

LOS IRAQUÍES SIN DESTINO. UN ACERCAMIENTO A LA TRAGEDIA DE LOS DESARRAIGADOS DE IRAQ

Ricardo MÉNDEZ-SILVA*

La crisis de los refugiados iraquíes es la más grande en el Medio Oriente después de la de los palestinos en 1948. António GUTERRES, alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Es importante convertir los problemas de derechos humanos en historias, para entender que no sólo hablamos de millones de refugiados sino de este niño, de aquel hombre.

Irene KHAN, secretaria general de Amnistía Internacional.

SUMARIO: I. *Planteamiento*. II. *Régimen jurídico*. III. *Las causas del desarraigo*. IV. *Conclusiones*.

I. PLANTEAMIENTO

La crisis humanitaria de Iraq es inenarrable. Más de cuatro millones y medio de afectados se han visto forzados a dejar sus hogares, unos en escapada hacia los Estados vecinos y otros dentro del país, hacia los “go-

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Mónica Cruz Espinosa, asistente de investigación que colabora conmigo, se distingue por una responsabilidad notable y gran diligencia en el trabajo. A ella expreso mi gratitud por la ayuda invaluable en la selección de datos, y en el constante apoyo para la revisión de los numerosos borradores que exigió este artículo.

bernorados”,¹ esto es, las dieciocho circunscripciones que componen la estructura política de Iraq.

El artículo ha sido subtítulo “Un acercamiento a la tragedia de los desarraigados de Iraq”. Las estimaciones en términos numéricos sobre los desarraigados difieren y son cambiantes en el revuelto clima de una inseguridad extendida y agobiante. A mediados de 2007, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) consideraba que existían cuatro millones doscientos mil desarraigados entre refugiados y desplazados internos. Al concluir el año, en el Reporte Global del ACNUR correspondiente a 2007, la cifra había subido a cuatro millones quinientos cuarenta y un mil.²

Unos cincuenta mil iraquíes se estaban desplazando mensualmente, huyendo de la flagelante situación. A partir de 2008 ha existido un descenso en el movimiento de personas. Varias son las circunstancias que han influido en la disminución:

a) El refuerzo de tropas que envió Estados Unidos a mediados de 2007, treinta mil efectivos adicionales para sumar ciento sesenta mil, y quedar luego del retiro de algunas brigadas en aproximadamente ciento cuarenta y cinco mil militares estadounidenses. La medida ha contribuido a contener la violencia, pero los mandos estadounidenses son cautos y advierten que la situación mantiene su fragilidad. Al pueblo iraquí le deseo fervientemente que logre reconstituir una convivencia pacífica. Mal haría alguien en preferir la violencia con el afán de continuar desacreditando a la guerra lanzada por los Estados Unidos. El caso de Afganistán es ilustrativo, ya que a raíz de la derrota de los talibanes a fines de 2001 se alcanzó una victoria militar que parecía borrarlos junto con los terroristas de Al Qaeda, sin em-

¹ *Governorates*, en inglés, y utilizado como “gubernorados” por el Comité Independiente de Investigación, creado por el secretario general de las Naciones Unidas en 2004, para auditar al Programa Petróleo por Alimentos.

² El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), además de este total que comprende a refugiados y desplazados internos, se ocupa de otras personas de interés para la institución, retornados internacionales e internos, personas sin nacionalidad, refugiados de otros países que se encuentran en Iraq y solicitantes de asilo, lo que eleva la cantidad a cuatro millones setecientos noventa y siete mil seiscientas personas, casi cuatro millones ochocientos mil. United Nations High Commissioner on Refugees (UNHCR), *Global Report 2007*, junio de 2008, p. 307. Este reporte puede ser consultado en <http://www.unhcr.org/gr07/index.html>.

bargo, existe un resurgimiento de la violencia que se considera hoy más amenazante que la de Iraq.

b) El ejército iraquí ha ganado en profesionalización y tiene una mayor participación en el mantenimiento de la seguridad interna, pero no está del todo claro si el gobierno podría ejercer un control efectivo sobre los grupos armados de variado perfil que actúan en el país. En agosto de 2008 el gobierno iraquí pretendía que las tropas americanas se retiraran en 2011, sin embargo, la óptica regional de los Estados Unidos, contemplando a Arabia Saudita como la joya de la corona susceptible de ser atacada por el terrorismo, o la seguridad misma de Iraq que posee las terceras reservas petroleras del mundo, o el peligro real o exagerado que le representa Irán, exigirá sin duda un tipo de presencia estadounidense, al menos a mediano plazo.³

c) Algunos grupos suníes que combatían a las fuerzas de ocupación estadounidense se han aliado con ellas y se han enfrentado contra los miembros de las formaciones terroristas que se identifican con Al Qaeda. Ello ha sido notorio en el caso de la provincia Al Anbar donde la fuerza principal es la milicia suní “Los hijos de Iraq”, compuesta por unos cien mil miembros a lo largo del país.⁴

d) El Ejército del Mahdi, milicia del clérigo chií Muqtada al Sáder, decretó una tregua de seis meses que contribuyó a una baja de la violencia. Sin embargo, fue objeto de una ofensiva por parte del gobierno en 2008. La tregua ha sido extendida con carácter indefinido y al Sáder ha amenazado a sus seguidores en caso de romperla, pero no se ha desarmado.⁵

e) Y una causa que no puede desconocerse en la desaceleración del movimiento de refugiados se refiere a las medidas que han adoptado Jordania y Siria, los dos países principales de acogida, para impedirles la entrada a su territorio, el primero cerrando sus fronteras de manera evidente a los varones de cierta edad y a personas pertenecientes al credo chií, y el segundo exigiendo visas de entrada. Las medidas de estos dos países han desalentado el acceso de nuevos re-

³ “US Troops to Quit Iraq by 2011”, BBC, 22 de agosto de 2008.

⁴ “Securing Baghdad with Militia Men”, BBC, 27 de agosto de 2008.

⁵ Muñoz, Juan Miguel, “EE UU traspasa el control de Al Anbar a las fuerzas de Irak”, *El País*, 29 de agosto de 2008.

fugiados y propiciado inclusive el retorno de un número indeterminado de ellos.

El artículo es igualmente un acercamiento, porque resulta difícil articular la información que procede de fuentes diversas y ha sido emitida en momentos distintos. La más confiable es la que genera el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, pero existen aportaciones igualmente meritorias procedentes de la Organización Internacional para las Migraciones, y de algunas ONG que se han empeñado en trabajar, no sin sacrificios, a favor de los desarraigados: Oxfam⁶ y el Comité de las ONG para Iraq,⁷ Refugees International,⁸ Human Rights Watch⁹ y Amnistía Internacional (AI).¹⁰ Son ilustrativos también los artículos de un número especial que dedicó al tema la revista de fondo *Middle East Report*.¹¹ Han ofrecido datos e informaciones reveladoras que ayudan a la comprensión del problema en varios medios de comunicación. Importancia significativa cobra la BBC de Londres,¹² lo mismo la cadena Al Jazeera,¹³ *The New York Times*,¹⁴ *The Washington Post*¹⁵ y *El País*.¹⁶ Aunque suele haber ciertas discrepancias en los datos, las versiones y los testimonios guardan coincidencia sobre la situación general y las interpretaciones del problema.

De la cifra de cuatro millones quinientos cuarenta y un mil seres en desarraigo que maneja el ACNUR, dos millones ciento cincuenta y cinco mil son refugiados y dos millones trescientos ochenta y cinco mil son desplazados internos.¹⁷ Antes de la guerra de 2003, las Naciones Unidas vaticinaban que la tan anunciada acción bélica contra

⁶ Oxfam International: www.oxfam.org.

⁷ NGO Coordination Committee in Iraq: www.ncciraq.org.

⁸ Refugees International: www.refugeesinternational.org.

⁹ Human Rights Watch: www.hrw.org.

¹⁰ Amnesty International: www.amnesty.org.

¹¹ *Middle East Report*, Washington, núm. 244, vol. 37, núm. 3, otoño de 2007.

¹² BBC: www.bbc.co.uk.

¹³ Al Jazeera: english.aljazeera.net.

¹⁴ *The New York Times*: www.nytimes.com.

¹⁵ *The Washington Post*: www.nytimes.com.

¹⁶ *El País*: www.elpais.com.

¹⁷ UNHCR, *op. cit.*, nota 2, p. 307.

Iraq produciría un desplazamiento de medio millón de personas.¹⁸ La cifra se antojaba descomunal aun para quienes nos pronunciábamos con firmeza contra la guerra y alertábamos sobre sus nefastas consecuencias. La realidad sobrepasó a las previsiones y el número se ha llegado a multiplicar por diez. Se comprenderá entonces por qué es la crisis de refugiados más grande en el Oriente Medio desde la palestina, iniciada en 1948.

Los refugiados y desplazados en su mayoría han procedido del centro y del sur de Iraq, áreas donde la violencia ha golpeado con crueldad a la población, y Siria y Jordania han sido los principales países de destino. Es pertinente subrayar que el refugio iraquí ha tenido la característica de ser esencialmente urbano, lo que le confiere rasgos particulares. No se han creado campamentos como en las crisis de los palestinos y en otros puntos de África y en Centroamérica. Los migrantes iraquíes se han asentado en las ciudades de los países receptores, los más en Bagdad y en Ammán, se han mezclado con las poblaciones locales que les han brindado abrigo, pero al mismo tiempo han surgido otros problemas: la competencia por los recursos con la población local, la carestía, la presión sobre los servicios públicos y una severa dificultad para que el ACNUR los pueda asistir.

Julie Peteet indica que la ausencia de campamentos resta visibilidad a los refugiados y hace que su presencia pierda valor simbólico y la sociedad internacional se desentienda de su suerte.¹⁹ Y si tiene razón en parte, es verdad también que los campamentos de los palestinos, siendo un recordatorio doliente, no han influido en la solución de una crisis que rebasa los sesenta años; además, los campamentos no son un arquetipo de comodidades, numerosos casos evidencian que han funcionado como centros de aislamiento, han favorecido ataques en su contra y han servido de escondite a combatientes y delincuentes comunes. Por desgracia, no existen modelos virtuosos para mejorar las condiciones de los refugiados.

Los desplazados internos se han dirigido a cobijarse con familiares y amigos hacia áreas más seguras dentro del país; no obstante, quienes carecen de este apoyo se han guarecido en asentamientos estre-

¹⁸ Libal, Kathryn y Harding, Scott, "The Politics of Refugee Advocacy and Humanitarian Assistance", *op. cit.*, nota 11, p. 19.

¹⁹ Peteet, Julie, "Unsettling the Categories of Displacement", *op. cit.*, nota 11, p. 5.

chos, afincándose de modo improvisado en escuelas, edificios públicos y, como si se tratara de una metáfora siniestra, en cementerios. Los desplazados internos ofrecen una gran movilidad, emigran dos o tres veces en busca de un lugar en donde asentarse. Y viven una réplica de las dificultades que sufren los refugiados: competencia por recursos escasos y las provincias o gobernados que gozan de mayor estabilidad les han impedido el acceso. La crisis socio-económica que aqueja a otros ocho millones de iraquíes los atropella también.²⁰

El gobierno estadounidense ha dejado fuera de su discurso el problema de los refugiados iraquíes. Reconocer la crisis humanitaria y su magnitud sería aceptar el fracaso del ímpetu aventurero y belicoso de Washington. Julie Peteet rescata las palabras altaneras de John Bolton, el efímero, el más impresentable de los neoconservadores, el ex embajador impuesto por el presidente Bush en la ONU, cuyo nombramiento provisional y amañado echaron por tierra los demócratas al ganar la mayoría en ambas cámaras: “los refugiados de Iraq no tienen nada que ver, absolutamente nada con la invasión y la ocupación de los Estados Unidos. Nuestra obligación era darles nuevas instituciones y suministrarles seguridad. Nosotros hemos cumplido esa obligación. Y no pienso que tengamos que compensarlos por la penuria de la guerra”.²¹ La soberbia como sinónimo de la negación abyecta. Funcionarios estadounidenses han hablado de una “responsabilidad moral” con los iraquíes pero se refieren a quienes han trabajado para las fuerzas americanas y han sido blanco de venganzas y atentados.²² Los demás no aparecen en el orden de sus preocupaciones.

