflejo de los diferentes intereses y posiciones que tienen y ocupan los países y sus centros de decisión política. En este constante y necesario repensar global sobre la seguridad, el concepto de seguridad humana puede ayudar a situar el debate en un punto más próximo a lo que realmente demanda el conjunto de la humanidad y no sólo a lo que interesa o perciben unos pocos Estados y, dentro de ellos, los organismos especializados en la seguridad.

El concepto de seguridad humana tiene varias dimensiones y en torno a ellas se organizaron las estadísticas que componen este Informe 2004 de Social Watch.

Orígenes y definición del concepto de seguridad humana

El concepto de seguridad humana surgió en los ámbitos de investigación para la paz en los años 80, en oposición al concepto de "seguridad nacional" predominante durante la Guerra Fría. Pero su divulgación masiva a nivel internacional ocurrió en 1994, cuando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) centró en esta idea su Informe sobre Desarrollo Humano.¹ Para el PNUD el corazón de la inseguridad humana es la vulnerabilidad, y la pregunta que debe formularse es cómo proteger a la gente, insistiendo en el involucramiento directo de las personas y en la estrecha vinculación existente entre desarrollo y seguridad.

Como idea inicial, el PNUD identificaba ocho dimensiones de la seguridad (y por tanto de la inseguridad): económica, financiera, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, de género, comunitaria y política.

Pocos años más tarde, gobiernos como los de Japón, Noruega y Canadá adoptaron el conjunto de ideas que subyacen detrás de este concepto para elaborar políticas exteriores y un listado de temas concretos tales como la prohibición de las minas antipersonales, el control de las armas ligeras, el rechazo al reclutamiento de niños soldados, la promoción del Derecho Internacional Humanitario, el apoyo a los nuevos organismos de derechos humanos creados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la asistencia a los refugiados, la participación en operaciones de mantenimiento de la paz, etc.

El concepto de seguridad humana es, pues, evolutivo y la discusión que genera es una excelente oportunidad para replantear los viejos esquemas de la seguridad centrados en aspectos militares y para detectar las necesidades del conjunto del planeta, con toda su diversidad, que han merecido apenas atención en las políticas públicas generales.

Según la definición de la Comisión de Seguridad Humana, "La seguridad humana significa proteger las libertades vitales. Significa proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones. También significa crear sistemas [políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales] que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida."²

El concepto de seguridad humana complementa el concepto territorial de seguridad del Estado, en tanto concierne al individuo y a la comunidad más que al Estado. Se puede establecer, por tanto, una clara diferenciación entre las políticas de seguridad nacional, centradas en la integridad territorial de un Estado y la libertad para determinar su forma de gobierno, y el concepto de seguridad humana, que pone el acento en la gente y las comunidades, y en particular sobre los civiles que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad, sea en contextos de guerra o de marginación social y económica. Los peligros para la seguridad de las personas incluyen amenazas y condiciones que no siempre se clasificaban como tales para la seguridad del Estado, y lo que es más importante aún, se amplía el campo de actores involucrados, dejando

de ser por tanto exclusivamente estatales. El objetivo de la seguridad humana implica no sólo la protección de las personas, sino su empoderamiento para que puedan valerse por sí mismas.

Académicos de renombre internacional como el Premio Nóbel de Economía Amartya Sen llevan varios años insistiendo en la necesidad de adoptar este nuevo planteamiento de la seguridad humana como instrumento para repensar el futuro y el propio desarrollo, que no tiene que ver sólo con el crecimiento de la renta *per cápita*, sino también con la expansión de las libertades humanas y la dignidad. Sen aboga por redefinir las viejas instituciones internacionales creadas en los años 40 y por elaborar una agenda de los cambios más necesarios, en la que incluye acuerdos comerciales, leyes de patentes, iniciativas de salud global, educación universal, diseminación tecnológica, políticas ambientales, deuda externa, gestión de los conflictos, desarme, etc. Una agenda, en definitiva, para hacer viable la seguridad humana.

Los objetivos de la seguridad humana coinciden también con el Programa de Acción para una Cultura de Paz y con la Declaración del Milenio, aprobados por la Asamblea General de la ONU en 1999 y 2000, respectivamente. Aunque el concepto y el trabajo inicial de la seguridad humana han partido de centros y gobiernos mayormente occidentales, desde el primer momento se ha abierto el debate a nivel internacional para integrar todos los matices y contraposiciones propias de la diversidad política y cultural mundial. Hay, por tanto, un interesante debate académico y político sobre si la seguridad humana debe centrarse en los derechos políticos de primera generación o también ha de incluir los derechos de segunda y tercera generación, incluido el derecho al desarrollo y la alimentación.

