

Área: Demografía y Población - ARI Nº 41/2003 (Traduc. del inglés)
Fecha 6/3/2003



La batalla humanitaria en Irak

Richard Sandell*

Tema: el objeto de este análisis es el empeoramiento de la situación humanitaria en Irak. En él se evalúa el aumento de la mortalidad en el período posterior a la Guerra del Golfo y las causas de las diferencias en la mortalidad infantil entre las distintas regiones de Irak como resultado de la política interior de este país.

Resumen: el reciente debate sobre la conveniencia o no de llevar a cabo una guerra en Irak se ha centrado en los aspectos humanitarios del conflicto y en el sufrimiento humano adicional derivado de una posible intervención en dicho país. El principal argumento esgrimido es el siguiente: obligar a Irak a desarmarse mediante el empleo de la fuerza militar en vez de recurrir a los medios pacíficos disponibles empeoraría aún más la situación del pueblo iraquí, ya difícil de por sí, y decenas de miles de personas inocentes morirían. Este análisis pretende explicar la situación actual de dicho pueblo. La Guerra del Golfo, si bien supuso una intervención muy arriesgada, demostró ser menos mortífera para la población iraquí que las pacíficas resoluciones que las Naciones Unidas han venido imponiendo desde el alto el fuego. Este análisis evalúa el motivo de esta desafortunada evolución e intenta determinar de qué modo fracasó el acuerdo de paz. El análisis sugiere que la Comunidad Internacional ha llegado a un punto en el cual no le queda otra alternativa que fijar un límite de tiempo para su política actual.

Análisis: Antecedentes

La Guerra del Golfo no terminó de la misma forma que la Segunda Guerra mundial, donde las tropas aliadas forzaron una capitulación total y acabaron con lo que quedaba de la administración del enemigo, ya bastante disuelta. La Guerra del Golfo finalizó como resultado de un alto el fuego, y un acuerdo de paz, en el que se estipulaban condiciones duras pero razonables a cambio de no llevar a cabo la invasión y derrocar a Sadam Husein.

Para evitar una capitulación total, el gobierno de Bagdad aceptó incondicionalmente, de acuerdo con la Resolución 687 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas "...la destrucción, remoción o neutralización, bajo supervisión internacional, de todas las armas químicas o biológicas, todas las existencias de agentes y de todos los subsistemas y componentes conexos y todas las instalaciones de investigación, desarrollo, apoyo y fabricación, todos los misiles balísticos con un alcance de más de ciento cincuenta kilómetros y las principales partes conexas, así como las instalaciones de reparación y producción...". Por otro lado, para mantener un elevado nivel de presión sobre el gobierno iraquí y garantizar la rápida aplicación de la Resolución 687, el Consejo de Seguridad reiteró las sanciones económicas impuestas a Irak el 6 de agosto de 1990 en respuesta a la invasión iraquí de Kuwait (véase Resolución 661). Así, una vez finalizada la guerra sólo se permitió a Irak importar alimentos, medicamentos y suministros de uso médico. Este

* Rickard Sandell
Analista Principal, Demografía y Migración
Real Instituto Elcano

embargo se levantaría una vez que los inspectores de las Naciones Unidas hubiesen verificado que Irak se había desarmado completamente.

La Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) llevaron a cabo inspecciones sobre el progreso del desarme desde el 3 del abril de 1991 hasta el 31 de octubre de 1998, momento en el que Irak anunció de forma unilateral que ponía fin a las actividades de la UNSCOM dentro de su territorio. Posteriormente, las Naciones Unidas reemplazaron la UNSCOM por la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC) y en noviembre de 2003 reanudaron este tipo de inspecciones en Irak (véase Resolución 1441). En retrospectiva, podemos decir que las inspecciones revelaron una multitud de sorpresas desagradables: Irak demostró poseer una capacidad de armas de destrucción masiva mucho mayor de lo que nadie habría podido imaginar. De forma intencionada, Irak ocultó su posesión de armas a los inspectores y se abstuvo de cooperar con éstos (véase **UNSCOM: chronology of events** y la Resolución 707).