²⁰ Con una población iraquí que rebasa los veintiocho millones de personas en un territorio de 437 mil km², la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq y la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios han estimado que más de ocho millones necesitan de asistencia inmediata. NCCI y Oxfam International, *Rising to the Humanitarian Challenge in Iraq*, Oxford, Briefing Paper, 30 de julio de 2007, p. 8.

²¹ Peteet, Julie, *op. cit.*, nota 19, p. 8. Traducción del autor.

²² Los senadores Kennedy, Smith, Bidden, Hagen, Leahy, Levyn y Liberman introdujeron el 19 de junio de 2007 una iniciativa de ley tendente a crear una categoría especial de solicitudes de refugio para aquellas personas que han ayudado a los Estados Unidos en Iraq, y pretende ampliar el programa de inmigración para traductores e intérpretes en vigor e incluir a otros que han apoyado a los Estados Unidos, “American Effort in Iraq”. La iniciativa señala los criterios y contempla la disponibilidad de cinco mil visas anuales durante cinco años. Es plausible la iniciativa pero está por

Otros gobiernos participantes en la desfalleciente coalición adoptan actitudes semejantes y los que se opusieron a la guerra tampoco muestran gran entusiasmo para abordar el problema, en virtud del aumento de las solicitudes de refugiados que pretenden ser reasentados. En sentido opuesto, es de citarse el caso de Suecia, que tradicionalmente ha ofrecido refugio a los iraquíes y que en la crisis actual ha sido el país que mayor apertura ha tenido, aunque está padeciendo problemas semejantes a los de Siria y Jordania en lo tocante a desempleo, falta de vivienda y asimilación de los asilados al país.²³ Asimismo, Dinamarca evacuó secretamente a doscientos iraquíes que habían colaborado con sus tropas en Iraq, a quienes ha ofrecido asilo dadas las condiciones de inseguridad en las que quedaban.²⁴

Los medios de comunicación han cubierto otras cuestiones, con arreglo a sus prioridades mediáticas: el número de soldados muertos de los Estados Unidos y de los otros miembros de la coalición invasora; la discusión sobre el retiro de las tropas estadounidenses del país árabe, tema alentado durante la campaña electoral de 2008; y los billones de dólares gastados en la infausta empresa. Inclusive, el tema de Iraq ha ido perdiendo presencia en las pantallas de televisión y en los medios escritos, ocupando un mayor rango de importancia la desaceleración o la recesión económica.

En los medios diplomáticos se empezó a tratar el tema con la Conferencia Internacional a la que convocó el ACNUR en abril de 2007 en Ginebra,²⁵ pero pasados unos meses el vacío envolvió nuevamente a la crisis y lo colma la autocomplacencia de que la situación en Iraq se normaliza y hasta se sostiene que la guerra se está ganando.

debajo de las necesidades reales y de las políticas que los Estados Unidos han seguido en otros países donde han participado militarmente como Vietnam. Véase el comunicado de prensa “Kennedy, colleagues fight to help Iraqi refugee crisis” en la página web del senador estadounidense por el Estado de Massachusetts, Edward M. Kennedy, publicado el 19 de junio de 2007, http://kennedy.senate.gov/newsroom/press_releases.cfm?id=299de47c-bde6-43ae-ab8f-6f0477084030.

²³ Backer, Stina, “Iraqis Choose Sweden as New Home”, BBC, 6 de julio de 2007.

²⁴ BBC News, “Denmark Ends Secret Iraq Airlift”, BBC, 20 de julio de 2007.

²⁵ Asistieron a la Conferencia 200 delegaciones de cien Estados, organizaciones y agencias de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Organización de la Media Luna Roja y aproximadamente 60 ONG.

En sentido contrario, merece relevancia la legión de voluntades humanitarias que pugnan por llevarles alivio a los desarraigados: el ACNUR, las agencias de Naciones Unidas,²⁶ la Organización Mundial para las Migraciones, la Organización de la Media Luna Roja, un grupo importante de organizaciones no gubernamentales asociadas en el Comité de Coordinación de las ONG en Iraq (*The NGO Coordination Committee in Iraq, NCCI*) integrado por casi 80 de las ONG internacionales y unas doscientas iraquíes.²⁷ Los conflictos que exacerban las pasiones destructivas exaltan también lo mejor del espíritu humano.

II. RÉGIMEN JURÍDICO

La normatividad jurídica internacional regula la situación de los refugiados, entendidos como las personas que en situaciones de persecución cruzan las fronteras hacia otro país a fin de encontrar albergue y salvaguarda.

Distinto es el caso de los desplazados internos que dejan sus lugares usualmente por los mismos motivos que mueven a los refugiados, pero que permanecen dentro del territorio de su país. A menudo se encuentran en condiciones de mayor apremio, atrapados bajo la soberanía de sus Estados y carentes de una protección jurídica internacional específica. La laguna ha tratado de colmarse con un conjunto de principios orientadores para la sociedad internacional a fin de ser aplicados en esta modalidad de desarraigo.

²⁶ La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq (UNAMI, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS), la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

²⁷ NCCI y Oxfam International, *op. cit.*, nota 20, p. 2.

1. *Los refugiados*

El elemento toral del régimen del refugio lo constituye la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.²⁸ El instrumento estableció que refugiado es toda persona que:

Como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.²⁹

Antes de considerar algunas disposiciones de la Convención, debe advertirse que Iraq y sus vecinos regionales, con la sola excepción de Egipto, no son parte del Estatuto.³⁰ Al margen de la normatividad se encuentran Arabia Saudita, Siria, Emiratos Árabes, Jordania, Kuwait y Líbano. Una consecuencia inmediata es que los iraquíes que han dejado su país no son considerados refugiados y reciben incluso el nombre de “huéspedes” o algún otro calificativo migratorio. Ello obliga al ACNUR a trabajar de manera pragmática con los Estados, construyendo soluciones casuísticas sin el referente directo de la obligatoriedad convencional.³¹ Sucede a la par que aun tratándose de normas jurídicas de validez consuetudinaria, como el principio del no

²⁸ Antes de 1951, la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 consignó en el artículo 14 el derecho al asilo: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”. De igual modo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de mayo de 1948, recogió también este principio: “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales”. Sin embargo, fueron instrumentos declarativos y no existía un sistema institucional para encarar el problema de los desarraigados que había dejado la Segunda Guerra Mundial.

²⁹ Artículo 1o., párrafo 2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

³⁰ UNHCR, *op. cit.*, nota 2, p. 307.

³¹ Artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: “un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento”.

retorno en las fronteras o *non refoulement*, sufren menoscabo y su vigencia se complica ante la eventualidad de un acceso masivo de personas.³² El principio toral del no rechazo en las fronteras se resquebraja de manera lastimosa. Arabia Saudita está construyendo en su frontera un muro de alta tecnología para impedir la entrada de iraquíes, mientras que Kuwait simple y llanamente impide su arribo.³³ Jordania y Siria, los dos países vecinos de Iraq que se habían distinguido por una política generosa, han terminado por poner barreras administrativas y *de facto* al ingreso de iraquíes. Con todo, el Estatuto es el marco que la comunidad internacional tiene a su disposición para ofrecer tutela a las personas en busca de abrigo.

La noción del derecho de asilo, tal como es recogida por el Estatuto de 1951, se encuentra ligada a la persecución de que es objeto o que puede padecer una persona, elemento presente desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, ambas de 1948. En la época de su creación se entendía que la persecución procedía de las autoridades gubernamentales. Con la evolución compleja y a veces desquiciante de la vida social, que incluye el surgimiento de una pluralidad de actores, la persecución puede ser realizada por milicias de oposición o grupos armados que proliferan durante los conflictos.

La definición de 1951 demanda que exista un temor fundado de persecución, ello comporta un enlace subjetivo y objetivo, un temor que corresponde al ámbito personal, y una fundamentación, que aunque pueda ser general, debe reposar en datos convincentes.

Al respecto, persisten inconsistencias e interpretaciones sesgadas. Alemania, por ejemplo, luego de la invasión americana en 2003, retiró la condición de refugiado a aproximadamente dieciocho mil iraquíes que se encontraban en su territorio, al sobrevenir la caída del régimen de Saddam Hussein. En su inteligencia había desaparecido la causal de la persecución. Las autoridades alemanas advirtieron que

³² “En la actualidad, se admite que el principio forma parte del derecho internacional consuetudinario, por lo que se considera vinculante para todos los Estados, incluidos los no signatarios de la Convención de la ONU sobre Refugiados de 1951”. ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo. Desplazamientos humanos en el nuevo milenio*, Barcelona, Icaria, 2006, p. 33.

³³ Human Rights Watch, “Iraq: Neighbors Stem Flow of Iraqis Fleeing War”, 17 de abril de 2007.

la situación política había cambiado de modo fundamental y agregaron que no había indicios de que el nuevo gobierno estuviera desarrollando una política persecutoria.³⁴ Como bien sostiene la fuente citada, las credenciales de los gobiernos iraquíes a partir de la invasión no destacan precisamente por un comportamiento escrupuloso en materia de derechos humanos. Son numerosos los testimonios de complicidades entre fuerzas gubernamentales y milicias que se han ensañado con algunos grupos de la población, los suníes principalmente. Aun cuando Alemania no ha expulsado a los iraquíes a quienes retiró la calidad de refugiados, éstos han quedado en una situación de indefensión y sujetos a restricciones internas.

Acontece a menudo que no existe una persecución directa, pero las condiciones de violencia generalizada y de violación de los derechos humanos colocan en un peligro real a la gente que huye despavorida en pos de un refugio. Algunos instrumentos han ampliado el régimen concebido originalmente por el Estatuto, pero es menester reconocer que con un alcance regional en un caso y declaratorio en otro.

Así, la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969 alcanzó una estatura paradigmática. Incorporó la definición del Estatuto de 1951 pero añadió un nuevo supuesto surgido de la larga cadena de calamidades africanas:

El término “refugiado” se aplicará asimismo a todas las personas que debido a una agresión u ocupación externa, al dominio extranjero o a acontecimientos que perturben gravemente el orden público en cualquier parte o en la totalidad de su país de origen o nacionalidad, se vean obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad.³⁵

³⁴ “The political situation in Iraq has fundamentally changed. There are no indications that the new Iraqi government is engaging or will engage in political persecution”. Criterio de la German Federal Office for Refugees and Migration (BAMF, por sus siglas en alemán); “Letter to the German Government” firmada por Bill Frelick (Refugee Policy Director) y Holly Cartner (Europe-Central Asia Director) de Human Rights Watch, 10 de julio de 2007.

³⁵ ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo. Cincuenta años de acción humanitaria*, Barcelona, Icaria, 2000, p. 63.

El salto hacia adelante de la Convención africana inspiró a los países latinoamericanos, signatarios de la Declaración de Tlatelolco de 1981 y de la Declaración de Cartagena de 1984, trabajadas para encarar el movimiento de refugiados resultantes de las guerras civiles que atormentaron a Guatemala, Nicaragua y El Salvador. En una ampliación progresiva añadieron la causal de una “violación masiva de los derechos humanos”.³⁶ Carentes de fuerza vinculante, fueron guías humanitarias para los países signatarios a fin de ser aplicadas durante las emergencias.

