

## Prefacio

El Informe Mundial de Human Rights Watch de este año ofrece alguna novedad. Las ediciones anteriores contenían resúmenes de la situación de los derechos humanos en cada uno de los cerca de 70 países y temas desarrollados en profundidad cada año. Este año, con motivo del 25 aniversario de Human Rights Watch, hemos elegido un único tema—los derechos humanos y los conflictos armados—y hemos producido una serie de ensayos más analíticos y reflexivos. Cada ensayo se ocupa de los acontecimientos en un área específica y ofrece sugerencias para el camino que queda por recorrer.

La elección de los conflictos armados ha estado inspirada por los acontecimientos, sobre todo la guerra en Irak y la continuación de los conflictos armados en África, especialmente en la región de los Grandes Lagos y África Oriental. Este año también ha sido testigo de nuevos derramamientos de sangre en Rusia (Chechenia) e Indonesia (Aceh), por nombrar sólo algunos de los muchos conflictos que continuaron destruyendo población civil y las instituciones e infraestructuras de las que depende justicia, educación, salud, agua. Prácticamente sin excepción, las peores crisis humanitarias y de derechos humanos tuvieron lugar en zonas de combate.

La guerra en Irak liderada por Estados Unidos fue el principal acontecimiento político del año, y seguiría planteando importantes retos en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Como argumenta Kenneth Roth en el ensayo que abre este informe, aunque la Administración Bush ha citado repetidamente los crímenes contra los derechos humanos del gobierno de Saddam Hussein para justificar retrospectivamente la guerra, nunca se trató de un conflicto que pudiera atribuirse estrictamente a razones humanitarias.

En su ensayo sobre las condiciones en Irak después de Saddam, Joe Stork y Fred Abrahams señalan que Estados Unidos y sus socios en la coalición han relegado a un segundo plano los asuntos relacionados con los derechos humanos. Los temas que identifican en el caso de Irak—desde el hecho de que no se ofreciera a las tropas una formación esencial para garantizar la ley y el orden hasta la insuficiente atención a la administración de justicia por los graves crímenes cometidos en el pasado—se asemejan a los identificados por Sam Zia-Zarifi en su ensayo sobre el Afganistán de posguerra. Zia-Zarifi señala que, en Afganistán, el objetivo de las fuerzas de la coalición de derrotar a las fuerzas de los talibanes y de al-Qaeda que quedaban sobre el terreno llevó a una

alianza con señores de la guerra, muchos de los cuales acumulan un largo historial de abusos contra los derechos humanos. La consecuencia ha sido un deterioro de la situación de los derechos humanos, la intensificación del miedo entre los afganos y el aumento de la inseguridad en la mayoría del país.

Una serie de ensayos se ocupan ampliamente de las implicaciones para los derechos humanos de la campaña global contra el terrorismo, que los que la libran suelen calificar como un nuevo tipo de guerra. Los artículos sobre Estados Unidos y Rusia (Chechenia), en particular, demuestran una tendencia clara e inquietante: un atentado contra los derechos humanos en nombre del antiterrorismo. Jaime Fellner y Allison Parker describen las diferentes maneras en las que la Administración Bush se sirve de las amenazas contra la seguridad nacional para justificar que las medidas ejecutivas estén por encima de la ley en Estados Unidos. La indiferencia del gobierno frente a las normas sobre rendimiento de cuentas que fundamentan la estructura gubernamental de Estados Unidos y el marco internacional de derechos humanos es profundamente inquietante tanto para la comunidad internacional como para los estadounidenses. El ensayo de Rachel Denber sobre Chechenia muestra cómo, a pesar de las declaraciones bien intencionadas sobre la importancia de los derechos humanos y el derecho humanitario, la comunidad internacional ha eludido claramente las discusiones con el gobierno ruso sobre su terrible historial contra los derechos humanos en Chechenia, un conflicto que las autoridades rusas justifican ahora como su contribución a la guerra global contra el terrorismo.

