

De la seguridad compartida a la seguridad ecológica*

Javier Sánchez Cano**

INTRODUCCIÓN

Con el fin de la era bipolar, la seguridad se va a convertir en un término central en los discursos de la política nacional, de las organizaciones internacionales, de la ciencia social, e incluso del activismo por la paz y el desarme. Buena parte del debate configurado por las propuestas en materia de conducción de los asuntos internacionales, de la adecuación de los análisis convencionales a las nuevas condiciones del sistema, e incluso de las políticas nacionales, se realiza, al menos parcialmente, en forma de un debate entre conceptos de seguridad. Ésta se convierte así en una idea controvertida que

se encuentra en la base de muchas cosas: de la acción y el cambio políticos, de la reflexión institucional, y de los acercamientos científicos a las relaciones internacionales. La seguridad es tratada

desde múltiples instancias que la abordan y definen de formas diversas, como un espacio que acercamientos dispares pugnan por hacer suyo y llenar de sentido una vez desaparecidas las grandes coordenadas que regían el pensamiento internacional en la guerra fría.

No es éste, no obstante, un debate que se inicie con la caída del muro de Berlín, sino que se remonta a finales de la década de los setenta e inicios de la de los ochenta. Son, en concreto, campos de estudio como la investigación sobre la paz y los conflictos —y en general aquellos no directamente vinculados a la defensa militar— los que van a optar en ese período por volver a situar¹ las cuestiones de la seguridad en el centro de su programa de investigación y por tratarlas además con el mismo lenguaje que los estudios estratégicos o el discurso político, especialmente a través de la adopción del término «seguridad» como concepto común. Tal adopción se entiende mejor a la luz de un objetivo: la discusión y el cuestionamiento de los principios, asunciones y valores convencionales en materia de paz y de seguridad, con grados de radicalismo variables, pero optando en todo caso por abordar, redefinir y usar el mismo concepto central usado por el pensamiento convencional: el de seguridad. Así, como afirma David Dunn, «lo especialmente interesante del desarrollo reciente de la investigación sobre la paz es la medida en que ésta ha tendido a la redefinición de la seguridad en un mundo interdependiente».² En todo caso, las posibilidades de los nuevos conceptos cambian de forma radical a medida que se desvanece la oposición político-militar entre Este y Oeste y que aparecen nuevas oportunidades de cooperación. Si en un primer momento pueden ser instrumentos aptos para el acercamiento de posturas, para la percepción de problemas comunes, para dar forma a terrenos e intereses polí-

* El presente artículo ha surgido de una investigación sobre la evolución de las concepciones de la seguridad, realizada en la Universitat Autònoma de Barcelona y dirigida por Rafael Grasa. Un primer resultado de esa investigación fue la memoria de doctorado, en curso de publicación.

** Profesor de Relaciones Internacionales en la Universitat Autònoma de Barcelona. Miembro del Centre d'Estudis Internacionals de la UAB.

¹ Decimos volver porque, durante largo tiempo, no son los problemas centrales de la paz y de la guerra los que más ocupan, especialmente, a la investigación sobre la paz, que centra su agenda en otros como el subdesarrollo o la violencia estructural. Véase Tromp, Hylke «Perspectives cambiantes sobre la paz: ¿Un nuevo paradigma?». Anuario de estudios sobre paz y conflictos UNESCO. Barcelona, Fontamars, 1986, pp. 21-37.

² Dunn, David, «Peace research versus strategic studies» en Booth, New thinking about strategy and international security. Londres, Unwin Hyman, 1980, p. 65.

ticos compartidos, en el nuevo escenario estas ideas pueden tener un papel mucho más central: no únicamente impulsoras de la cooperación, sino inspiradoras de una nueva ordenación para el sistema postbipolar.

Pero no es únicamente el contexto internacional el que cambia: a lo largo del período que va de principios de los años ochenta al momento actual, los conceptos alternativos no nos ofrecen un panorama estático sino mutable, firmemente vinculado a las problemáticas principales que afectan a la sociedad internacional. El presente artículo pretende justamente caracterizar la evolución de esas propuestas conceptuales, con un especial énfasis en sus dimensiones medioambientales. Ello a través de los pasos siguientes:

1. Establecer una tipología básica de los conceptos de seguridad que nos permita delimitar nuestro objeto de estudio.
2. Establecer una pauta de análisis con un conjunto cerrado de variables que nos permitan caracterizar los distintos conceptos de seguridad
3. Aplicar esa pauta a los diferentes conceptos, y comprobar su evolución temporal.
4. Establecer conclusiones