El régimen de los derechos humanos tiene como pilar el principio positivo de la igualdad y el principio negativo de la no discriminación. Así lo recoge el artículo 3o. del Estatuto: “Los Estados contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen”. La definición del Estatuto asume igualmente que una persona debe ser protegida de una persecución basada en motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o en virtud de sus opiniones políticas.

La no discriminación es la gran bujía que alimenta al régimen de los derechos humanos, pero los conflictos sueltan a diestra y siniestra una avalancha de animadversiones. El caso iraquí se encuentra plagado de enconos políticos, de prejuicios suscitados por el mosaico étnico y religioso que conforma al país. La violencia multifacética que lo azota ha tocado a personas de todos los grupos étnicos y religiosos, clases sociales, a antiguos miembros del partido Baathista de Saddam Hussein, a quienes han colaborado con las fuerzas de oposición o se han integrado a los gobiernos que han surgido después de la invasión. Una sociedad antes heterogénea y cosmopolita, merced a la violencia étnica, está presenciando la constitución de regiones homogéneas.³⁷

³⁶ Méndez-Silva, Ricardo, “El refugiado, una realidad y una definición expansivas”, *Jornadas de Derecho Internacional*, Washington, Organización de los Estados Americanos, 2002, p. 428.

³⁷ “Once Cosmopolitan or ‘mixed’ neighborhoods are becoming forcibly homogenized spaces. The extreme violence —threats, torture, kidnappings, murder— it takes to effect such ostensibly homogeneous spaces is an indication of stubborn Iraqi resistance to sectarianism”. Peteet, Julie, *op. cit.*, nota 19, p. 3.

En su transcurrir histórico, Iraq ha sido una amalgama de pueblos, de cruces de civilizaciones y sumas culturales;³⁸ con inevitables problemas de convivencia se había distinguido por la asimilación y por un noble mestizaje.³⁹ La mayoría de la población, en una proporción del 80%, es árabe. El segundo grupo étnico es el de los kurdos, con un 15% de la población aproximadamente, existiendo además minorías de turcomanos, yazidíes y una pequeña comunidad de judíos. Del total de la población iraquí, la mayoría profesa la religión musulmana que se bifurca en dos vertientes religiosas, la chií y la suní. La primera es a la vez la mayoritaria, alcanzando un 60%; la segunda representa un 20% pero ha tenido la preponderancia política desde los tiempos del mandato británico y de la independencia nominal de 1932.⁴⁰ Saddam Hussein perteneció al credo suní. La invasión estadounidense y el derrocamiento de Saddam Hussein tuvieron como consecuencia el desplazamiento del poder de los suníes y abrió una ebullición explosiva de resentimientos que ha enfrentado a los dos grupos predominantes. Además, respecto a los otros grupos poblacionales minoritarios, como los turcomanos y los kurdos, se reproduce la división religiosa musulmana, son algunos chiíes y suníes. Se encuentran también los cristianos, y los yazidíes, estos con creencias e interpretaciones singulares que los han hecho blanco de terroríficos ataques.

La inestabilidad interna avivada por visiones ideológicas, políticas y religiosas diferentes se repercute en buena medida en la escala demográfica regional, en donde coexisten los mismos grupos en otros Estados, el chií y el suní, en proporciones distintas, bajo formaciones políticas diferentes y aun con matices distintivos al interior de cada uno de los credos religiosos dominantes.

³⁸ Rosas, María Cristina, *Irak: cinco años después*, México, UNAM-Folke Bernadotte Academy, 2008, pp. 64 y ss.

³⁹ Al-Khalidi, Ashraf y Tanner, Víctor, "The remorseless rise of violence", *Refugees*, Milán, núm. 146, vol. 2, 2007, p. 10; véase también Sierra Kobeh, María de Lourdes, "La administración Bush y la guerra contra Irak, hacia un nuevo Medio Oriente", *Acta Sociológica*, México, nueva época, núms. 38-39, mayo-diciembre de 2003, pp. 31 y ss.

⁴⁰ Altamente recomendable es la obra de Toby Dodge: *Inventing Iraq: the Failure of Nation Building and a History Denial*, Nueva York, Columbia University Press, 2003, 260 pp.

En Irán⁴¹ e Iraq los chiíes constituyen la mayoría, en tanto que los suníes predominan en Jordania.⁴² Este país, al que debe reconocérsele su actitud solidaria con los iraquíes, ha llegado al tope, y no sólo ha desalentado el ingreso de nuevos refugiados sino que ha cerrado sus fronteras con un carácter discriminatorio.⁴³ Siria,⁴⁴ cuya política de apertura hacia los refugiados había sido plausible, se ha saturado igualmente y ha empezado a exigir visas de entrada, amén de que, desde que se aceleró el flujo de migrantes, después del derrocamiento de Saddam Hussein, ha impedido la entrada de palestinos que se encontraban refugiados en Iraq y que han sufrido desde entonces violentos atentados. Las tropas iraquíes que participaron en la guerra de 1948 llevaron a su país a un grupo de palestinos de Haifa. Otro grupo había encontrado asilo en Kuwait⁴⁵ pero, al ser derrotados los iraquíes en 1991, fueron expulsados por simpatizar con Saddam Hussein. Para 2003 se estimaba que vivían como refugiados en Iraq treinta y cuatro mil palestinos. El gobierno de Hussein los favoreció con subsidios y disfrutaron de un trato preferencial. A la caída del gobierno los palestinos fueron víctimas de represalias por las milicias chiíes.⁴⁶ Con el rechazo de Siria, los palestinos han sido forzados a permanecer en campamentos cerca de la frontera siria del lado iraquí en la inclemencia del desierto.⁴⁷

La discriminación por países extrarregionales es velada pero practicada con soltura. Campean los estigmas y miedos del mundo post septiembre 11. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó, a las dos semanas de los atentados, una resolución que determinó que los Estados no deben conceder asilo a terroristas. Decidió, actuando acorde con el capítulo VII de la Carta, que todos los Estados deben denegar “cobijo a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, o presten apoyo a esos actos, o proporcionen co-

⁴¹ Con 69 millones de habitantes, de los cuales el 90% son musulmanes chiíes.

⁴² Poco más de 6 millones de habitantes, un 96% musulmanes suníes.

⁴³ Human Rights Watch, *op. cit.*, nota 33.

⁴⁴ Poco más de 17 millones y medio de habitantes, 74% musulmanes suníes.

⁴⁵ Casi 2 millones y medio de habitantes, 45% musulmanes suníes.

⁴⁶ Rosen, Nir, “The Flight from Iraq, road to Damascus”, *New York Times*, 13 de mayo de 2007.

⁴⁷ Human Rights Watch, *op. cit.*, nota 33.

bijo con esos fines”.⁴⁸ El derecho internacional prohibía desde antes la concesión de asilo por estas causas, pero la resolución ha alentado políticamente la negación o al menos la tardanza en la concesión de refugio, en el entorno de un ambiente internacional en el que numerosos Estados niegan o restringen el acceso de refugiados, con independencia de las causas que aleguen. Las solicitudes de reasentamiento de los iraquíes se tramitan con desesperante lentitud o bien se conceden a cuentagotas en los llamados países industriales.⁴⁹

2. *El desafío para el ACNUR*

En el terreno de la realidad, el ACNUR enfrenta dificultades extremas. La violencia en el caso de Iraq ha afectado la cobertura del trabajo humanitario. Algunos episodios han obligado a reducir la presencia in situ del ACNUR y de otras instituciones humanitarias, de modo sobresaliente el atentado en agosto de 2003 contra la sede de las Naciones Unidas en el Hotel Canal en Bagdad, cuyo saldo fúnebre fue la muerte de veintitrés funcionarios y empleados, entre ellos la del representante especial del secretario general, Sergio Vieira de Mello. Un par de meses después, en octubre, hubo un atentado contra la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja, también en Bagdad, el primero de este tipo que sufrió el Comité desde su fundación en 1863, y con treinta y cinco muertos y doscientos treinta heridos. Durante septiembre y noviembre de 2004 ocurrió el secuestro y asesinato de la señora Margaret Hassan, representante de la ONG Care International.⁵⁰

El carácter humanitario de las tareas de organizaciones internacionales públicas y privadas no ha sido respetado, y la inseguridad las ha compelido a laborar a través del sistema de “control remoto”, principalmente desde Jordania, en asociación con las ONG locales. No es un sistema óptimo de asistencia, pero las circunstancias han impuesto esta modalidad.

Agréguese a este inconveniente la consabida limitación de recursos del ACNUR, cuyo presupuesto anual cubre los gastos administrati-

⁴⁸ Párrafo resolutivo 2, inciso c), de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del 28 de septiembre de 2001.

⁴⁹ Spindler, William, “Are Iraqis Getting a Fair Deal?”, *Refugees, cit.*, nota 39, p. 20.

⁵⁰ Pouilly, Cécile, “Difficult delivery”, *Refugees, cit.*, nota 39, p. 14.

vos, pero las actividades dedicadas a atender las distintas crisis de refugiados en el mundo dependen de las donaciones de los Estados. La agencia humanitaria tiene que extender la mano insistentemente a fin de contar con recursos para encarar las urgencias y hacer malabares con las raquíticas aportaciones. Pocos son los Estados que permanecen adictos a financiar con holgura las causas de los refugiados. Llamam los especialistas a esta actitud “la fatiga de los donantes”.

El ACNUR ha dispuesto de fondos magros para la crisis iraquí. En 2003 tenía cincuenta millones de dólares, en 2004, 2005 y 2006 hubo una caída a niveles insignificantes que oscilaban entre treinta y cinco y veinte millones de dólares.⁵¹ El ofrecimiento paupérrimo ni siquiera se entregaba a cabalidad. 2007 fue testigo de un presupuesto favorable que ascendió a ciento veintitrés millones de dólares. De acuerdo con cifras del ACNUR, dispuso del 90% de esta cantidad.⁵² Influyó en el aumento la concientización de los trabajos de la Conferencia Internacional que convocó el ACNUR sobre los Refugiados y los Desplazados Internos dentro de Iraq en abril de 2007.

Para 2008 existen donativos prometidos por doscientos sesenta y un millones de dólares. Debe felicitarse a los Estados que contribuyen a esta causa pero, sin minimizar el gesto filantrópico, doscientos sesenta y un millones de dólares para cubrir las necesidades de la vertiginosa cantidad de desarraigados y de personas de interés para el ACNUR son una pálida contribución. Compárese el ofrecimiento con los miles de millones de dólares que ha costado la guerra y la ocupación de Iraq. El presidente Bush firmó a fines de junio de 2008 una Ley para financiar los conflictos de Afganistán y de Iraq, que contempla para este último país una autorización de seiscientos cincuenta billones de dólares.⁵³

La institución trabaja desde fuera de Iraq; los recursos insuficientes la obligan a contar con muy pocos colaboradores, de cara al magno desafío. El ACNUR tiene el siguiente personal en los países de la región que combina internacionales, nacionales y voluntarios, según puede apreciarse en la tabla 1, en la siguiente página.⁵⁴

⁵¹ UNHCR, *op. cit.*, nota 2, p. 310.

⁵² *Idem.*

⁵³ *Al Jazeera*, 30 de junio de 2008.

⁵⁴ UNHCR, *op. cit.*, nota 2, p. 310.

Tabla 1. Personal de ACNUR en los países de la región

<i>Tipo de personal</i>	<i>Iraq</i>	<i>Siria</i>	<i>Jordania</i>	<i>Líbano</i>	<i>Turquía</i>	<i>Egipto</i>	<i>HQ</i>	<i>Total</i>
Internacional	15	18	16	13	0	0	5	67
Nacional	41	85	51	33	8	3	5	226
Voluntarios y otros	10	49	12	15	6	2	0	94
<i>Total</i>	<i>66</i>	<i>152</i>	<i>79</i>	<i>61</i>	<i>14</i>	<i>5</i>	<i>10</i>	<i>387</i>

FUENTE: ACNUR.

