

Estados frágiles, identidades colectivas y migraciones forzadas

Kelly Staples

Las migraciones forzadas y la violación de los derechos de las minorías constituyen las causas y consecuencias de la fragilidad y el fracaso del Estado. Hasta la fecha ha existido por parte de la comunidad internacional una preocupante tendencia a ignorar cuestiones relacionadas con las competencias del Estado a la hora de promulgar las repatriaciones. La gobernanza y la ley deberían ser consideraciones de vital importancia en los intentos de lidiar con las migraciones forzadas en Estados frágiles como la República Democrática del Congo.

Los Estados fracasan por diversas y complejas razones sociales, políticas y económicas. Cuando esto ocurre, provoca graves problemas a aquellos que se encuentran dentro de sus fronteras. Los ciudadanos sufren las consecuencias de no tener comida y agua aseguradas, del deterioro económico, del aumento de la corrupción de los escasos o inexistentes servicios públicos y del incremento de las violaciones de los derechos humanos. Además, el fracaso del Estado puede llevar al Gobierno a seguir de forma deliberada políticas de exclusión en un intento de ganarse el apoyo del público general. Las minorías residentes se vuelven especialmente vulnerables ante las infracciones de los derechos humanos mientras que las relaciones entre los grupos étnicos a menudo se tensan hasta el punto de quebrarse, y las instituciones estatales se fragmentan junto con las fronteras étnicas.

En especial en los Estados poscoloniales a menudo se da el caso de que sus fronteras no “conducen” correctamente con la población que contienen. Aun así, hay buenas razones para no preferir la caída final de estos Estados que ya existen y su reconstrucción como nuevos Estados. En primer lugar, la historia nos enseña que la determinación de crear Estados monoétnicos ha constituido de por sí una de las principales causas de las migraciones forzadas. En segundo lugar, los procesos de disolución del Estado y su caída resultan terriblemente perturbadores para los individuos, tanto a nivel nacional como regional. En tercer lugar, los Estados que han sufrido una secesión y los “fragmentos” de ellos

que queden tenderán a seguir siendo muy frágiles. Además, existe una fuerte aversión internacional hacia la caída de los Estados y la secesión.

En términos generales, tenemos que presumir que las fronteras que dividen el mundo hoy son relativamente estables, aun cuando las unidades nacionales que constituyen no lo sean. Desde un punto de vista moral, podemos esperar que la

categoría de Estado esté sujeta a la legitimidad gubernamental y a la existencia de instituciones nacionales que permitan a los pueblos autodeterminarse. Sin embargo, en la práctica unos Estados reconocen a otros por razones políticas o diplomáticas o porque temen las implicaciones de una caída del Estado y a las migraciones descontroladas. En el otro extremo se hallan Estados como Somalia, que en los últimos años no ha conseguido reunir los criterios legales internacionales para obtener esta condición (entre ellos un “Gobierno” y la “capacidad” para entablar

relaciones con otros Estados³), a los que aun así a menudo se les reconoce como Estados con el fin de controlar la migración, entre otras razones.

Esto tiende a significar que la respuesta preferida de la comunidad internacional, incluido ACNUR, es la repatriación de los refugiados que huyen de los Estados frágiles, siendo su integración en el primer país de asilo la principal alternativa. Desde tiempos inmemoriales los Estados han tenido un interés mutuo por la repatriación, a la que ven como un componente vital para el mantenimiento del orden



Refugiados congoleños construyen nuevos refugios en Rwamwanja, Uganda, a raíz de las nuevas oleadas de combates en Kivu del Norte en 2012.

ACNUR/E. Noy

julio 2013

y la seguridad. Este interés ha prosperado junto con el desarrollo de las relaciones internacionales. La certidumbre acerca de qué Estado es responsable de qué ciudadanos se ha convertido hoy en una doctrina principal en las relaciones internacionales. Por tanto, lo que necesitamos es un conjunto de soluciones que plasmen compromisos genuinos de reforzar los Estados frágiles así como la consideración, cuando correspondan, de soluciones regionales e internacionales para los problemas de migraciones forzadas.