1. LOS CONCEPTOS DE SEGURIDAD: TIPOLOGÍA

Es evidente que todo aquel que propone nuevos conceptos de seguridad no lo hace con la misma intención ni en el mismo contexto. No nos interesa en este trabajo analizar la totalidad de los discursos sobre seguridad, tampoco cuándo éstos planteen nuevas amenazas o nuevos retos. Por ello, nos será imprescindible establecer una mínima tipología que separe los grandes campos de pensamiento y acción —la política, la ciencia, el activismo, ...— que tratan esta materia. De otro modo, estaríamos obligados a registrar en un mismo plano voces tan dispares como la seguridad nacional expresada por el gobierno de los Estados Unidos, o la seguridad internacional sancionada por las Naciones Unidas; otras ideas sobre la seguridad —incluidos sus nuevos conceptos— que utilizan teóricos como,

por ejemplo, Ian Bellamy, Barry Buzan o Kenneth Twitchett,³ y que se relacionan con el estudio de las circunstancias sistémicas que hacen que los estados se sientan más o menos seguros; y las redefiniciones de la seguridad más alternativas. Estos conceptos pueden ser similares o idénticos a nivel formal, pero es relevante —y pertinente— distinguir entre ellos según la naturaleza y las intenciones del usuario del término. La noción de uso es la que utilizaremos para esta distinción. Distinguiamos así tres usos de la seguridad:

1. **Uso político.** Es la seguridad que emana de la acción y del discurso políticos. Implica juicio de valor, toma de decisión entre opciones diversas, y aparece generalmente a posteriori: la seguridad se invoca frente a una situación presente. Es aquí la seguridad una calificación o etiqueta que los gobiernos asignan a determinadas cuestiones. Las políticas de seguridad, como las de salud o educación, son políticas públicas encaminadas a conseguir objetivos en aquella materia, y tanto la delimitación de los intereses y objetivos de seguridad como la asignación de medios y la estimación de necesidades son tareas que dependen de decisiones políticas. En ellas los gobiernos pueden reservarse amplios márgenes de autonomía, o permitir y estimular la participación de la sociedad: ello en función de las disposiciones legales de cada estado, y también de las inclinaciones de decisores y población. «Seguridad» es, ante todo, una calificación que permite una acción prioritaria, para la que, por una parte, se movilizan recursos importantes y, por otra, se autorizan mayores autonomía y secretismo (es decir, se reducen las garantías) en la decisión y gestión política.
2. **Uso analítico.** La seguridad es objeto de un uso analítico cuando es utilizada como concepto de la teoría social. Aquí, la seguridad no encuentra amenazas, sino que las

³ BELLAMY, Ian, «Towards a theory of international security». *Political Studies*, vol. 29 no. 1 (1981), pp. 100-105; BUZAN, Barry, «Is international security possible?» en BOOTH, Ken (comp.), *New thinking about strategy and international security*. op.cit. pp. 31-55; TWITCHETT, Kenneth, «Strategies for security: some theoretical considerations» en TWITCHETT (comp.), *International security. Reflections on survival and stability*. Londres, Oxford UP, 1971, pp. 1-47.

busca; y no sólo amenazas: también referentes e instrumentos previamente determinados por el analista. El grado de elaboración de ese concepto ha variado: desde Hobbes o Stuart Mill a los modernos modelos de seguridad societal o ecológica aplicados al escenario europeo, la seguridad ha pasado de ser una referencia genérica en relación a un sentimiento o motor de la acción, a un concepto complejo y refinado, pero igualmente central. La seguridad analítica implica una opción a priori: un concepto de seguridad que después será aplicado a la realidad. Sus reglas son las habituales en la ciencia social: el analista decide qué busca, a qué llamará —de acuerdo con la teoría y las conceptualizaciones existentes— «seguridad». Puede leer la seguridad de un país únicamente en los actos gubernamentales que la invocan, o puede crear una herramienta de análisis personal. La opción es, en todo caso, siempre del analista.

3. **Uso programático.** Si la inseguridad es permanente, la discusión sobre seguridad está siempre abierta. Los años ochenta y noventa han visto los cambios en el sistema internacional iban paralelos a un debate intenso en torno a la seguridad, que se ha desarrollado en medios diversos y ha adoptado múltiples formas: discusión de amenazas, de principios, de políticas, de organizaciones, de análisis. Una de esas formas es la creación de nuevos conceptos que orienten el debate, y es a esa figura a la que llamamos conceptos programáticos. Así, consideramos que los conceptos de seguridad registran un uso programático cuando son utilizadas para promover cambios, a partir de la situación actual, en los parámetros que rigen la acción y el pensamiento en campos diversos: en las políticas de seguridad nacional e internacional, para adecuarlas a los nuevos objetivos o dinámicas del sistema internacional; en las ideas rectoras de las relaciones internacionales, a través de la reconceptualización de la seguridad como concepto central que dé cuenta del presente y del futuro de la relación entre sus unidades; en los útiles analíticos, a fin de dar mejor cuenta de los factores más importantes en las dinámicas nacionales, regionales o globales. Los conceptos programáticos sirven para el cambio: donde no se percibe necesidad de cambio, no varía la expresión uti-