En su ensayo sobre el manejo de las operaciones antiterroristas, Kenneth Roth señala los límites poco claros de lo que la Administración Bush denomina su guerra contra el terror. Como constata Roth, si la “guerra” se entendiera de manera metafórica, como la guerra contra las drogas, no sería más que una terminología no controvertida para arengar y recabar apoyos para una causa importante. Pero el gobierno parece entenderlo de manera literal y hace uso de la autoridad extraordinaria en tiempo de guerra para detener a sospechosos sin juicio e incluso para matarles, a pesar de la distancia con cualquier campo de batalla tradicional como el de Afganistán o Irak. Roth también examina la práctica israelí de los asesinatos selectivos de presuntos militantes armados. Concluye que, incluso en tiempo de guerra, las normas de aplicación de la ley deben utilizarse presuntamente fuera del campo de batalla, y las normas de guerra deben ser un último recurso que no debe ciertamente aplicarse cuando se disponga de un sistema de justicia penal en vigor.

La guerra en la República Democrática del Congo (RDC), abordada en muchos de los ensayos de este libro, constituye una profunda crisis de derechos humanos con múltiples facetas. En este conflicto, olvidado por prácticamente todas las potencias mundiales y los principales medios de comunicación internacionales, se calcula que han perdido la vida 3,3 millones de civiles desde 1998—más que en ningún otro conflicto desde la Segunda Guerra Mundial. Estas muertes se deben a una combinación de matanzas frecuentemente brutales y la pérdida de acceso a alimentos, atención sanitaria y otros aspectos fundamentales para la supervivencia, mientras la población se ha visto forzada a huir y las organizaciones de ayuda se han visto abrumadas por las necesidades de poblaciones inaccesibles en zonas con frecuencia inseguras. El sistema internacional se ha enfrentado con dificultad a una guerra que ha abarcado a otros seis países africanos, más de una docena de grupos rebeldes y docenas de compañías y personas que intentan explotar los recursos naturales del país.

Un acontecimiento esperanzador, analizado por Binaifer Nowrojee en su ensayo sobre los recientes conflictos armados en África, es el surgimiento de nuevos organismos regionales tales como la Unión Africana que podrían desempeñar un papel más activo insistiendo en la protección de los derechos humanos dentro de las iniciativas de prevención de conflictos. Aunque el marco regional africano está todavía en su fase inicial y los derechos humanos han quedado al margen en las intervenciones de mantenimiento de la paz hasta la fecha, los líderes africanos se han comprometido ahora a adoptar un papel más activo para frenar el conflicto armado en la región y los abusos contra los derechos humanos asociados con éste. Como señala Nowrojee, la participación y la asistencia internacionales seguirán siendo fundamentales incluso cuando se pongan en marcha dichas iniciativas regionales.

Un tema importante que trasciende en muchos de estos ensayos es el extraordinario y terrible abismo que existe entre las normas legales internacionales y la práctica. En los últimos años, se han aprobado nuevas normas como el Tratado sobre la Prohibición de las Minas, los Principios rectores de los desplazamientos internos, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el establecimiento de la Corte Penal Internacional. Sin embargo, no parece que estemos más cerca de prevenir la brutalidad de la RDC y de tantos otros conflictos.

Una serie de ensayos subrayan la importancia fundamental del Consejo de Seguridad de la ONU, el organismo internacional encargado del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El Consejo ha aprobado resoluciones y establecido

mecanismos que suelen dar un papel prioritario a la protección de los derechos humanos dentro de la respuesta del sistema de la ONU a las crisis internacionales. Sin embargo, una y otra vez las presiones políticas hacen olvidar, ignorar y abandonar estos compromisos de proteger a los niños, pedir cuentas a los responsables, combatir el tráfico de armas y examinar el comportamiento de las compañías internacionales.

Como demuestra Jo Becker en su estudio sobre los recientes acontecimientos dentro de la campaña global para detener el uso de niños soldados, incluso las iniciativas innovadoras, como el hecho de que el Secretario General nombre públicamente a los grupos armados y los gobiernos que reclutan y usan niños, no lograrán cambiar las prácticas de los responsables nombrados sin un seguimiento más sistemático. Son necesarias una aplicación estricta de las resoluciones del Consejo de Seguridad y medidas concretas contra sus violadores para garantizar que los compromisos adoptados por el Consejo son más que promesas vacías para las personas atrapadas en medio de conflictos brutales y crónicos.