Se trata de un concepto inclusivo y centrado en las personas. Surge desde la sociedad civil como un intento por proteger a los individuos y sus comunidades, más allá de la preocupación por la defensa del territorio y el poder militar. Se basa en la noción de seguridad de la persona, en el entendido de que tanto el Estado, como los actores no estatales y la persona humana son los responsables del desarrollo y deben involucrarse, por tanto, en la promoción de políticas y acciones que fortalezcan la seguridad y el desarrollo de las personas.

Su carácter es multidimensional. La seguridad humana intenta establecer las dimensiones

1 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana*. Nueva York: Oxford University Press, 1994.

2 Comisión de Seguridad Humana. "Informe Final" en www.humansecurity-chs.org/finalreport/outline_spanish.html

políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales que afectan la seguridad de las personas e identifica amenazas tradicionales y no tradicionales a la seguridad, partiendo de la constatación que la misma no es unidimensional sino que está compuesta por múltiples dimensiones.

La seguridad humana pone el acento en la asociación y la cooperación, es decir en el multilateralismo y la cooperación. El contexto internacional y los resultados de la globalización han cambiado la escala de las problemáticas, antes visualizadas exclusivamente desde una perspectiva nacional, a un nuevo orden internacional, donde sólo la capacidad de interacción posibilitará a los Estados recuperar capacidades para trabajar junto a otros actores y generar un sistema capaz de satisfacer demandas a nivel nacional, regional e internacional.

Seguridad humana y desarrollo humano

Al definir seguridad humana, el Secretario General de la ONU Kofi Annan plantea que esta noción, “en su sentido más amplio, involucra mucho más que la ausencia de conflictos. Incorpora el tema de los derechos humanos, la buena gobernanza, el acceso a la educación y la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de los conflictos. La libertad frente a las privaciones y el miedo y la libertad de las futuras generaciones de heredar un ambiente natural y saludable, son las dimensiones que, en forma interrelacionada, componen la seguridad humana, y por lo tanto, la seguridad nacional.”³

El paradigma de desarrollo humano vincula a la seguridad humana con la equidad, la sostenibilidad, el crecimiento y la participación, ya que permite verificar el nivel de seguridad de vida alcanzado por las personas en una sociedad y también interpretar las posibilidades y los desafíos que ésta tiene para acercarse a un desarrollo humano pleno y sostenible.

Desde esta perspectiva, lo que importa en términos de la seguridad no es tanto que los Estados y las sociedades se preocupen por garantizar las condiciones para la paz, en función de una amenaza externa, sino que se garanticen las condiciones mínimas para que las personas tengan seguridad y se sientan seguras en sus sociedades.

Las dos dimensiones fundamentales

La seguridad humana tiene dos dimensiones fundamentales. La primera es la protección ante amenazas crónicas como el hambre, las

enfermedades y la represión; la segunda es la protección frente a alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de la vida cotidiana, ya se trate del hogar, del empleo o de la comunidad. Esas amenazas pueden impactar negativamente en todos los niveles de ingreso y de desarrollo en el contexto nacional.

La seguridad humana complementa a la seguridad estatal, promueve el desarrollo humano y realza los derechos humanos. Complementa a la seguridad del Estado al centrar su foco de atención en las personas y haciendo frente a inseguridades que no han sido consideradas como amenazas para la seguridad estatal. Al contemplar este otro género de riesgos adicionales, amplía el foco de desarrollo humano más allá del concepto de “crecimiento con equidad”.

El respeto a los derechos humanos constituye el núcleo de la protección de la seguridad humana. El fomento de los principios democráticos constituye un paso hacia el logro de la seguridad humana y el desarrollo: permite a las personas participar en las estructuras de gobernanza y hacer que su voz sea escuchada. Para ello se requiere crear instituciones sólidas, que establezcan el estado de derecho y potencien a las personas.

La seguridad humana sólo es posible asentada en un desarrollo sostenido. Ello supone seguridad a diferentes niveles para todos los integrantes de la sociedad: contra riesgos y amenazas físicas, de ingresos, educativa, habitacional, sanitaria y ambiental.

Amenazas y obstáculos a la seguridad humana: la visión desde los informes nacionales

Los informes nacionales de Social Watch ofrecen una serie de argumentaciones y de evidencias acerca de los problemas y las dificultades que ponen en riesgo la seguridad de las personas en los distintos países.

Las posibles amenazas u obstáculos se corresponden con siete dimensiones principales: económicas, alimentarias, sanitarias, personales, comunitarias, culturales (incluyendo la dimensión de género) y políticas, todas ellas claramente evidenciadas en los distintos informes nacionales. País tras país, se observan los impactos de la pobreza, la exclusión económica, las desigualdades sociales y la inseguridad alimentaria como los obstáculos más recurrentes e importantes a la seguridad humana.