lizada. En general, los nuevos conceptos se crean cuando desde lo habitual, desde los parámetros conocidos, se pretende o se debe variar el marco en el que funcionan las ideas, orientar el futuro o discutir el presente.

El presente artículo se dedica únicamente a la caracterización de este último tipo de conceptos, cuya finalidad es habitualmente política y consiste en promover cambios en la realidad a través de la modificación de la manera en que la entendemos. Adoptan la forma de una panoplia de ideas, cuyos proponentes pertenecen al ámbito del estado o de la sociedad, y juegan a ganar y sumar voluntades, hacer variar puntos de vista, apoyar o cuestionar, dirigiendo sus mensajes a múltiples lugares: al público, a la Administración del estado, a otros estados.

2. PAUTA DE ANÁLISIS

Una vez delimitado el tipo de conceptos a analizar, debemos preguntarnos cómo proceder a ese análisis. Consideramos que para ello es imprescindible establecer una pauta que contenga un conjunto de variables unificadas, cuya caracterización nos permita dar cuenta de lo más relevante de cada concepto.

En general, todas las conceptualizaciones de la seguridad coinciden en una idea: la seguridad consiste en la minimización de la amenaza, o en la capacidad de afrontarla. Si la seguridad es definida como tranquilidad frente al peligro, la discusión surge entonces a partir no tanto de la oposición entre ésta y otras definiciones cuanto de cómo se llena de sentido la definición común. Consideramos así que son necesarios tres vectores para caracterizar una definición de la seguridad: el primero será el *quién* de la seguridad: los referentes de la seguridad. El segundo es el *frente a qué*: las dimensiones de la amenaza. Y el tercero es el *cómo*: los instrumentos de la seguridad.

1. **Hablamos de referente de la seguridad o unidad de análisis** para referirnos a cuál es el objeto a proteger considerado, el núcleo de las preocupaciones de cada definición. Éstas pueden centrarse en individuos, grupos de indivi-

duos, naciones, estados, el sistema de estados, o la comunidad global.

2. El criterio de la naturaleza de la amenaza refleja los diversos tipos de peligros percibidos. Éstos pueden ser de distinto carácter y, sobre todo, ser determinados por distintos agentes, que registrarán amenazas en función de sus propios intereses de seguridad.
3. Al nivel más general, el vector de los instrumentos de la seguridad contiene dos elementos: las relaciones entre unidades proveedoras de seguridad, y los mecanismos empleados. En el primero son centrales el eje cooperación-conflicto y, en un nivel de análisis más profundo, las posibilidades de extensión de lo político, de creación de comunidades que se producen con la extensión de la cooperación. Relacionado con este elemento, tenemos en el segundo lugar el mecanismo, el tipo de medios dispuestos para vencer las amenazas. En este vector se hallarán presentes varios ejes: unilateralismo-multilateralismo, y medios militares-no militares.⁴

3. APLICACIÓN DE LA PAUTA: EVOLUCIÓN CONCEPTUAL

Nuestra hipótesis es aquí la siguiente: la discusión planteada por los nuevos conceptos de seguridad plantea retos de creciente alcance. Los nuevos conceptos van a empezar por debatir aspectos contingentes de las políticas de seguridad existentes para avanzar luego al replanteamiento de cuestiones cada vez más nucleares. El debate sigue así una evolución inversa a las variables expuestas: esquemáticamente, se inicia con la discusión de instrumentos, pasa a ampliar la agenda, y llega al cuestionamiento de los valores, de los referentes de la seguridad. Veámoslo.

1. La discusión de los instrumentos: la segunda guerra fría y la noción de seguridad compartida

El endurecimiento en las relaciones este-este que marca el período comprendido entre 1979 y 1985 no tiene como

único correlato el cambio de la percepción pública de la amenaza anteriormente comentado: la preocupación por el rearme, material y mental, preconizado por las administraciones soviética y estadounidense llega a un número creciente de personas, alineadas no sólo en la *peace research*, sino también de círculos políticos estatales de este y oeste.