Los datos hablan por sí mismos. Sesenta y seis personas para atender el problema dentro de Iraq, trescientos ochenta y siete en los países citados.

3. *Los desplazados internos*

El aumento de los conflictos intestinos a partir del término de la guerra fría ha traído consigo un aumento de los desplazados internos sin que se haya emitido una regulación o se haya encomendado a alguna organización internacional atender el conjunto de problemas que viven.⁵⁵ Las causas que los mueven a desperdigarse dentro de su propio país son las mismas que impulsan a los refugiados: la represión brutal por las autoridades gubernamentales, las conflagraciones domésticas, la agresión por parte de las milicias de oposición que suele ser de gran crueldad cuando se entretajan creencias religiosas distintas y características étnicas y lingüísticas diferentes.⁵⁶ Los desplazados internos son una población singularmente vulnerable. El ACNUR sostiene que “los desplazados internos sufren con frecuencia las tasas de mortalidad más elevadas en las emergencias humanitarias”.⁵⁷

Para 1999 se estimaba que existían en el mundo entre veinte y veinticinco millones de desplazados internos,⁵⁸ el doble del número de refugiados que rondaba en ese entonces los once millones seiscientos noventa y ocho mil.⁵⁹ Los nombres de Angola, Burundi, República Democrática del Congo, Ruanda, Sierra Leona y Colombia, se encuentran asociados a este ingente problema.

Al no estar contemplada la atención a los desplazados internos en el Estatuto de 1951, se ha acometido el problema con evidentes limitaciones. En julio de 1992, el secretario general de las Naciones Unidas designó a un representante sobre la Cuestión de los Desplazados Internos.⁶⁰ En las contiendas bélicas, han sido el Comité Internacio-

⁵⁵ ACNUR, *La situación de los...*, *cit.*, nota 32, p. 153.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 156.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 155.

⁵⁸ ACNUR, *La situación de los refugiados... Cincuenta...*, *cit.*, nota 35, p. 236.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 339.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 236.

nal de la Cruz Roja y la Organización de la Media Luna Roja las que han brindado asistencia a la población desplazada. El ACNUR ha recibido de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁶¹ criterios para trabajar en este campo.⁶² Básicamente consisten en que debe mediar una petición del secretario general, debe contarse con la aceptación del país donde acaece el desarraigo, y la crisis debe comprender tanto a los desplazados internos como a los refugiados. Aunque abollada la soberanía estatal, sigue gozando de cabal salud todavía para un número importante de cuestiones. Y en todo caso, y fundamentalmente, el ACNUR está sujeto a la disponibilidad de recursos,⁶³ es decir, de donativos.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó en 1998 un conjunto de Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.⁶⁴ El nombre del documento aclara que los Principios son declarativos, pero procede subrayar que se desprenden de preceptos consagrados en instrumentos diversos de índole vinculante de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.⁶⁵

El documento considera que son desplazados internos:

Las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.⁶⁶

⁶¹ Resolución 48/116 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 24 de marzo de 1994.

⁶² ACNUR, *La situación de los refugiados... Cincuenta...*, cit., nota 35, p. 237.

⁶³ *Ibidem*, p. 169.

⁶⁴ Los principios rectores de los desplazamientos internos están contenidos en Comisión de Derechos Humanos, *Intensificación de la promoción y el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular la cuestión del programa y los métodos de trabajo de la Comisión. Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas*, E/CN.4/1998/53/Add.2*, 11 de febrero de 1998, pp. 5-14.

⁶⁵ El párrafo tercero de la introducción de los principios, sobre su alcance y finalidad, aclara que éstos “reflejan y respetan la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional”, *ibidem*, p. 5.

⁶⁶ Párrafo segundo de la introducción, *idem*.

La definición se aleja del componente de la “persecución”, privativo del régimen de los refugiados, y guarda parecido más bien con la Convención de la Unidad Africana y los instrumentos latinoamericanos. Incluso, considera desplazados a quienes sufren desarraigo por catástrofes naturales o por acciones humanas como la construcción de presas, la desecación de pantanos, la apertura de carreteras, que impulsadas por la modernidad producen usualmente el desalojo de los menos favorecidos económicamente.⁶⁷ Los Principios abren un compás de protección muy amplio, pero no sobra insistir en la dimensión declarativa. Este apartado es uno de los grandes pendientes de la sociedad internacional, pero no es dable pensar que los Estados se congreguen entusiasmados a pactar un régimen jurídico sobre la materia, cuando una parte importante de ellos persigue matizar o flexibilizar sus compromisos.

Entre los principios reconocidos aparecen:

Todo ser humano tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.⁶⁸ En Iraq se observa el desplazamiento forzado impuesto tanto por las fuerzas de ocupación cuando se realiza un operativo militar de gran calado, como por las milicias que han expulsado de forma bárbara y salvaje a miembros de otros grupos étnicos y religiosos, desconociéndose el principio relativo a la protección de sus propiedades y bienes dejados atrás.⁶⁹

Los desplazados internos deben ser protegidos contra la violación, la mutilación, la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y otros ultrajes a su dignidad personal, como los actos de violencia contra la mujer, la prostitución forzada o cualquier otra forma de ataque a la libertad sexual.⁷⁰

⁶⁷ Principio 6, *ibidem*, p. 6.

⁶⁸ Principio 6, párrafo 1, *idem*.

⁶⁹ Principio 21, párrafo 3, *ibidem*, p. 12.

⁷⁰ Principio 11, párrafo 2, inciso a), *ibidem*, p. 9.

Se reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión.⁷¹

Advierte que la imposibilidad de enviar a los niños a la escuela atenta contra un derecho humano esencial.⁷²

El derecho a un nivel de vida adecuado, a disfrutar de alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamiento básicos, servicios médicos y de saneamiento indispensables⁷³ es una quimera. De los dos millones trescientos ochenta y cinco mil novecientos desplazados internos que el ACNUR estima, al menos un millón se encuentra en situación de penuria extrema y cuatro millones de personas que no son desplazados internos están igualmente instalados en la misma situación agobiante.⁷⁴

Se encuentra consignado el derecho de los desplazados internos a buscar seguridad en otra parte del país.⁷⁵ La norma del no retorno en las fronteras para los refugiados se considera extendida a los desplazados en los Principios Rectores, así como el derecho a recibir protección contra el retorno forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro.⁷⁶ Cuando ha ocurrido la estampida de los iraquíes, por abandonar zonas de mayor violencia, principalmente en el centro y sur del país, han sido rechazados por las poblaciones y autoridades de otros “gubernorados”. Ocurre en lo internacional y una réplica sombría se cierne sobre ellos en la esfera interna.

III. LAS CAUSAS DEL DESARRAIGO

Se entremezclan la violencia, con muchas facetas, y el derrumbe de la situación socioeconómica que a partir de 2003 ha bajado varios peldaños.

⁷¹ Principio 22, párrafo 1, inciso a), *ibidem*, p. 12.

⁷² Principio 23, *idem*.

⁷³ Principio 18, párrafo 1 y 2, incisos a), b), c) y d), *ibidem*, pp. 10 y 11.

⁷⁴ NCCI y Oxfam International, *op. cit.*, nota 20, p. 8.

⁷⁵ Principio 15, inciso a), Comisión de Derechos Humanos, *op. cit.*, nota 64, p. 10.

⁷⁶ Principio 15, inciso d), *idem*.

1. *La violencia*

A. *La guerra de 2003*

La guerra de 2003 fue ilegal, es obligado insistir en ello, fue un monstruoso desconocimiento del régimen de paz erigido palmo a palmo desde 1928 con el Pacto Briand-Kellog y que halla su consagración en la Carta de las Naciones Unidas, donde la prohibición del uso de la fuerza ha cobrado rango de norma imperativa.⁷⁷ Algunos analistas tratan de olvidar esa beligerancia que provocó “daños colaterales” y errores lamentabilísimos que fueron una fuente primigenia de la violencia actual. La ocupación ha propiciado conductas arteras de varios efectivos del ejército estadounidense y aun de los cuerpos de seguridad contratados privadamente. Las torturas y tratos infamantes de los que dan cuenta Abu Graib, Guantánamo, las transferencias ilegales y secretas de prisioneros, son parte medular de esa violencia maquillada por los golpes de pecho de un conservadurismo compasivo.⁷⁸ Si bien a partir de 2006 se desbocó la violencia entre suníes y chiíes, fue la invasión la que abrió la caja de Pandora y la permanencia de las fuerzas invasoras aviva la violencia que se ha enseñoreado del país en los últimos años.

B. *La violencia religiosa y sectaria*

El atentado contra la mezquita dorada de Samarra en febrero de 2006 fue el detonante que condujo al enfrentamiento entre los dos grupos principales, chiíes y suníes. Recinto del credo chií, su destrucción prendió una espiral de violencia que en las semanas inmediatas provocó ataques contra otras sedes de culto, dando lugar a un enfrentamiento bautizado como la “Guerra de las Mezquitas”. Señalados los suníes como autores del ataque, hubo voces que inculparon a

⁷⁷ Véase Méndez-Silva, Ricardo, “Paz y guerra preventiva”, en Díaz Müller, Luis (coord.), *Paz, tecnología y bioética*, México, UNAM, 2008, pp. 71 y ss.

⁷⁸ Véase Méndez-Silva, Ricardo, “Guantánamo, el paradigma infame”, en García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coords.), *Panorama internacional sobre justicia penal. Proceso penal y justicia penal internacional*, México, UNAM, 2007, pp. 475-505.

grupos de origen chií de haber cometido un autoatentado para justificar los golpes contra el grupo suní que desde antaño monopolizó el centro del espectro político.⁷⁹ El grave incidente dio rienda suelta a una violencia rabiosa que ha favorecido la homogeneización de los poblados antes distinguidos por una convivencia multiétnica. La confrontación entre ambos grupos se ha extendido y ha impactado a otras minorías: los cristianos, los turcomanos, los yazidíes, y los palestinos que gozaron de refugio en el Iraq de Saddam Hussein.

Los yazidíes fueron víctimas en agosto de 2007 de un bestial atentado que cobró más de quinientos muertos. Ha sido el acto individual con el mayor índice mortífero desde 2003, y el acto terrorista de mayor envergadura en el mundo después del atentado del 11 de septiembre.⁸⁰ En lo que constituye una paradoja enloquecida, el aumento progresivo de víctimas mortales marcha asociado al componente de la religión.

Los grupos sectarios y religiosos no son uniformes y al interior de ellos persisten rivalidades y enfrentamientos enfocados a lograr la hegemonía y la preponderancia. No dejan de contraponerse los radicales contra los moderados, dentro del mismo credo religioso, que están a favor de tender puentes con otros grupos. Se proyecta igualmente la violencia contra quienes se apartan de la observancia de los usos y las prácticas tradicionalistas, principalmente las mujeres.

C. *Al Qaeda*

Una de las falacias predilectas que manejó el gobierno estadounidense para embarcarse en la guerra de Iraq fue la supuesta vinculación y complicidad del gobierno de Saddam Hussein con Al Qaeda, pretexto estimulado sin escrúpulo por los ánimos vindicativos desatados por el 11-S. El alegato no resistía un análisis elemental, pues el gobierno de Hussein era secular y estaba distanciado consecuentemente del islamismo radical. Se sabía, sí, que existía en el norte un santuario minúsculo de extremistas encabezados por Abu Musab

⁷⁹ Al-Khalidi, Ashraf y Tanner, Víctor, *op. cit.*, nota 39, p. 8.