La debilidad del Estado y las migraciones forzadas en la República Democrática del Congo

La situación en el este de la República Democrática del Congo ilustra los numerosos obstáculos que existen para lidiar con cuestiones íntimamente relacionadas con las migraciones forzadas y la fragilidad de los Estados. Está ampliamente reconocido que la República Democrática del Congo constituye un Estado fallido. En el Índice de Estados Fallidos de 2012 este país ocupaba el 2º puesto. En la clasificación ocupaba el 1º puesto en cuanto a presión demográfica, el 3º en refugiados/desplazados internos, el 4º en "desarrollo irregular" y el 2º en derechos humanos². Aunque existen diversas maneras de medir la fragilidad de un Estado, o incluso su fracaso, generalmente se acepta que la ausencia de ley y orden y la existencia de un Gobierno central débil son factores que menoscaban la capacidad de los Estados para hacer respetar sus funciones básicas y resistir ante las insurgencias y el alzamiento de grupos de mercenarios que desafían el monopolio estatal del uso de la fuerza.

Las presiones demográficas, el desarrollo irregular y los conflictos por los recursos junto con la incapacidad de las fuerzas armadas de frenar las infracciones cometidas en el este por grupos rebeldes siguen siendo los detonantes del desplazamiento. Se estima que hay aproximadamente 476.000 refugiados en los países vecinos y en torno a 1,57 millones de desplazados internos en la República Democrática del Congo.

El este de la República Democrática del Congo también ha acogido a muchos refugiados. La llegada de oleadas de "ruandófonos", es decir, hablantes de kinyarwanda (la lengua oficial de Ruanda) antes, durante y después del genocidio ruandés de 1994 exacerbó las tensiones que ya existían entre los "ruandófonos" congoleños y otros grupos étnicos de las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur, donde las repetidas oleadas de migraciones forzadas procedentes de Ruanda habían dado

lugar a una grave situación de inestabilidad. Con el estallido de la guerra del Congo en 1996, muchos hablantes de kinyarwanda, tanto de origen congoleño como ruandés, se vieron obligados a cruzar la frontera hacia Ruanda y una importante cifra de ellos aún permanece allí. Las batallas armadas que manipulan las tensiones étnicas así como los intereses económicos para conseguir el control sobre las tierras y los preciados recursos naturales han convertido al Congo oriental en una de las regiones más mortíferas del mundo.³

Una de las soluciones preferidas por la comunidad internacional en este caso es la repatriación. Sin embargo, uno de los principales obstáculos para la repatriación de los refugiados congoleños en Ruanda es la sospecha de que ésta última podría aprovechar la oportunidad para "retornar" a los hablantes de kinyarwanda que no sean congoleños en un intento de alterar la composición étnica de la región y conseguir acceso a sus preciadas tierras y recursos. Las relaciones entre grupos en el este de la República Democrática del Congo son tan malas que muchos refugiados temen regresar y prefieren quedarse en los campos de refugiados de Ruanda, a pesar de sus nefastas condiciones.

Esto resulta de vital importancia para evitar los retornos forzados o el retorno de refugiados a zonas en las que peligran sus vidas o su libertad. Las cuestiones acerca del mejor modo de garantizar la repatriación voluntaria y una ciudadanía efectiva resultan complicadas debido a la extrema fragilidad del Estado congoleño. Muchos retornados en potencia reconocen el estatus internacional especial de la ciudadanía oficial y buscan consuelo en el valor teórico de un Estado congoleño. Esta situación resulta inevitablemente irónica dado que estas son las mismas personas que han sido las víctimas más evidentes del actual fracaso del Estado. Irónicamente, en la República Democrática del Congo como en muchos Estados fallidos o en proceso de serlo, el acceso efectivo a los frutos de la ciudadanía es imposible o se basa en los mismos lazos comunales que agravan la debilidad del Estado y las migraciones forzadas.

Kelly Staples kls25@le.ac.uk es profesora de política internacional en la Universidad de Leicester.

1. La Convención de Montevideo sobre los Derechos y Deberes de los Estados, 1933 http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp

2. <http://fp.statesindex.org/>

3. Véase RMF 36 'República Democrática del Congo: pasado, presente, ¿futuro?' www.fmreview.org/es/RDCongo