En ciertas partes de la antigua Yugoslavia—notablemente en Croacia, Bosnia y Herzegovina y Kosovo—el fracaso de las iniciativas internacionales y nacionales para promover el retorno de los refugiados y las personas desplazadas ha prolongado considerablemente el desplazamiento de las minorías étnicas durante la guerra. Como concluye Bogdan Ivanisevic en su ensayo sobre el retorno de las minorías en la región, la experiencia de Los Balcanes ofrece una lección importante para otras situaciones de posguerra: a menos que el desplazamiento y la “limpieza étnica” se acepten como una consecuencia permanente y aceptable de la guerra, una de las primeras prioridades de las iniciativas de establecimiento de la paz deben ser las estrategias de retorno integrales y multifacéticas—con mecanismos firmes de implementación y cumplimiento. Cuando dichos elementos están presentes, avanza el retorno de los grupos minoritarios; cuando están ausentes, el retorno se paraliza.

El ensayo de LaShawn Jefferson sobre la violencia sexual destaca un aspecto importante: las violaciones de los derechos humanos que presenciamos en situaciones de conflicto suelen derivarse de ciertas formas de prejuicio, discriminación, marginalización e impunidad que ya estaban presentes mucho antes del comienzo del conflicto. Jefferson argumenta que las mujeres y las niñas están constantemente expuestas al peligro de la violencia sexual en tiempos de guerra por su situación subordinada y los abusos existentes en tiempo de paz, y pone como ejemplo la brutal e insidiosa violencia sexual que ha caracterizado los conflictos en Sierra Leona, Liberia y la RDC en los últimos años, y en Bosnia y Ruanda en los noventa. Las supervivientes de la violencia sexual

suelen enfrentarse a enormes obstáculos en los períodos de posguerra. Las organizaciones de la sociedad civil han intentado llenar el vacío, pero los gobiernos no prestan con frecuencia los servicios necesarios y las voces de las mujeres brillan con demasiada frecuencia por su ausencia en los planes de reconstrucción y desarrollo.

La existencia de riquezas naturales, especialmente cuando está gestionada por gobiernos corruptos y no responsables ante los ciudadanos, integra una parte importante del telón de fondo de muchos conflictos armados. Aunque los economistas y los científicos políticos continúan debatiendo la génesis de muchos de los conflictos civiles actuales—¿codicia o reivindicación?—valer la pena volver a prestar atención al papel de la corrupción, la falta de transparencia y la especulación de los sectores público y privado. El ensayo de Arvind Ganesan y Alex Vines se ocupa precisamente de estos temas. El artículo de Lisa Misol sobre el papel de los gobiernos fabricantes de armas y los traficantes privados que suministran armamento a conocidos violadores de los derechos humanos subraya, entre otras cosas, el peligro de que los gobiernos renuncien a su responsabilidad de regular las acciones de las entidades privadas.

El ensayo de Misol también nos recuerda que, a pesar de la vigencia de muchas de las leyes necesarias para proteger a los no combatientes, las condiciones todavía pueden mejorarse. La propuesta de un tratado internacional sobre el tráfico de armas, fomentada por los grupos de la sociedad civil, prohibiría la transferencia de armas cuando el gobierno que la tenga que autorizar sepa o tendría que saber que las armas se emplearán para cometer genocidio, crímenes contra la humanidad, graves abusos contra los derechos humanos o graves violaciones del derecho internacional humanitario.

Steve Goose, en su ensayo sobre el daño que causan a civiles inocentes las municiones de racimo tanto durante como después de un conflicto armado, señala de manera similar la importancia de desarrollar nuevos instrumentos legales. Las municiones de racimo son especialmente peligrosas para los civiles porque son imprecisas y diseminan submuniciones explosivas en zonas extensas, y por la amenaza mortal a largo plazo que plantean las submuniciones sin explotar. Ya se han utilizado municiones de racimo en 16 países y se calcula la existencia de un arsenal de más de 2.000 millones de submuniciones. Como explica Goose, en la última década, la comunidad internacional ha prohibido dos tipos de armas—las minas antipersonal y los láser cegadores—por razones humanitarias; las municiones de racimo constituyen ahora la categoría de armamento que más necesita de un reglamento estricto para proteger a los civiles durante y después de un conflicto armado.