⁸⁰ “El atentado del norte de Irak se convierte con 400 muertos en el más grave desde el 11 S”, *El País*, 17 de agosto de 2007. Al ocurrir el atentado hubo una primera estimación de cuatrocientos muertos, pero luego ascendió a más de medio millar.

al-Zarqawi, un nacional jordano que luchó contra los soviéticos en Afganistán y regresó a Jordania con un ideario radical. Estuvo preso siete años en su país acusado de conspirar contra la monarquía y de pretender establecer en la región un califato islámico.⁸¹ Fue veterano de los campamentos de Al Qaeda en Afganistán y estableció vínculos con el grupo Ansar al-Islam constituido por kurdos islamistas en el norte de Iraq. La importancia de este grupo fue reducida pero, por el efecto búmeran de la invasión, cobraría notoriedad dentro de la insurgencia con Zarqawi a la cabeza. El grupo ganó en protagonismo y fue responsable de algunos de los más sangrientos atentados y crímenes, como las decapitaciones de varias personas que fueron filmadas, y las imágenes incluidas en Internet. Fue señalado también como el autor del atentado contra la sede de las Naciones Unidas en el Hotel Canal de Bagdad en agosto de 2003. El grupo comandado por Zarqawi se llamó originalmente Tawhid y Jihad, más tarde se ostentó como Al Qaeda en el País de los Dos Ríos o Al Qaeda en Iraq.⁸²

El grupo terrorista ha estado constituido por iraquíes y combatientes de otros países, Siria, Arabia Saudita, Yemen, Sudán⁸³ y Marruecos.⁸⁴ Estos luchadores han acudido al campo de batalla que los Estados Unidos abrieron en Iraq, han tomado como punto de mira a instalaciones del gobierno, a las fuerzas de ocupación y han atacado a la comunidad chií. A ciencia cierta se desconoce el grado de vinculación de Al Qaeda en el País de los Dos Ríos con la formación terrorista de la cual toma su nombre. Alguna voz en el círculo neoconservador de los Estados Unidos ha sostenido con fatuidad como un aspecto positivo de la invasión el haber conjuntado a los terroristas en un solo sitio para darles batalla.

Zarqawi, que había alcanzado un aura mítica entre los “jihadistas”, fue abatido en junio de 2006 por un ataque de la aviación estadounidense. El grupo extremista informó que su lugar fue ocupado por Abu-Hamzah al Muhair.

Meses antes de la muerte de Zarqawi, a inicios de 2006, Al Qaeda en Iraq difundió que se había dado una unión con otros grupos de

⁸¹ “Profile: Abu al-Zarqawi”, BBC, 10 de noviembre de 2005.

⁸² “Guide: Armed Groups in Iraq”, BBC, 15 de agosto de 2006.

⁸³ *Idem.*

⁸⁴ *New York Times*, Breaking News, 1 de julio de 2008.

tendencia semejante, el Ejército de la Secta Victoriosa y la Brigada de la Jihad Islámica. Fruto de esa asociación fue el Mujahideen Shura Council que ha dado de qué hablar.⁸⁵

Se conoce igualmente como radical al grupo Ansar Al-Islam o Ansar Al-Sunna, de extracción suní y con su base de operaciones en el norte de Iraq. Recluta a kurdos opuestos al partido de la Unión Patriótica del Kurdistán, a quien Estados Unidos acusa de tener vínculos con Al Qaeda.⁸⁶

D. *Las milicias*

El vacío de poder y la diversidad de las fuerzas actuantes en el resquebrajado país árabe han propiciado el surgimiento de milicias como un medio de autoprotección para brindar seguridad a las colectividades, y como una extensión armada de los partidos políticos para combatir a grupos rivales. Se transparenta la participación de las milicias en los ataques de tipo sectario que han barrido al país, principalmente en el centro y en el sur.⁸⁷

La milicia más notoria es el Ejército del Mahdi, de orientación chií, dirigido por el joven clérigo Muqtada al Sáder, abanderado de un nacionalismo combativo que rechaza la ocupación estadounidense. Ataca por un lado a suníes y no deja de tener diferencias con otras agrupaciones chiíes. El nombre Sáder emite resonancias evocadoras, es el nombre de Ciudad Sáder, bautizada así en honor de su padre, un clérigo reverenciado por sus seguidores, asesinado por las fuerzas de seguridad de Saddam Hussein. Paralela a su militancia ha incurrido en política y ocupa treinta asientos en el parlamento iraquí dentro del bloque chií que posee la mayoría.⁸⁸

A su vez, el Consejo Supremo para la Revolución Islámica, el partido chií más grande en Iraq, tiene una milicia a su disposición conocida como la Brigada Badr. Su trayectoria viene de antaño cuando actuó como una fuerza de oposición contra la satrapía de Hussein. En ese tiempo realizó emboscadas, actos de sabotaje y asesinatos con-

⁸⁵ *Op. cit.*, nota 82.

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

tra figuras del régimen baathista. Estas brigadas han sido acusadas por su supuesta autoría de asesinatos sectarios. Tanto el Ejército del Mahdi como la Brigada Badr han tomado a la ciudad de Basora como espacio de sus acciones.⁸⁹

E. *La criminalidad*

En la descomposición del tejido social y en el *mare magnum* de la violencia, han brotado grupos criminales que han azotado a la población y se han embarcado en secuestros, robos, asesinatos, y han contribuido con su porción de perversidad a una inseguridad extendida.

F. *La guerra de los muertos*

No existe un número cierto de víctimas civiles fallecidas en Iraq a partir de la invasión de 2003. Las estimaciones varían notablemente según las fuentes. El ejército estadounidense y los de la coalición llevan la cuenta de sus soldados muertos y no se han visto preocupados por hacer un ejercicio semejante sobre las víctimas civiles. Las principales instituciones que se han echado a costas la tarea son organizaciones no gubernamentales y el Ministerio de Salud de Iraq.

Iraqi Body Count (IBC) es una asociación que se constituyó en la antesala de la guerra de 2003 para emprender un conteo y evitar la manipulación de cifras. Ha sustentado sus datos en referencias provenientes de la prensa, de testimonios directos de hospitales, de doctores, de estaciones de policía. En sus reportes ha aclarado que las cantidades pueden variar. Los críticos de los resultados que ofrece apuntan que el método aplicado impide cubrir la totalidad del territorio. Cuenta a su favor, sin embargo, que ha proseguido en el ejercicio de actualizar los datos. Para agosto de 2008 calcula un máximo de noventa y cuatro mil cuatrocientos noventa muertos de la población civil, cantidad terrible, en sí misma, si se compara con los más de cuatro mil soldados estadounidenses caídos en

⁸⁹ *Idem.*

campana. Es de hacerse notar que el Pentágono ha asumido la cantidad respaldada por IBC.⁹⁰

El Ministerio de Salud Iraquí, a fines de 2006, consideraba un máximo de ciento cincuenta mil muertos, tomando una base escalofriante de cien personas fallecidas al día. La cantidad, curiosamente, supera a la de IBC. Podría pensarse que en su interés estaría ofrecer una cantidad menos abultada, sin embargo, un dato a visualizar es que el Ministerio ha estado bajo las riendas del grupo de Muqtada Sáder.⁹¹

The Lancet es una asociación médica inglesa que realizó una encuesta en Iraq a través de un método que se aplica en casos de desastres naturales. El último resultado de sus hallazgos lo presentó en 2006, y comprendió las bajas directas e indirectas que habían ocurrido desde el inicio de la guerra. Ubicó aproximadamente a seiscientos veinticinco mil muertos. Esta cifra se maneja con frecuencia en los discursos de funcionarios que ponen sobre relieve el efecto catastrófico de la acción bélica.⁹²

El *New England Journal of Medicine* ha difundido una estimación realizada por la Organización Mundial de la Salud, basada en entrevistas que el Ministerio de Salud iraquí realizó a más de nueve mil familias a lo largo de Iraq. La muestra revela que más de la mitad de las muertes violentas tuvieron lugar en Bagdad y se ha ensañado en el grupo de hombres cuyas edades fluctúan entre 15 y 59 años de edad. El número de muertos estimado es de aproximadamente ciento cincuenta y un mil, que es mayor al del Iraqi Body Count. Sin embargo, la revista médica es cauta y no considera la cantidad de ciento cincuenta y un mil como precisa. En cambio,

⁹⁰ Iraqi Body Count, <http://www.iraqbodycount.org/>, consultado el 15 de agosto de 2008.

⁹¹ BBC, "Iraqi Official: War Dead 100,000", BBC News, 10 de noviembre de 2006, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6135526.stm, consultado el 15 de agosto de 2008. Véase también Rosen, Nir, *op. cit.*, nota 46.

⁹² Burnham, Gilbert *et al.*, *The Lancet*, vol. 369, núm. 9556, 13 de enero 2007, pp. 103 y 104. http://www.thelancet.com/search/results?search_mode=cluster&search_cluster=thelancet&search_text1=Iraq&x=9&y=9.

ofrece un rango variable de entre ciento cuatro mil y doscientos veintitrés mil muertos.⁹³

Es la guerra de los muertos. No existe garantía de exactitud sobre la cantidad de víctimas fatales de la sociedad civil, existe ausencia de datos confiables, resulta difícil visitar algunas áreas particularmente peligrosas, muchas gentes han dejado sus casas en tiempos de conflicto y muchas más han salido de Iraq.⁹⁴ Supongamos que tomamos la cifra más baja, la de IBC, noventa y cuatro mil cuatrocientos noventa fallecidos, es, desde cualquier lado que se vea, una atrocidad. Debe considerarse además a los heridos, sobre los cuales no existen datos, parecería que no cuentan y, no obstante, han sufrido dolor, padecimientos y traumas incurables. El Ministerio de Salud iraquí ha estimado tres heridos por cada uno de los muertos, cantidad que se antoja conservadora. De todas formas, multiplicando la cantidad de noventa y cuatro mil cuatrocientos noventa por tres, da una estimación de doscientos ochenta y tres mil cuatrocientos setenta. Los ejercicios aritméticos son ilustrativos, pero es muy distinta la tragedia de cada una de las víctimas y de sus familias.

2. *La crisis humanitaria*

La población iraquí ha sufrido el agobio de tres guerras, la infame represión del gobierno de Saddam Hussein y el efecto arrasador de las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad en 1990, vigentes hasta 2003. Un país que a principios de los años ochenta era uno de los más avanzados en el Medio Oriente, había caído a una etapa preindustrial en 1991 tras la llamada Primera Guerra del Golfo Pérsico.⁹⁵ Habrá que pensar la pendiente de deterioro abismal que se

⁹³ BBC, "New Study Says 151,000 Iraqi Dead", BBC News, 10 de enero de 2008, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7180055.stm, consultado el 15 de agosto de 2008. El sitio Web de *New England Journal of Medicine* es <http://content.nejm.org/>.

⁹⁴ *Idem*.

⁹⁵ Méndez-Silva, Ricardo, "La globalización corrompe globalmente: el Programa Petróleo por Alimentos en Iraq", en *id.* (coord.), *Lo que todos sabemos de la corrupción y algo más*, México, UNAM, en prensa, p. 10.

abrió desde entonces. Es desolador el paisaje humano que ofrece una tercera parte de la población iraquí.⁹⁶

El Comité de Coordinación de las ONG en Iraq y Oxfam International⁹⁷ prepararon y divulgaron un análisis sobre la penuria de ocho millones de iraquíes cercados por la pobreza, desprovistos de los servicios básicos y aquejados por la enfermedad y la desnutrición. De esos ocho millones, la mitad corresponde a los desarraigados.⁹⁸

La pobreza extrema cierra la pinza que atenaza a los que dejan sus lares. La pobreza podría dar pie para que los desplazados fueran considerados como migrantes económicos, pero la violencia se engarza con la depresión socioeconómica. En las circunstancias reinantes no es posible desentenderse de su suerte y padecimientos por el dictado de clasificaciones remilgosas.