Si bien no se pretende realizar un análisis regional en sentido estricto, podemos identificar claramente problemáticas distintas de acuerdo a las distintas regiones o las diferentes posiciones de los países en el contexto internacional.

Así, por ejemplo, surge con claridad que en los países industrializados el principal obstáculo a la seguridad humana se asocia a la dimensión económica. Los principales elementos mencionados son recesión, débil crecimiento, crisis económica y el deterioro en la calidad y condiciones de vida de la población. Asimismo, la necesidad de parámetros

de distribución equitativa de los beneficios sociales y la posibilidad de acceso de todos los sectores sociales a los servicios básicos sobresalen entre los obstáculos identificados en estos países.

Al respecto, pueden resultar elocuentes los informes de Portugal, Suiza, Países Bajos y Alemania. El informe de Portugal plantea el deterioro en las condiciones de vida de la población a raíz de la crisis económica, así como un sentimiento creciente de inseguridad personal. El informe de Suiza informa acerca del crecimiento mediocre de su economía desde principios de la década de 1990 y de los impactos de los recortes impositivos que dificultan cada vez más la realización de mejoras sociales que implican que la desigualdad social en Suiza seguirá agravándose. El informe de los Países Bajos da cuenta de cómo los problemas económicos están afectando la seguridad social, por un lado, y por otro su actitud de tolerancia y hospitalidad hacia los inmigrantes, entre otros aspectos. También el informe de Alemania refiere a estos problemas y remarca los obstáculos referidos a problemas fiscales y de recorte del gasto destinado al bienestar social.

Pobreza e inequidad económica

Un tema lamentablemente recurrente en los informes provenientes de los países en desarrollo es el de la pobreza y sus impactos en el deterioro en las condiciones de vida de millones de personas. Sin duda, de estos informes sobresale la pobreza como uno de los obstáculos centrales a la seguridad humana.

Elocuentes referencias a la gravedad de este fenómeno se desprenden de los informes de Argelia, Bangladesh, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Kenya, Nepal, Nigeria, Panamá, Uganda, entre otros.

La pobreza se relaciona estrechamente con otros obstáculos. El informe de Argelia da cuenta de que la pobreza extendida y creciente, los frecuentes atentados terroristas y los desastres naturales. En Kenya, la pobreza y el crimen organizado son los obstáculos centrales. En Panamá, la pobreza afecta al 40% de la población, por lo que el reto más grande para la seguridad humana en el país consiste en luchar contra ella, especialmente en el medio rural, y asegurar que la población reciba los servicios mínimos requeridos. En Colombia, el disfrute de una plena seguridad humana no va a poder garantizarse mientras la guerra, la pobreza y la desigualdad continúen incrementándose.

Situaciones asociadas a la condición de pobreza, como los problemas de la desocupación y la inequidad económica son también obstáculos referidos por los países, como es el caso de Bolivia y El Salvador.

Se trata, en definitiva, de situaciones de inseguridad económica, en el marco de una situación generalizada de pobreza extrema. El funcionamiento adecuado de los mercados, al igual que el establecimiento de instituciones fuera de los mercados son vistos como aspectos claves para

3 Kofi Annan. “Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia.” Sesión de dos días en Ulan Bator. 8-10 de mayo de 2000. Comunicado de Prensa SG/SM/7382. www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html.

la erradicación de la pobreza. El crecimiento económico que beneficie a las personas en condiciones de pobreza extrema, así como una distribución justa de los beneficios, son planteos esenciales presentes en varios de los informes.

Además de resaltar el tema de la pobreza crónica, los obstáculos a la seguridad humana se manifiestan en las condiciones económicas desfavorables, los impactos sociales de las crisis económicas y los desastres naturales. Para garantizar la seguridad de las personas afectadas por la crisis, o para permitirles salir de la pobreza, se necesitan políticas sociales que permitan satisfacer sus necesidades básicas y garantizar niveles económicos y sociales mínimos. Las tres cuartas partes de la población del mundo no gozan de la protección de la seguridad social o no tienen un trabajo garantizado.

Otro aspecto son los diferentes obstáculos que tienen sus raíces en el género. Es de vital importancia la posibilidad de acceder a la tenencia y/o propiedad de la tierra, el crédito, la educación y la vivienda, particularmente para las mujeres pobres.

La distribución equitativa de los recursos es percibida como fundamental para garantizar los medios de vida, así como las medidas de protección social y las redes de seguridad pueden contribuir a establecer niveles sociales y económicos mínimos para los sectores más vulnerables.