Los conflictos armados continúan planteando algunas de las cuestiones más urgentes para la comunidad internacional y para el movimiento pro derechos humanos en particular. La gama de abusos asociados con la guerra—civiles asesinados y heridos, violencia sexual, malas condiciones para los refugiados y las personas internamente desplazadas, tráfico ilícito de armas a los violadores, uso de niños soldados, etc. —refleja la complejidad de la mayoría de los conflictos. Si añadimos las dificultades para tratar con movimientos rebeldes (que van de las administraciones civiles de facto a los depredadores hobbesianos como el Ejército de Resistencia del Señor), los gobiernos vecinos, las comunidades de la diáspora y el sector empresarial, la complejidad aumenta.

Es fácil que los activistas y las personas de buena voluntad pierdan la esperanza o cuestionen la importancia constante de los argumentos de derechos humanos. Reed Brody, en su reflexión sobre los últimos 25 años del movimiento de derechos humanos, cita la pregunta de Michael Ignatieff: “¿Ha pasado la era de los derechos humanos?”. Sin embargo, se han hecho muchos logros, como nos recuerda el ensayo de Brody, el discurso y las instituciones de derechos humanos forman parte del panorama de las relaciones internacionales.

El Secretario General de la ONU, Kofi Annan, ha dicho que tenemos que “hacer mucho más para pasar de las palabras a los hechos, de la elaboración de normas a la era de su aplicación”. Muchas de las normas y los compromisos a los que se refiere están en vigor. La mayoría de las leyes necesarias para proteger los derechos humanos en tiempo de conflicto están recogidas en los tratados. Incluso los mecanismos para pedir cuentas a los responsables se están incorporando a la Corte Penal Internacional y algunos de los tribunales internacionales especiales que se han creado para juzgar los crímenes cometidos en Ruanda, la antigua Yugoslavia y Sierra Leona.

Como señalan Richard Dicker y Elise Keppler en su revisión de los mecanismos de la justicia internacional, el sistema de justicia internacional en desarrollo que prosperó en los noventa se enfrenta a un ambiente más difícil hoy en día. Ofrecen una valoración de los éxitos y fracasos hasta la fecha e identifican los obstáculos que quedan por superar. Sin embargo, la importancia de la justicia para la salud y a la estabilidad a largo plazo de una sociedad, combinada con el hecho probable de que los sistemas judiciales nacionales, especialmente en situaciones de posguerra, continúen incumpliendo criterios mínimamente aceptables, es una razón de peso para consolidar los logros y aumentar la efectividad de los mecanismos internacionales.

Esta publicación se limita a ofrecer una idea del trabajo de Human Rights Watch para intentar proteger a las víctimas de los conflictos. No se ocupa de algunos asuntos importantes en los que trabajamos regularmente como los refugiados o los desplazados, o los problemas especiales que supone tratar con grupos armados; tampoco aborda algunos de los conflictos que hemos observado de cerca en 2003, como los de Colombia, Aceh e Israel y los Territorios Ocupados. Es nuestra contribución al pensamiento actual sobre la protección de los derechos humanos en situación de conflicto.

Los ensayos de esta publicación dejan claro que lo que hace falta es la voluntad política para cumplir los compromisos existentes y la creatividad para aprovechar los éxitos y fracasos del pasado con el fin de diseñar nuevas respuestas institucionales a los problemas de derechos humanos que plantean el conflicto armado generalizado. Dicho cambio exigirá un nuevo activismo para nombrar y avergonzar a los responsables o cómplices, por omisión o comisión, del tipo de actos descritos en este libro. Los activistas tienen que esforzarse por recordar al mundo las promesas que se han hecho a las mujeres, los niños, los desplazados, los enfermos y los hambrientos, las minorías étnicas y raciales y otros grupos vulnerables—las leyes, las normas, las reglas, las resoluciones y las políticas destinadas a garantizar su protección y la preservación de sus vidas, su bienestar y su dignidad.