Diversos incidentes entre 1991 y 1998 respaldan la opinión de que Irak, en vez de desarmarse, pretendía en realidad continuar desarrollando su programa de armas de destrucción masiva y adquirir capacidad nuclear. La UNSCOM no pudo verificar que Irak hubiese destruido todas sus armas de destrucción masiva. La reanudación de las inspecciones regulada por la resolución 1441 ha logrado progresos parciales, pero sólo gracias a la masiva amenaza militar y la concentración de tropas británicas y estadounidenses en las fronteras iraquíes. Sigue sin existir una cooperación incondicional por parte de Irak, y no queda claro si la UNMOVIC será capaz de finalizar lo que empezó la UNSCOM.

Puesto que la UNSCOM no fue capaz de verificar el desarme de Irak, la Comunidad Internacional nunca llegó a levantar sus sanciones económicas. Las prolongadas inspecciones han obligado a las Naciones Unidas a revisar los mecanismos por los que se rigen las sanciones ante el riesgo inminente de que pueda deteriorarse la situación médica y nutricional en Irak. Por desgracia, Bagdad no ha cooperado con el Consejo de Seguridad para satisfacer las necesidades básicas de la población iraquí: rechazó un programa "Petróleo por Alimentos" en 1991, que habría permitido a Irak vender petróleo a cambio de alimentos, medicamentos y suministros de uso médico bajo control de las Naciones Unidas (véase Resolución 706). Aunque sin llegar a cumplir su obligación de desarme, en agosto de 1996 Irak decidió aceptar la versión modificada del programa "Petróleo por Alimentos" (véase Resolución 986; el primer envío de alimentos se produjo en 1997).

Además de intentar proporcionar a Irak alimentos y medicinas a través del programa "Petróleo por Alimentos", el Consejo de Seguridad insistió en que Irak *"conceda a las organizaciones humanitarias internacionales acceso inmediato a todos los que necesiten asistencia dentro del territorio de Irak, y que ponga a su disposición todos los medios necesarios a tal fin"* (véase resolución 688 de 5 de abril de 1991). Irak también se negó a cooperar en este aspecto. Las organizaciones de ayuda humanitaria no han podido desplazarse libremente dentro del territorio iraquí, ni tampoco han dispuesto de una escolta gubernamental que posibilitase las inspecciones humanitarias dentro del país. No obstante, el hecho de que Sadam Husein retirase las tropas de los tres distritos del Norte en 1991 hizo de esta región un territorio abierto a las organizaciones humanitarias internacionales. La diferencia de actitud hacia la ayuda internacional experimentada en el Norte de Irak y en el centro/Sur de éste resulta evidente si se tiene en cuenta que en los tres distritos del Norte operan 34 organizaciones humanitarias y que en los distritos del centro/Sur tan sólo lo hacen 11 (véase "Sanctions and Child Mortality in Iraq" 2000, Mohamed y Shah). Cabe destacar que el Norte de Irak está sometido a un doble embargo, el de Irak y el de las Naciones Unidas, desde 1991.

En 1991 ya existían los parámetros necesarios para lo que parecía una vuelta rápida a la normalidad. Irak, tras haber cumplido con las obligaciones a las que estaba sometido en virtud de la Resolución 687, podía esperar un levantamiento de las sanciones por parte de las Naciones Unidas, una reanudación del comercio y el inicio de la reconstrucción de su país. Sin embargo, se puede decir sin temor a equivocarse que el plan de paz de la Comunidad Internacional ha fracasado.

El acuerdo de paz que fracasó

¿Hasta qué punto se ha visto afectado el bienestar del pueblo iraquí por el período posterior a la Guerra del Golfo? Como cabría esperar, las sanciones económicas han aislado a Irak del resto del mundo en términos económicos. El PIB per cápita del país ha caído desde los 3.500 USD en 1990 hasta un mínimo de 540 USD en 1996. A partir de 1996, momento en que empezó a aplicarse la versión modificada del programa "Petróleo por Alimentos", las condiciones económicas han empezado a mejorar ligeramente. El PIB volvió a subir, y en la actualidad se sitúa en torno a los 1.500 USD. Aunque el PIB es un indicador muy poco representativo de la situación de bienestar individual, refleja muy bien la situación de privación del país. Por lo tanto, a juzgar por la evolución del PIB entre 1991 y 1996, período en que Sadam rechazó cualquier tipo de cooperación con la Comunidad Internacional, la capacidad del pueblo iraquí para comprar alimentos y otros bienes desapareció casi por completo.