El Informe del Comité de Coordinación de las ONG de Iraq apuntó que cuatro millones de personas se encuentran en una situación de inseguridad alimentaria dentro de Iraq, con arreglo a datos del Programa Mundial de Alimentos de 2006. La cifra implica un incremento respecto a los dos millones seiscientos mil que en 2004 estaban sumidos en la pobreza extrema.⁹⁹

Caritas indica que el porcentaje de niños mal nutridos ha subido del 19% que existía antes de la invasión a 28%, cuatro años después, porcentaje que equivale a una tercera parte de la población infantil. Un grave e irreparable daño azota a la nueva generación.¹⁰⁰

En lo tocante al ingreso, en mayo de 2007, el 43% de los iraquíes estaban hundidos en la pobreza absoluta. El desempleo cubría al 50% de la fuerza laboral. Y tan está compene-

⁹⁶ De más de 28 millones de habitantes, como ya se había referido.

⁹⁷ NCCI y Oxfam International, *op. cit.*, nota 20.

⁹⁸ En las palabras iniciales del Informe se halla este terrorífico diagnóstico: "the population is also experiencing another kind of crisis of an alarming scale and severity. Eight million people are in urgent need of emergency aid; that figure includes over two million who are displaced within the country, and more than two million refugees. Many more are living in poverty, without basic services, and increasingly threatened by disease and malnutrition", *ibidem*, p. 1.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 9.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 10.

trada la violencia con la crisis humanitaria, que el 90% de los fallecidos han sido del sexo masculino, circunstancia que ha dejado a una multitud de viudas y de mujeres al frente de hogares numerosos en medio de la falta de puestos de trabajo¹⁰¹ y con una asistencia insuficiente por parte del gobierno. Éste da una pensión de 100 dólares mensuales a las viudas, que algo alivia, pero dista de ser suficiente.

El acceso irregular al agua potable y al suministro de energía eléctrica ha sido una constante a partir de la guerra. El porcentaje de personas privadas de estos servicios se ha incrementado del 50%, en 2003, al 70%. El agua se encuentra contaminada debido al funcionamiento defectuoso de los sistemas de purificación, y por la descarga de aguas sin tratar en los ríos, fuente principal de abastecimiento. El suministro de electricidad en varias ciudades se limita a pocas horas durante el día.¹⁰²

Sin dejar de reconocer que algunas campañas de inmunización han sido exitosas, el informe en comento pone el dedo en la llaga sobre la situación catastrófica (literalmente: *catastrophic situation*) por la que atraviesan los servicios de salud en varios puntos del país.¹⁰³

De los 180 hospitales que existen en Iraq, la mitad carece de recursos elementales para atender a los pacientes, trátese de medicinas o equipo quirúrgico. Se enlazan y se potencian los problemas, la escasez de agua potable y el errático e insuficiente suministro eléctrico golpean al sector salud. Mucho se habla, por otra parte, de corrupción en el sector y de discriminación de los pacientes que encaja sus raíces en las hostilidades sectarias.¹⁰⁴

Los graves quebrantos de salud que ha arrojado la violencia indiscriminada exigen imperiosamente una atención médica a los heridos.¹⁰⁵ En el inciso anterior hacíamos una extrapola-

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Ibidem*, p. 11.

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 12.

ción de aproximadamente doscientos ochenta y tres mil cuatrocientos setenta. Dentro del mismo drama, la fuga de médicos pega al sector salud. De treinta y cuatro mil doctores registrados en 2003, la mitad han dejado al país. Y no han sido pocos los casos reseñados por la prensa en que grupos violentos han irrumpido en los hospitales para proseguir los actos criminales contra los pacientes y también contra el personal médico.¹⁰⁶

La situación de la educación es alarmante. El 92% de los niños muestran problemas de aprendizaje, generados por el entorno de violencia e inseguridad. A la fecha del informe, más de ochocientos mil niños podían haber estado sin escuela, doscientos mil más que en 2004.¹⁰⁷ Algunas escuelas han sido utilizadas para alojar a los desplazados internos. Por otro lado, algunas universidades, desde Basora en el sur hasta Kirkuk y Mosul en el norte, han sido infiltradas por milicias. Las estudiantes han sido intimidadas por no vestir la “hijab”,¹⁰⁸ y son decenas de mujeres las que por esta causa han sido agredidas e incluso asesinadas.

La angustia que vive una tercera parte de la población ha sido resultado de una pobre aplicación de recursos humanitarios, en parte porque sólo hasta fecha reciente el gobierno de Iraq ha reconocido que existe una emergencia de este tipo,¹⁰⁹ y asimismo porque los 22 miembros¹¹⁰ del Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés) para Iraq han destinado sus donativos para actividades vinculadas con el desarrollo, en perjuicio de las demandas humanitarias. Mientras se han perfilado recursos crecientes a la inversión en infraestructura, los orientados al apoyo humanitario han decaído lastimosamente. En 2003 los donantes brindaban

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹¹⁰ Los miembros del DAC son Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos. *Ibidem*, p. 25.

ochocientos sesenta y dos millones y medio de dólares para labores humanitarias contra mil doscientos treinta y dos millones y medio de dólares al desarrollo. Ya se detectaba una desproporción desfavorable, pero tres años más tarde, en 2006, los recursos canalizados al renglón humanitario habían descendido al nivel ridículo de noventa y cinco millones de dólares, en tanto que la suma etiquetada para la infraestructura había experimentado un crecimiento espectacular y alcanzaba dieciocho mil millones de dólares.¹¹¹ Para colmo, las ONG apuntan que las cantidades asignadas no se ejercen en su totalidad y existen sobrantes que están pendientes de invertirse y que podrían canalizarse a las causas humanitarias.

3. *Los refugiados y el contexto regional conflictivo*

El problema del refugio de los iraquíes acaece en una región extraordinariamente convulsa, punzantes crisis internacionales han ido dejando estelas masivas de desarraigados.

Recientemente, en 2006, el Líbano,¹¹² con una secuela de casi tres décadas de inestabilidad, sufrió una invasión israelí enfilada contra la milicia Hezbollah. El conflicto arrojó aproximadamente a ciento sesenta mil personas al exilio que luego de la relativa normalización de las circunstancias se reintegraron al país.

Turquía¹¹³ enfrenta el problema de los separatistas kurdos en el sur de su territorio, que se conjuga con las aspiraciones latentes de los kurdos de Iraq y de Irán de formar una entidad estatal independiente. Al término de la guerra de 1991, y como consecuencia de la represión gubernamental, se desbocó un desplazamiento masivo de iraquíes de origen kurdo que trataban de cruzar la frontera y encontrar cobijo en Turquía. En 2008, Turquía ha realizado incursiones tanto por tierra como por aire en el norte de Iraq para atacar campamentos del Partido Kurdo de los Trabajadores (PKK). La tensión

¹¹¹ *Ibidem*, p. 24.

¹¹² Con una población aproximada de 4 millones de habitantes y una extensión territorial de 10,400 km².

¹¹³ Con una población aproximada de 72 millones de habitantes y una extensión territorial de 780,580 km².

y las reclamaciones recíprocas subieron de tono en un ambiente ya de sí emponzoñado.

Irán evidencia, con la guerra que sostuvo con Iraq en el periodo 1980-1988, los antagonismos y las rupturas de una convivencia sobresaltada. Hoy protagoniza un papel conflictivo en las relaciones internacionales. Los estadounidenses acusan al gobierno de brindar apoyo a la insurgencia en Iraq y, por otro lado, su programa nuclear, no obstante las afirmaciones reiteradas sobre sus fines pacíficos, levanta resquemores por una eventual conversión del mismo a la fabricación de armas nucleares. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha adoptado sanciones selectivas con el propósito de descarrilar el programa nuclear.¹¹⁴ Al problema lo rodea una retórica ambigua del gobierno neoconservador estadounidense que maneja el fantasma de medidas punitivas de fuerza contra las instalaciones nucleares iraníes. Irán contesta con la prueba de misiles de alcance medio que podrían alcanzar a Israel y lanza la amenaza de bloquear el Estrecho de Ormuz y paralizar el suministro de petróleo a Occidente a través del Golfo Pérsico.

Israel,¹¹⁵ aunque no en la vecindad fronteriza con Iraq, se encuentra en el eje de los desasosiegos regionales. Cuatro guerras contra los árabes, en 1948, 1956, 1967 y 1973, además de contiendas menores pero de gravedad que no pasan inadvertidas, como las libradas en el Líbano en 1978, 1988 y 2006. Un estado permanente de guerra y de agudas contraposiciones sin que el horizonte de la paz se despeje. Mientras el presidente de Irán ha retomado retóricamente la causa de la desaparición del Estado de Israel, éste no oculta su determinación de golpear las instalaciones nucleares de Irán o de secuestrar al presidente iraní, recurso descabellado pero que aparece en el tablero de los antagonismos.

¹¹⁴ Resoluciones 1737 del 27 de diciembre de 2006, 1747 del 24 de marzo de 2007 y 1803 del 3 de marzo de 2008.

¹¹⁵ Con poco más de 7 millones de habitantes y una extensión territorial de casi 22 mil km².

A. *Los refugiados kurdos en la guerra de 1991*

Tras la guerra de 1991, en marzo y abril, las fuerzas militares de Saddam Hussein reprimieron ferozmente a los kurdos en el norte y a los chiíes en el sur que habían osado rebelarse contra su autoridad. Más de cuatrocientos cincuenta mil kurdos huyeron en tropel rumbo a la frontera de Turquía en el lapso de una semana. En dirección a Irán se precipitaron un millón trescientos mil kurdos y alrededor de setenta mil iraquíes, mayormente kurdos de credo chií.¹¹⁶ Una avalancha impresionante.

Con respecto a Irán, en razón de los desarreglos de la zona, habían entrado un millón cuatrocientos mil afganos y seiscientos mil refugiados que se habían desplazado durante los ocho años de la guerra Irán-Iraq. Según el ACNUR estas afluencias hacían del país persa en esa época el de mayor población de refugiados en el mundo.¹¹⁷

Turquía, sin tardanza, clausuró su frontera para contener el flujo de los kurdos procedentes de Iraq, alegando razones de seguridad por la pugna independentista que el Partido Kurdo de los Trabajadores sostenía en su territorio. La reacción turca estuvo también animada por el temor de que se generara una crisis de refugiados de larga duración parecida a la de los palestinos.¹¹⁸ Se repetía una constante ominosa distintiva de las crisis masivas. Quedaron a la intemperie y en la indefensión cientos de miles de kurdos a lo largo de la línea fronteriza, dibujada con relieves montañosos e inhóspitos.¹¹⁹

La consabida norma consuetudinaria del no retorno entró en colisión con la concepción celosa de la seguridad nacional turca. En los medios diplomáticos se criticó en voz baja esta posición, pero al final del día se apagaron las pocas protestas. Más importancia cobró la condición de Turquía como aliada dentro de la OTAN y sus bases aéreas en el entorno de los sacudimientos bélicos.

El presidente de Turquía, firme en su determinación de ahuyentar a los kurdos iraquíes, propuso que se establecieran santuarios tempo-

¹¹⁶ ACNUR, *La situación de los refugiados... Cincuenta...*, cit., nota 35, p. 234.

¹¹⁷ *Idem*.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 235.

¹¹⁹ *Ibidem*, pp. 234 y 235.

rales de refugio en el norte de Iraq, sin permitir que su propio territorio se abriera.¹²⁰

Paralelo al suceder histórico, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 688 (1991). Fue un instrumento histórico por más de una razón, identificó un movimiento masivo de refugiados como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, ampliando de este modo las nociones tradicionales, y dio la base para que el órgano ejecutivo se pronunciara sobre un asunto que hasta esas fechas se estimaba ubicado dentro de la jurisdicción interna de un Estado.¹²¹ La Resolución condenó la represión, pero no autorizó el uso de la fuerza.¹²² Unilateralmente, Estados Unidos, el Reino Unido de la Gran Bretaña y Francia, en uso de una interpretación elástica, declararon que la zona al norte del paralelo 36 quedaba excluida a las tropas de tierra y aéreas de Saddam Hussein. Estos abusos desbrozaron el camino para la desenfadada acción de fuerza que desató Estados Unidos en 2003 contra Iraq. Christine Gray, en sus agudas elaboraciones, ha abierto un rubro, la autorización implícita del uso de la fuerza,¹²³ de la cual es ejemplo el pretexto de las tres potencias para establecer por la fuerza las zonas de exclusión en un Estado sin que hubiera una autorización expresa. El régimen de paz de Naciones Unidas no lo permite en forma alguna, y en este sentido se pronuncia la doctrinante.