Seguridad sanitaria

Otro de los temas que aparece particularmente destacado es el de la seguridad sanitaria, es decir, la salud como elemento de la seguridad humana. Pese a los progresos alcanzados en la atención de la salud, más de 20 millones de personas fallecieron en el último año víctimas de enfermedades que hubieran podido prevenirse. La salud es un componente esencial porque la base de la seguridad es proteger la vida humana y la buena salud es una condición previa para la estabilidad social.

En los informes se identifican tres grandes problemas de salud como estrechamente vinculados a la seguridad humana: las enfermedades infecciosas, las amenazas sanitarias relacionadas con la pobreza y los riesgos sanitarios emanados de la violencia, los conflictos y las guerras.

A su vez, dentro de estos temas se destacan la mortalidad infantil y el VIH/SIDA como los temas más graves. La mortalidad infantil está estrechamente vinculada con la pobreza, derivada de la malnutrición, la carencia de agua potable y el saneamiento adecuado, las infecciones, la mala calidad de la alimentación y la falta de atención médica. El aumento de la población infectada con VIH/SIDA es otra de las principales vulnerabilidades en materia de salud, lo que queda claro para el caso de los países del África subsahariana y Brasil.

El problema de la gobernabilidad, la inseguridad política y la corrupción

Al abordaje de la seguridad humana desde las dimensiones económica y sanitaria se suman otras vulnerabilidades que inciden en la seguridad de las personas en los ámbitos políticos y sociales. La debilidad en materia de gobernanza democrática y la inestabilidad de los sistemas políticos son algunas de ellas. Estas vulnerabilidades pueden conllevar situaciones de violencia como las que se observan en varios países (Colombia, Nepal, Nigeria, Uganda, etc.).

Los planes de seguridad nacional que varios gobiernos han desarrollado en el marco de la lucha global contra el terrorismo no han ayudado a aliviar la situación de inseguridad política que experimentan los países. Un énfasis especial se coloca en la necesidad de que existan condiciones democráticas, buena gobernanza y seguridad política como pre-requisitos para la seguridad humana.

Corrupción, discriminación por razones de raza, sexo, etnia, religión o pertenencia política, junto con la inseguridad política y la ausencia de posibilidades democráticas son temas centrales que dificultan la seguridad humana en muchos países.

Distintas formas de violencia

Otro capítulo merecen los obstáculos relacionados con hechos violentos de distinto tipo citados en numerosos informes, principalmente de países africanos y latinoamericanos: violencia urbana, homicidios, crimen organizado, conflictos armados y atentados terroristas.

Se observa el aumento de las redes criminales que acrecientan la violencia urbana, particularmente en países de América Latina. En Brasil sobrepasa la violencia urbana, particularmente la dirigida a jóvenes pobres, como uno de los obstáculos centrales a la seguridad humana. En este sector de la población, el índice de homicidios es casi 10 veces superior que en la población en general.

Se reconoce cada vez más que las mujeres y los niños son las principales víctimas, los más afectados por las consecuencias de estos hechos violentos. A su vez, encontramos referencias al aumento de la violencia por motivos de género.

Desigualdades sociales de género

Finalmente, un punto especial merecen las referencias a las problemáticas de género reseñadas en los distintos informes. En general, el panorama en lo que refiere a la seguridad humana para las mujeres se muestra adverso, y una de sus expresiones es el no reconocimiento de derechos específicos de las mujeres (principalmente en el campo laboral y reproductivo), así como la violencia que en distintos ámbitos se ejerce contra ellas.

Si bien el tema es abordado en varios informes de países industrializados, en los países en desarrollo se manifiesta especialmente una preocupación y un interés en proporcionar opciones y oportunidades a quienes nunca las han tenido: educación para las niñas, protección contra la violencia en el hogar y en el lugar de trabajo a las mujeres, así como el acceso al poder político y económico real de todas las mujeres. El énfasis que se coloca en estas dimensiones que afectan la equidad de género está determinado por la realidad de cada país, y eso se refleja claramente en los informes que abordan la problemática.

Tres obstáculos

En resumen, los tres obstáculos más resaltados son: la preocupación por la seguridad o protección de los individuos y sus comunidades, particularmente de los sectores más vulnerables; los conflictos, amenazas y violencias de distinto tipo (conflictos intraestatales, disolución estatal, violaciones de derechos humanos, terrorismo, crimen organizado, etc.); la pobreza y las situaciones de exclusión económica.

La visión de seguridad humana que se transmite a partir de los diferentes informes es aquella que implica vivir en condiciones de justicia, equidad, libertad, tolerancia, salubridad, buena alimentación, educación y un ambiente saludable. En otras palabras, las condiciones que permitan una vida digna. ■