El otro obstáculo para el bienestar es, evidentemente, la falta de productos. Antes de la Guerra del Golfo, Irak ya dependía en gran parte de las importaciones de alimentos y medicinas, y sigue haciéndolo en la actualidad. Hasta que el programa "Petróleo por Alimentos" empezó a introducir mercancías en el país, la importación de medicamentos había sido prácticamente insignificante. Por ejemplo, entre 1991 y 1993 las organizaciones humanitarias importaron un 5%, y el gobierno compró otro 10%, de la cantidad de alimentos y medicinas que el país había adquirido antes de la Guerra. Así que, aunque la gente hubiese tenido dinero, entre 1991 y 1996 simplemente no tenían mercancías que comprar.

El empeoramiento de la situación entre 1991 y 1996 ha sido fatídico para los iraquíes. La incidencia de casos de malnutrición y enfermedades infecciosas se intensificó. La falta de dinero y la interrupción de las importaciones hicieron que la reconstrucción y el mantenimiento de las infraestructuras se hiciese más lento, o que incluso se parase por completo. El agua potable se ha convertido en un bien escaso. La pregunta es: ¿cómo es de difícil la situación en Irak?

El mejor modo de evaluar el deterioro de las condiciones de vida en un país es analizar la tendencia de la mortalidad del país en cuestión, y más concretamente, las tasas de mortalidad infantil. Los niños constituyen el grupo social más vulnerable. La malnutrición y la falta de atención sanitaria tienen consecuencias muy perjudiciales para ellos, y la tasa de mortalidad de esta parte de la población se considera un indicador fiable del desarrollo de un país. Además, los problemas causantes de las variaciones en los niveles de mortalidad entre la población infantil se pueden extrapolar al conjunto de la población. Así, en la mayoría de los casos, una elevada tasa de mortalidad entre niños normalmente refleja una situación general también grave.

Figura 1. Mortalidad infantil (menor de 1 año de edad) en una selección de países de Oriente Medio, 1960-2000