Estados Unidos y sus aliados establecieron un programa humanitario para atender a los kurdos desplazados que se habían quedado a las puertas de Turquía. La operación de rescate contó con el apoyo

¹²⁰ *Ibidem*, p. 235.

¹²¹ Resolución 688 del 5 de abril de 1991: el Consejo de Seguridad... *seriamente preocupado* por los actos de represión perpetrados contra la población civil iraquí en muchas zonas de Iraq, incluidos los perpetrados recientemente en zonas pobladas kurdas, que han generado una corriente masiva de refugiados hacia las fronteras internacionales y a través de ellas, así como incursiones transfronterizas, que ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales en la región.

¹²² Franck, Thomas M., *Recourse to Force, State Action and Armed Attacks*, 4a. ed., Cambridge University Press, 2003, pp. 153-154. Resolución 688, párrafo resolutivo 1: *condena* los actos de represión perpetrados contra la población civil iraquí en muchas zonas de Iraq, incluidos los perpetrados recientemente en zonas pobladas kurdas, cuyas consecuencias ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales en la región”.

¹²³ Gray, Christine, *International Law and the Use of Force*, 2a. ed., Oxford University Press, 2004, pp. 264 y ss.

de aviones, camiones y soldados que contribuyeron al regreso de los desplazados a sus lugares.¹²⁴ La solución improvisada funcionó, pero quedó un precedente preocupante que se repetiría en otros sitios: la creación de santuarios dentro de los Estados de proyección para no afectar a los de acogida, con lo que se vulneraba el derecho de asilo en las circunstancias de emergencia humanitaria.¹²⁵ Ante la afluencia masiva brotan reflejos condicionados para contener a los refugiados. Hoy Siria impide la entrada de los palestinos que estaban refugiados en Iraq antes de 2003, que se ven obligados a acampar cerca de la frontera siria en donde son atendidos por el ACNUR hasta donde es posible. Y el gobierno jordano, en consonancia, coquetea con la creación de santuarios fuera de su territorio para aligerar la carga que le significa la afluencia de refugiados.¹²⁶

Es de reconocerse que el ingreso masivo de refugiados genera un sinnúmero de problemas para el Estado receptor que suele padecer rezagos y atravesar por insuficiencias de desarrollo, sin embargo, debe mantenerse incólume el derecho internacional de los refugiados y comprometer a terceros Estados a que cumplan con la responsabilidad de aligerar la carga de los Estados de primer destino.

B. *Los refugiados iraquíes en la región, actualmente*

La crisis de los refugiados iraquíes, a partir de 2003, se ha extendido a los Estados circunvecinos: Siria, Jordania, Líbano, Egipto, Irán, Arabia Saudita, Turquía, aun cuando la concentración fuerte se halla en los dos primeros. La tabla 2 que se encuentra en la siguiente página es ilustrativa de la situación.¹²⁷

¹²⁴ ACNUR, *La situación de los refugiados... Cincuenta...*, cit., nota 35, pp. 238-241.

¹²⁵ "Safe havens crystallized in the early 1990s in Bosnia and northern Iraq to prevent refugees from crossing borders, thus protecting state sovereignty while seeming to provide relief and protection to the uprooted people", en Petee, Julie, *op. cit.*, nota 19, p. 6.

¹²⁶ Amnistía Internacional, "Irak: una crisis creciente de refugiados", Nota Informativa, 16 de abril de 2007.

¹²⁷ UNHCR, *op. cit.*, nota 2, p. 307.

Tabla 2. Refugiados iraquíes en los Estados vecinos

<i>Estado</i>	<i>Refugiados</i>	<i>Asistidos por el ACNUR</i>
Siria	1,500,000	153,700
Jordania	500,000	51,000
Líbano	50,000	9,800
República Islámica de Irán	57,400	57,400
Egipto	10,300	10,300
Turquía	3,700	3,700
Estados del Golfo (Yemen, Kuwait, Qatar)	34,200	4,700
<i>Total</i>	<i>2,155,600</i>	<i>286,900</i>

FUENTE: ACNUR.

De los datos arriba citados se desprende la enorme desproporción en el número de refugiados que prevalece entre los dos países de destino principal y los otros de la región que han sido renuentes a recibirlos. En el cuadro transcrito aparece una columna de la cantidad de refugiados que ha logrado asistir el ACNUR, también una cantidad mínima, apenas un poco más del 10%. Ello se explica por la situación antes reseñada de recursos limitados con los que es dotada la institución ginebrina por los donantes y por las dificultades que entraña el trabajo en la región.

Se tratan a continuación los casos de los dos principales receptores de refugiados. Jordania y Siria son acreedores a un amplio reconocimiento por haber dado abrigo a centenas de miles de refugiados en momentos extremadamente críticos. Pese a ello, los dos han llegado al tope de sus posibilidades para atender a nuevos arribos y hacerse cargo de los que se han internado en su territorio y se han desperdigado en las áreas urbanas. Han terminado por imponer medidas restrictivas tendentes a impedir la entrada de nuevos refugiados, e inclusive para expulsar a quienes lograron traspasar las fronteras. En la situación de emergencia es imprescindible abogar por el principio de la no devolución, pero a la vez es urgente que terceros Estados asuman una responsabilidad para aceptar el reasentamiento de los iraquíes en busca de albergue y/o apoyar financieramente a los Estados de acogida primordial. Siria y Jordania padecen los efectos de una crisis que se ha descontrolado como consecuencia de una guerra ilegal y políticamente insostenible. Ello exige, en primerísimo término, que los arrebatados autores de la empresa bélica y los miembros de aquella reprobable coalición asuman su responsabilidad.

C. *Jordania*

Jordania ha sido sede privilegiada del asilo palestino desde 1948, al punto de que casi la mitad de su población estimada en alrededor de seis millones está constituida por esta corriente de migrantes forzados. La alteración demográfica es objeto de preocupación, y prevalece en las autoridades el temor de que el asilo iraquí se eternice, a semejanza del palestino.

Las estimaciones sobre el número de refugiados iraquíes varían con arreglo a las fuentes y a las actualizaciones en el tiempo. El ACNUR, en la cifra antes citada del Reporte Global 2007, calcula quinientas mil almas iraquíes en Jordania. De esta cantidad, más o menos la mitad se encontraba en el país antes de la guerra de 2003, empujados por los conflictos precedentes y la represión del gobierno de Hussein.¹²⁸

La llegada masiva de iraquíes ha tenido consecuencias severas. Por la índole urbana del refugio, ha subido el costo de los alimentos, de las rentas y de los precios de las casas habitación, así como de los combustibles. La inflación, de un cómodo y aceptable 1.3% en 2003, dio un salto a un preocupante 6.25% en 2006.¹²⁹ Estos desajustes ocurren en un país que carece de petróleo, a diferencia de sus vecinos, y cuya disponibilidad de agua es verdaderamente escasa. El costo que le implica al país atender a los refugiados iraquíes es de mil millones de dólares anualmente.¹³⁰

Jordania, se recordará, no es parte del Estatuto de 1951. Ha admitido a los vecinos en desgracia como “huéspedes”, sujetos a permisos de entrada y a estancias limitadas. La colaboración con el ACNUR se funda en un entendimiento que data de 1998, celebrado para atender a los refugiados durante la era Hussein. El acuerdo permite a la institución ginebrina tramitar solicitudes de asilo en territorio jordano,¹³¹ a fin de registrar a los que reúnan los requisitos para acceder al estatus. Los términos del convenio obligan a la institución a reasentar en un lapso de seis meses en otros países a quienes obtienen el estatus de refugiados. Esta solución ha carecido de aplicación, pues los posibles países de segundo o tercer refugio continúan atran-

¹²⁸ Frelick, Bill (director del Área de Refugiados de Human Rights Watch), “Iraqi Refugees-issue needs to be tackled with help from International Community”, *The Jordan Times*, 30 de noviembre de 2006.

¹²⁹ Nanes, Stephanie, “Jordan’s Unwelcome Guests”, *op. cit.*, nota 11, p. 22. La autora aclara, sin embargo, que la subida de los precios se nutre igualmente de otras causas, entre ellas el precio del petróleo que se ha disparado; durante los trece años que duraron las sanciones de Naciones Unidas, Jordania se las arregló para comprar petróleo de contrabando a Iraq a precios preferenciales. Ahora adquiere el petróleo a precios de mercado.

¹³⁰ Libal, Kathryn y Harding, Scott, *op. cit.*, nota 18, p. 244.

¹³¹ Amnistía Internacional, *op. cit.*, nota 126.

cando las puertas. Refugiados de los años noventa del siglo pasado, reconocidos por el ACNUR, llevan siete u ocho años aguardando la oportunidad de un nuevo destino. Para fines de 2006, Amnistía Internacional indicaba que el ACNUR había registrado en Jordania a veintidós mil personas, principalmente iraquíes, de los cuales sólo seiscientos habían calificado como refugiados y permanecían en una agobiante fila de espera.¹³²

La generosidad de la población y la política abierta del gobierno se contaminan además de prejuicios que surgen de la carestía y la presión sobre los servicios públicos, por un resquemor de tipo religioso porque la mayor parte de los refugiados pertenecen al credo chií mientras en el país receptor es dominante la población suní. El temor al contagio terrorista no es precisamente una abstracción.¹³³ En noviembre de 2005 la hospitalidad de los jordanos se resquebrajó con la perpetración de tres atentados con bombas en sendos hoteles de la capital Amman, realizada por tres nacionales iraquíes, que arrojaron cincuenta y cuatro muertos y numerosos heridos. Fue éste un punto de inflexión,¹³⁴ las autoridades endurecieron su política migratoria.¹³⁵ El temor a atentados terroristas se relaciona con la alianza del país con los Estados Unidos, que apoyó la invasión de 2003, y ha firmado un tratado de paz con Israel.¹³⁶ Agréguese a este coctel que grandes figuras sobresalientes del terrorismo han salido de su suelo, ejemplo, Abu Musab al-Zarqawi.¹³⁷

A partir de los atentados de 2005 en Amman las autoridades han entorpecido la entrada por tierra de iraquíes y se ha regresado a muchos, si no es que a la mayoría de los viajeros que arriban por vía aérea. Varias fuentes destacan que desde noviembre de 2006 Jordania ha obstaculizado el ingreso de hombres jóvenes que viajan solos,

¹³² *Idem.*

¹³³ “Zarqawi Defends Jordan Attacks”, BBC, 18 de noviembre de 2005.

¹³⁴ Simpson, John, “Bombs made Jordan Feels a Reality”, BBC, 14 de noviembre de 2005.

¹³⁵ Frelick, Bill, “Scant Refuge in Jordan”, *International Herald Tribune*, 30 de noviembre de 2006.

¹³⁶ Butt, Gerald, “Jordan’s Trust in Security Shaken”, BBC, 10 de noviembre de 2005.