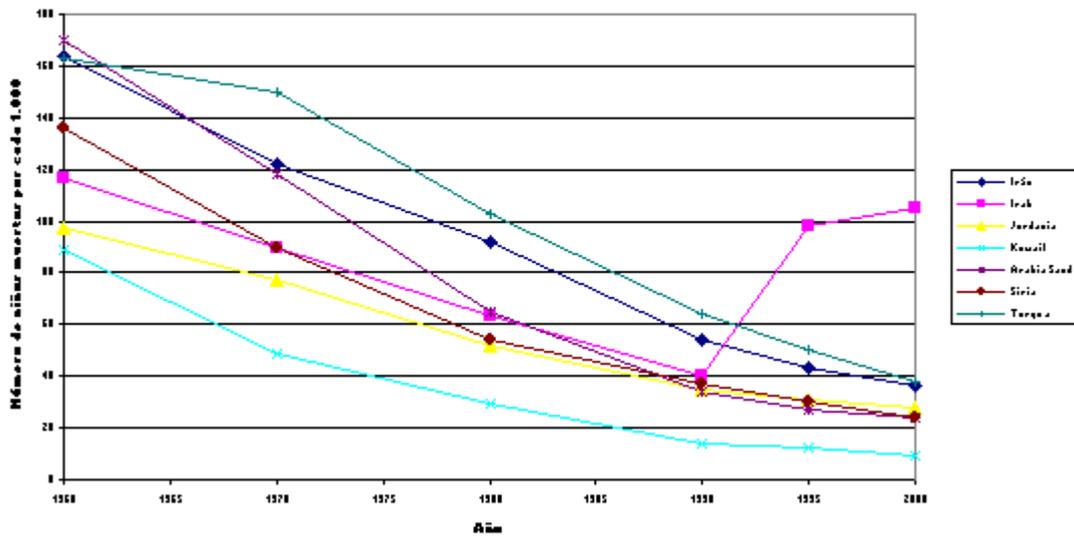
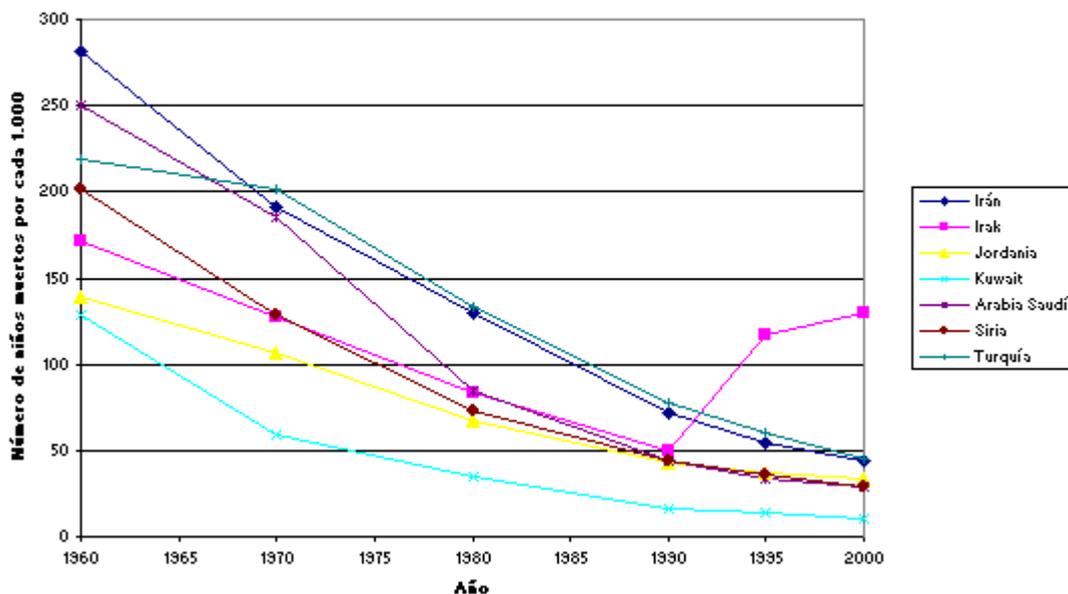


Figura 1. Mortalidad infantil (menos de 5 años de edad) en una selección de países de Oriente Medio, 1960-2000



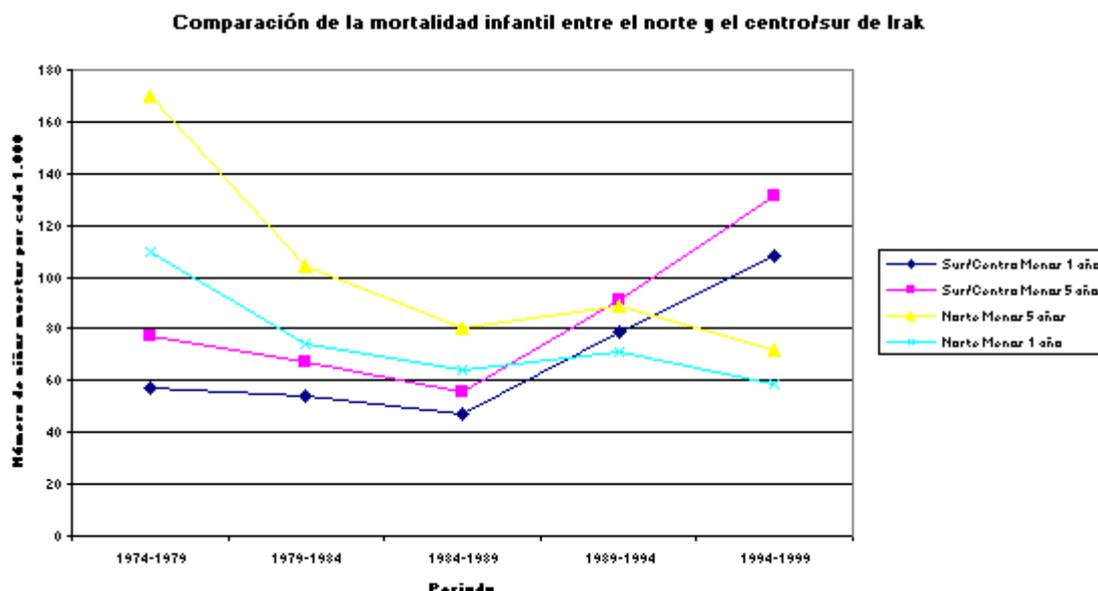
La Figura 1 compara las diferencias temporales en la mortalidad entre los niños iraquíes de menos de un año con la de todos sus países vecinos. La Figura 2 establece la misma comparación para la mortalidad de los niños menores de cinco años. Ambas Figuras muestran una tendencia general. Entre 1960 y 1990, las tasas de mortalidad descendieron en todos los países de la región. Entre los distintos países pueden observarse diferencias evidentes: Kuwait, Jordania, Irak y en cierta medida Siria destacan por tener las tasas más bajas, lo cual es indicativo del mayor desarrollo de estos países. Con el tiempo, las diferencias entre los distintos países se han ido reduciendo en cifras absolutas. A excepción de Irak, todos los países de la región presentan una tasa de

mortalidad inferior al 40‰ entre los niños de menos de un año y una tasa de mortalidad inferior al 50‰ entre los niños menores de cinco años.

El dato más concluyente que quizás puede obtenerse de las Figuras 1 y 2 no es el descenso de la mortalidad infantil en la región, sino el notable aumento de las tasas de mortalidad entre niños en Irak. En 1990, antes de la Guerra del Golfo, las tasas de mortalidad entre los niños iraquíes de menos de un año y de menos de cinco años estaban entre las más bajas (40 y 50 muertos por cada 1.000 niños, respectivamente). En el año 2000 ambas tasas habían aumentado en más de un 250%, llegando a alcanzar la cifra de 105 y 130 muertes por cada 1.000 niños respectivamente. La tasa de mortalidad de Irak ha vuelto a encontrarse en los niveles registrados a principios de la década de los sesenta, lo cual supone una involución sin precedentes.

Richard Garfield, en su informe "Morbidity and Mortality among Iraqi Children" (1999), estima que es probable que el aumento de la mortalidad en Irak entre agosto de 1991 y marzo de 1998 ascendiese incluso a los 227.000 niños (esto correspondería a una media de 60 muertes más al día durante ese período). Para poner estas cifras en perspectiva: el US Census Bureau calcula que durante la Guerra del Golfo murieron 5.000 civiles; el Gobierno iraquí reconoció 2.278 muertos. El número total de muertes sin confirmar entre los soldados iraquíes oscila entre los 50.000 y los 60.000. Algunas fuentes indican que en dicha guerra murieron tan sólo 1.000 civiles y 10.000 soldados (Garfield 1999).

En 1999, UNICEF llevó a cabo un amplio estudio para medir la mortalidad infantil en Irak. El resultado de dicho estudio ha sido objeto de un amplio debate porque mostraba importantes diferencias regionales en la mortalidad infantil entre los tres distritos semi-autónomos del Norte y el centro/Sur de Irak. La Figura 3 representa gráficamente los datos proporcionados por el estudio de UNICEF.



La Figura 3 muestra que, mientras que la mortalidad infantil aumentó de forma drástica en el Sur y el centro de Irak, alcanzó mínimos históricos en los tres distritos del Norte. Esta relación se ha usado de forma errónea para respaldar la hipótesis de que Sadam no está empleando los recursos del programa "Petróleo por Alimentos" de 1996 en beneficio de su pueblo. Si bien esta posibilidad no puede excluirse, tales acusaciones no pueden demostrarse con seguridad valiéndose de las estadísticas de UNICEF, puesto que este organismo mide fundamentalmente las muertes acaecidas antes de marzo de 1997,

momento en que llegaron finalmente las primeras entregas del programa "Petróleo por Alimentos".