¹³⁷ Adler, Katya, “Jordan Jihadis vow Fight to the End”, BBC, 19 de septiembre de 2007.

cuyas edades fluctúan entre los diecisiete y los treinta y cinco años. Los guardias fronterizos realizan pesquisas sobre la religión y contienen a los que son o tienen apariencia de ser chiíes, esto porque existe una tendencia radical encarnada por los suníes jordanos que hostilizan el ascenso chií.¹³⁸ La misma medida se aplica a muchos cristianos, sin distinciones, trátase de mujeres o niños. A veces no importa siquiera que los viajeros tengan sus documentos en regla.¹³⁹

El rechazo va acompañado de vejaciones y ocurren deportaciones al vencerse los permisos temporales,¹⁴⁰ en ocasiones con gran peligro para las vidas de los rechazados o expulsados. Amnistía Internacional refiere el caso de seis o siete chiíes iraquíes devueltos en el paso fronterizo de Tribel en diciembre de 2006. Fueron capturados por un grupo armado y decapitados. Solamente uno logró salvarse aduciendo que era originario de Al Adhamiya, distrito suní en Bagdad.¹⁴¹

Los que permanecen en Jordania son víctimas de inseguridad, están bajo el riesgo de la expulsión por encontrarse la mayoría en situación irregular tras el vencimiento de sus permisos. En estas condiciones, la obtención de empleo es difícil, las ocupaciones que llegan a encontrar tienen bajas remuneraciones, insuficientes para la manutención de las familias. Una buena parte de los refugiados que llegaron pocos meses después de la invasión contaban con ahorros o con recursos procedentes de la venta de sus pertenencias. Al momento se han agotado.¹⁴²

El desempleo carcome a los refugiados, el subempleo propicia la explotación de la mano de obra, los ingresos son raquíticos para personas que usualmente tienen capacidades superiores a las actividades que desempeñan y, como suele ocurrir en las crisis humanitarias, las jóvenes y aún las niñas son forzadas a la prostitución por sus mismos parientes para ayudar a proveer al sustento. Hay casos de tráfico de personas, incluyendo el de infantes.

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*, nota 33. La nota de Human Rights Watch se basa en un informe de Bill Frelick, citado anteriormente, que ha hecho un seguimiento estricto a la crisis de los refugiados en Iraq.

¹⁴⁰ Frelick, Bill, *op. cit.*, nota 135.

¹⁴¹ Amnistía Internacional, *op. cit.*, nota 126.

¹⁴² Tavernise, Sabrina, "Well-off Fleeing Iraq find Poverty and Pain in Jordan", *New York Times*, 10 de agosto de 2007.

El acceso a la educación ha sido restringido. Hacia fines de 2006 había cuarenta mil estudiantes extranjeros en Jordania, de ellos una cuarta parte iraquíes. Éstos se repartían en siete mil doscientos tres que asistían a escuelas públicas y dos mil seiscientos sesenta y dos inscritos en instituciones privadas.¹⁴³ Una de las barreras para la educación residía en la exigencia de la residencia legal para tener el derecho de acceder a las escuelas públicas. Los que lograban ingresar a escuelas privadas eran los menos, dada la estrechez económica de las familias.

En positivo, una cuestión a poner sobre relieve es que, merced a negociaciones entre el gobierno de Jordania y el ACNUR, se logró en la segunda mitad de 2007 que se abrieran cincuenta mil plazas en las escuelas jordanas para favorecer a niños iraquíes, incluso a los que carecían de documentos.¹⁴⁴ Es un esfuerzo encomiable de Jordania en el contorno de las contradicciones y de las insuficiencias. Con todo, es apenas un paso si tomamos en cuenta que en Jordania existen doscientos mil niños iraquíes en edad escolar.¹⁴⁵ Por otra parte, se presentan lados oscuros, escuelas atiborradas, y de todas suertes, los padres se verán obligados a hacer erogaciones para que los niños acudan a la escuela, compra de útiles, de ropa, transporte, etcétera.

No menos deprimente es el renglón salud. Los refugiados llevan consigo una carga de padecimientos y traumas. Las condiciones de vida en las que están hundidos los exponen a enfermedades frecuentes. La falta de medicinas y el nulo acceso a personal de salud tornan insufribles las dolencias. Los daños psicológicos corroen a las personas en sus fibras sensibles. Al alude al caso de una mujer suní que presencié el ataque de ocho hombres contra su esposo, al que desmembraron y luego la violaron brutalmente.¹⁴⁶

La capital Amman cuenta sólo con dos hospitales públicos y una veintena de nosocomios privados. La atención en los establecimientos públicos está condicionada a la residencia legal, aunque en casos de

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ BBC, "Jordanians Open Schools to Iraqis", *Daily News Service*, 7 de agosto de 2007.

¹⁴⁵ Gavalk, Dayle, "Iraqis Enrol in Jordan's Schools", BBC, *Daily News Service*, 19 de agosto de 2007.

¹⁴⁶ Amnistía Internacional, *op. cit.*, nota 126.

emergencias graves se presta sin distinguos. Pero ¿quién define lo que es una emergencia? cuando el dolor asalta a una persona o una enfermedad, en principio sin complicaciones, puede tener consecuencias irreparables si no se dispone de atención oportuna o preventiva.¹⁴⁷ De los establecimientos privados, ni hablar, ocurre lo mismo que con la educación. Hay casos, y no pocos, de enfermedades crónicas que exigen tratamientos especializados y costosos, cáncer, diabetes. Son seres sin destino, o peor, con un destino sin esperanza.

D. Siria

Existe mayor información disponible de Jordania porque ahí se han radicado la mayor parte de las organizaciones humanitarias públicas, las ONG, los medios de comunicación e incluso las empresas que realizan negocios con Iraq. Siria, si bien por una parte ha tenido una política de apertura mayor, en sentido contrario ha negado en ocasiones el otorgamiento de visas a funcionarios de otros países y a miembros de instituciones no gubernamentales. No obstante, la situación no varía gran cosa a la reseñada en Jordania. Los dramas se multiplican con rasgos singulares, pero obedeciendo a constantes trágicas comunes.

La afluencia masiva de refugiados orilló al gobierno a exigir visas desde septiembre de 2007.¹⁴⁸ Con esta medida, el único país de la región que no ponía trabas migratorias a los iraquíes ha cerrado una vía de escape que se caracterizaba por ser la más directa y de menor costo.¹⁴⁹

El hecho de que haya descendido en 2008 el número de personas que están buscando refugio allende su país, o incluso que han empezado a retornar a Iraq, se explica por la contención administrativa de carácter migratorio.¹⁵⁰

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ Rosen, Nir, *op. cit.*, nota 46.

¹⁴⁹ Tavernise, Sabrina y Mizher, Qais, "Syria Says It Will Require Visas for Some Iraqi Refugees", *New York Times*, 31 de agosto de 2007.

¹⁵⁰ Glanz, James y Rubin, Alissa J., "Future Look of Iraq Complicated by Internal Migration", *New York Times*, 19 de septiembre de 2007.

Otras medidas restrictivas impiden a los refugiados trabajar, por lo que terminan en la economía subterránea, aleatoria y de paga ofensivamente baja. El desempleo azota al 50% de los hombres y al 80% de las mujeres.¹⁵¹ Los patrones de vida guardan semejanza con Jordania; un reporte de Amnistía Internacional, elaborado a raíz de una visita a Siria, ofreció testimonio de las experiencias traumáticas, los refugiados que han logrado pasar las líneas fronterizas han sido víctimas de tortura y, en algunos casos, de violencia sexual, sin esperanza de asistencia médica.¹⁵² La ayuda humanitaria alcanza a una minoría, no reciben alimentos y los ahorros también se han agotado. Y se repite la patética historia, algunas familias han orillado a sus hijas a la prostitución y hay datos que apuntan hacia la práctica de la prostitución infantil.¹⁵³ Cerca del 30% de los niños iraquíes no asisten a la escuela y, un dato aterrador, el 4% de los desarraigados son discapacitados.¹⁵⁴

IV. CONCLUSIONES

1. El éxodo de los iraquíes, dentro y fuera de su país, constituye el movimiento de refugiados más grande del Oriente Medio desde la crisis de los palestinos que se inició en 1948. El refugio en Jordania y Siria, los dos países principales de recepción, tiene la característica de ser urbano y, al serlo, constituye también el caso de refugio urbano más grande que haya enfrentado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

2. El ACNUR estima el desarraigo de los iraquíes en cuatro millones y medio, correspondiendo la mitad a los refugiados y la otra a los desplazados internos. Hasta 2007 estaba creciendo el número de personas que dejaban sus lugares hasta un número estimado de cin-

¹⁵¹ Mokbel, Madona, "Refugees in Limbo. The Plight of Iraqis in Bordering States", *op. cit.*, nota 11, p. 12.

¹⁵² Amnistía Internacional, "Irak. Urge el apoyo internacional para hacer frente al agravamiento de la crisis de los refugiados", Comunicado de Prensa, 26 de julio de 2007.

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ ACNUR, "El ACNUR realizó una nueva solicitud de US\$ 60 millones para las operaciones en Irak", Nota Informativa, 8 de enero de 2007.

cuenta mil al mes. El número ha descendido por varias razones: la disminución de la violencia, y la política de contención de Jordania y de Siria que han llegado al tope de sus posibilidades para seguir recibiendo refugiados. Debe abogarse porque se cumpla en estas condiciones el principio del no retorno en las fronteras y, al mismo tiempo, que terceros países, sobre todo los que tienen responsabilidad por la guerra ilegal desatada, faciliten el reasentamiento de los solicitantes de asilo.

3. Ha existido una negación abyecta del problema de los refugiados. Para los países miembros de la coalición invasora resulta incómodo y políticamente inconveniente reconocer la crisis humanitaria, y los medios de comunicación han enfocado su interés noticioso en otras cuestiones, como el número de soldados estadounidenses muertos en campaña, el debate sobre el retiro de las tropas estadounidenses, o el costo de la guerra. La Conferencia Internacional a la que convocó el ACNUR en abril de 2007 puso el dedo sobre la llaga, pero aun así, el problema sigue desplazado de la atención prioritaria de los gobiernos, de los medios de comunicación y de la opinión pública mundial.

4. Un tipo de violencia multiforme ha azotado a la población: la invasión con su secuela de daños colaterales y de contratistas privados de seguridad; la violencia entre los principales grupos étnicos, los suníes que fueron el grupo político dominante pero minoritario, en términos poblacionales, y los chiíes que ascendieron a la preponderancia política a resultas de la invasión; la violencia de carácter religioso que ha enfrentado a los dos grupos señalados a raíz del atentado de febrero de 2006 contra la Mezquita Dorada de Samarra; la violencia de los grupos terroristas; y se agrega a esta penosa descomposición, la violencia criminal dentro del vacío de poder que se ha generado.

5. Cierra la pinza del desasosiego colectivo el colapso de las condiciones de vida de la población. Al deterioro que significó la guerra Irán-Iraq de 1980-1988, a la llamada Primera Guerra del Golfo Pérsico en 1991, a las sanciones que estableció el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a Iraq y que estuvieron en vigor trece años, se ha añadido un declive todavía más agudo que ha afectado severamente los renglones de la salud, de la alimentación, de la educación,

y del suministro de servicios públicos. Son factores que han incidido visiblemente sobre el movimiento de personas en busca de mejores condiciones.

6. Ha descendido la violencia, pero los propios voceros de la política exterior estadounidense alertan que el avance es frágil y no está a salvo de retrocesos. Si bien ha disminuido sensiblemente el número de muertos, es verdad igualmente que siguen dándose los atentados, y si tomamos como ejemplo el caso de Afganistán que, tras la caída de los talibanes en 2001, ha experimentado con el paso del tiempo un resurgimiento de estos grupos, implica una amenaza latente que no es fácil de erradicar.

7. Una nota de optimismo la puede dar la comunidad internacional, en primer término los responsables de la invasión, al concurrir con apoyo financiero a la causa humanitaria, pues el que se ha brindado ha sido canalizado a tareas de infraestructura, en descuido de la emergencia humanitaria. Y otra es el quehacer desprendido y altruista de las organizaciones públicas, de las ONG, de numerosos voluntarios que en condiciones de inseguridad y de dificultad extrema están comprometidos cotidianamente con el auxilio a los refugiados sin destino.