Esto no quiere decir que Sadam Husein no sea el culpable de la evolución observada en la Figura 3. Sabiendo que Sadam rechazó la ayuda internacional y la asistencia de cooperantes de ayuda humanitaria entre 1991 y 1996 en la parte de Irak bajo su control, una interpretación más creíble de los datos revelados por UNICEF es que dichos datos muestran cómo habría sido la evolución en el Sur y el centro de Irak si Sadam Husein no hubiese optado por rechazar las ofertas de ayuda humanitaria del Consejo de Seguridad de forma tan sistemática como lo hizo.

Mientras que la ayuda humanitaria en la parte central y meridional de Irak ha sido prácticamente inexistente hasta después de marzo de 1997, al retirarse las tropas de Sadam, la parte septentrional del país ha podido beneficiarse de una gran cantidad de ayuda a partir de 1991. Esta ayuda, que corresponde a 2/3 de la ayuda total recibida por Irak, ha amortiguado la escasez de importaciones causada por la negativa de Sadam a aceptar el programa "Petróleo por Alimentos" ofrecido inicialmente en 1991. Además, el Norte de Irak ha estado abierto a las organizaciones y cooperantes de ayuda humanitaria internacionales, tal y como pretendía la resolución 688 de las Naciones Unidas de 5 de abril de 1991. No ocurre lo mismo en la parte del país bajo control de Sadam Husein.

La mayoría de los datos fiables de que se dispone sobre mortalidad infantil se refieren al período anterior a 1998, por lo que resulta difícil valorar la evolución a partir de entonces. Los informes procedentes de Irak indican que las condiciones de vida de los iraquíes han mejorado significativamente como resultado del programa "Petróleo por Alimentos". Cabe deducir que esta mejora ha evitado un mayor deterioro y ha frenado el aumento de las tasas de mortalidad, si bien aún es demasiado pronto como para poder saber si las tasas de mortalidad entre los niños están reduciéndose realmente, puesto que las condiciones están lejos de ser satisfactorias. Las raciones de alimentos que llegan al cambio por petróleo siguen considerándose insuficientes. El mantenimiento de los suministros de agua y electricidad se está quedando atrasado, al igual que el mantenimiento de las infraestructuras sanitarias.

El fondo de la cuestión no sólo radica en si el drástico aumento de la mortalidad infantil ha sido ocasionado por Sadam Husein o por las Naciones Unidas. Tanto Sadam como las Naciones Unidas son responsables en última instancia de esta situación.

Sadam ha sido claramente el instigador. No sólo atacó e invadió Kuwait, sino que con posterioridad se ha opuesto a todas las soluciones pacíficas ofrecidas por las Naciones Unidas para poner fin al conflicto. No ha respetado el acuerdo de alto el fuego que le obligaba a desarmarse de forma incondicional, provocando así la prolongación del embargo de las Naciones Unidas. Rechazó el programa "Petróleo por Alimentos" inicial de 1991 y expuso a su pueblo a la totalidad de las consecuencias humanitarias del embargo económico más eficaz del mundo hasta la fecha. Ha retrasado y obstaculizado de forma intencionada las operaciones de ayuda internacional y las tareas humanitarias en las áreas controladas por el gobierno. Además, ha hecho uso de los pocos recursos de que dispone para reconstruir su capacidad militar y construir palacios y monumentos. Al negar al pueblo iraquí el acceso a las necesidades humanitarias básicas por no querer aceptar la ayuda de la Comunidad Internacional, ha conseguido por sí solo hacer retroceder a su pueblo varias décadas en términos de progreso y desarrollo (véase **Human Rights Watch**).

La responsabilidad que puede atribuirse a la Comunidad Internacional es distinta y resulta más difícil de evaluar. Las Naciones Unidas han optado por medidas pacíficas para desarmar a Irak. Sin embargo, estas medidas han demostrado ser en su mayor

parte ineficaces. El Gobierno iraquí ha mostrado tener pocas intenciones, por no decir ninguna, de convertir los intereses de su población en su principal prioridad. Es más, no existe indicio alguno de que Sadam tenga intenciones de cambiar de actitud. Las devastadoras consecuencias humanitarias que sufre su pueblo no constituyen ninguna sorpresa reciente; se tiene relativamente buena constancia de ellas desde que finalizó el conflicto armado de 1991. Han pasado ya trece años desde que se iniciaron las sanciones, y aún no se han levantado. Cabría esperar medios más contundentes para hacer frente a la obstinación del régimen iraquí por parte de un organismo internacional cuyo principio rector más importante es la defensa de los derechos humanos.

Más importante es preguntarse si el desastre humanitario podría haberse evitado con las sanciones de las Naciones Unidas. Los estudios de UNICEF sobre mortalidad infantil proporcionan algunas orientaciones para poder responder a esta pregunta. El hecho de que la situación en el Norte de Irak en términos de mortalidad sea mejor que en las partes sur y central del país pone de manifiesto el modo en que las sanciones deberían afectar al desarrollo de un país. Es decir, aun siendo un duro castigo, al menos no deberían aumentar el sufrimiento humano. La relativa constancia de la tasa de mortalidad entre los niños en la parte norte del país corrobora esta opinión, y resulta indicativa, no de prosperidad, pero sí de un *statu quo* provisional que, en ausencia de sanciones, muy probablemente habría conducido a una disminución de dicha tasa, tal y como indica la tendencia anterior a la guerra. Sin embargo, en el centro y el Sur de Irak, los datos hablan por sí solos: el sufrimiento humano aumenta. Resulta difícil imaginar que el centro y el Sur de Irak hubiesen experimentado la misma evolución si se hubiese permitido la entrada de las organizaciones y cooperantes de ayuda humanitaria cuando las Naciones Unidas ofrecieron esta posibilidad por primera vez. Y resulta todavía más difícil imaginar que el deterioro de la situación social en esta parte del país se hubiese aproximado remotamente a los niveles actuales si el gobierno iraquí hubiese aceptado el programa "Petróleo por Alimentos" en 1991. El Norte de Irak no está libre de sanciones; por el contrario, está sometido a un doble embargo. Así, la evolución en el Norte de Irak ofrece un ejemplo de cómo una elección de política distinta por parte de Sadam podría haber evitado el desastre humanitario que se produjo entre 1991 y 1996.

Conclusión: probablemente el término catástrofe humanitaria sea la mejor forma de resumir la situación del pueblo iraquí entre 1990 y 1997. Puede decirse que la inclinación del régimen de Irak a sacrificar a su propio pueblo por defender sus políticas, si bien ya cuenta con precedentes, echa por tierra su credibilidad y legitimidad. Las últimas estimaciones fiables indican que el aumento total de muertes entre la población infantil podría ascender a los 350.000 niños. Esto multiplica por más de cinco la cifra de muertes producidas como consecuencia de la Guerra del Golfo. Así, los iraquíes han debido pagar un alto precio por las soluciones pacíficas. Para devolver la situación social a los niveles anteriores a la guerra hará falta probablemente una década, y eso en el supuesto de que existiesen las condiciones ideales para ello. Sin embargo, en vista del historial del régimen iraquí en materia de cooperación, no resulta demasiado realista pensar que las Naciones Unidas vayan a lograr el desarme de Irak recurriendo a la presión indirecta a través de las sanciones.

Si observamos los acontecimientos que se produjeron tras la Guerra del Golfo, resulta tentador pensar que si las fuerzas aliadas hubiesen llevado a cabo la invasión y hubiesen derrocado a Sadam, el sufrimiento del pueblo iraquí nunca habría alcanzado los niveles actuales. Pero es imposible volver atrás. En cambio, lo que debemos preguntarnos ahora es: si la Comunidad Internacional quiere realmente desarmar a Irak, ¿cómo debería hacerlo?

Desde un punto de vista humanitario, sólo existe una opción. Las Naciones Unidas tienen que levantar las sanciones y abrir el país al comercio en el menor plazo de tiempo

posible. Esto significa que si la Comunidad Internacional opta por mantener su exigencia de desarme incondicional antes de levantar las sanciones, debe fijar un plazo razonable para ello. De no hacerlo tendría que elegir una política y un conjunto de mecanismos distintos para conseguir desarmar a Irak.

Rickard Sandell
Analista Principal, Demografía y Migración
Real Instituto Elcano