La seguridad compartida (*common security*) es un concepto acuñado por la Comisión Independiente sobre Asuntos de Desarme y Seguridad, presidida por Olof Palme, que da título al informe que ésta elabora y presenta a la II sesión especial de NN UU sobre desarme (1982). A diferencia de otros intentos de reconceptualizar la seguridad, la noción de seguridad compartida no es una idea acabada, en la que cada proceso político y social tiene su lugar, emanada de una óptica ideológica muy determinada. Al contrario, se trata de una idea enormemente abierta, cuyo interés principal es animar el debate y servir de marco a iniciativas múltiples con orígenes igualmente diversos, con el denominador común del reconocimiento de la interdependencia de las relaciones de seguridad contemporáneas, y de la necesidad de imponerse autolimitaciones en el camino a la propia seguridad y de adoptar políticas de defensa no amenazadoras: algo que requiere no únicamente una política de limitación de armamentos, sino un incremento de la cooperación y medidas de fomento de la confianza.⁵

Son enormes la riqueza y variedad de los estudios y trabajos clasificables bajo el epígrafe de seguridad compartida. Podemos subrayar aquí cuatro rasgos fundamentales de esta línea de pensamiento, a saber:

1. La seguridad compartida pretende articular el vacío existente entre los dos grandes acercamientos a la seguridad:

⁴ Aunque este eje se relaciona con el de las dimensiones de la amenaza, se debe no obstante señalar que la naturaleza de la amenaza no determina la del medio que le hará frente: se puede, por ejemplo, afrontar el tráfico de estupefacientes mediante un abanico de medidas que van de la intervención armada directa al apoyo económico para cultivos alternativos en la región.

⁵ Véase el «Método para abordar positivamente la seguridad», quinto capítulo del Informe de la Comisión Seguridad mundial. Un programa para el desarme. México D.F., Lasser Press, 1982, pp. 133-172.

el realismo, o la lógica de la anarquía, y el idealismo. Por ello, no cuestiona los intereses nacionales en materia de seguridad, sino que intenta que la formulación y la persecución de esos intereses sean realizadas de una manera determinada: con plena conciencia de que la búsqueda de la seguridad es un objetivo legítimo e irrenunciable de

todos los estados; que la cooperación, dado el carácter global de las amenazas, las capacidades de las nuevas armas, las vulnerabilidades mutuas... tiene resultados objetivamente positivos; y que la política de defensa nacional adopta a menudo medidas que son percibidas como amenazadoras por la otra parte, que se rearmará a su vez, en una escalada retroalimentada y creciente de la que será difícil salir sin medidas de limitación de armamentos, de información de actividades militares, y de diálogo político que cimienten la necesaria confianza. La seguridad compartida, así pues, no persigue la redefinición de la seguridad sino la formulación de unos valores, análisis e instrumentos más conscientes de la paradoja de la seguridad y de la bondad de la cooperación.⁶

2. El objetivo más importante de la noción de seguridad compartida es asegurar la seguridad, es decir, dotar a las relaciones entre las superpotencias y entre los dos bloques —que hasta el momento no han revestido el carácter de confrontación armada directa— de fundamentos más sólidos. El énfasis no está tanto en transformar como en estabilizar, pero superando la doctrina de la disuasión, que no dota a la seguridad de una base suficientemente estable: para algunos autores, ello no implica únicamente la definición de una alternativa, sino además —y más importante— el desarrollo de una estrategia de transición entre la situación deseada y la actual.
3. En tanto que concepto esencialmente flexible, la seguridad compartida es susceptible de ser llenada de contenido desde diferentes ángulos. Así, los diferentes estados expresan sus visiones particulares sobre la cuestión,⁷ estrategas y pacifistas la incluyen en sus programas,⁸ y se abordan las perspectivas mundial y regional —aquí la dimensión europea es especialmente relevante, con la CSCE como ejemplo de cooperación política previa y marco desde el que se impulsarán iniciativas de fomento de la confianza y de limitación de armamentos.
4. La seguridad compartida es uno de los puentes principales que permite, y ayuda a justificar, que un número creciente de investigadores sobre la paz, en lugar de ejercer la crítica desde fuera, se incorpore a los debates sobre política de defensa.⁹ La línea de trabajo clave para esta

⁶ «El debate sobre la seguridad compartida es eminentemente político. Sólo en un sentido secundario es de naturaleza militar. Lo mismo es aplicable al debate sobre la paz, que debe ser «desmilitarizado» y «despolítico». La paz significa no sólo la prevención fiable de las hostilidades por medios militares, sino también la consolidación persistente de un estado de paz mediante la realización de los valores elementales de coexistencia humana e internacional.» MERTES, Alois, «Common security and defensive security» en SIPRI, *Policies for common security*. Londres, Taylor & Francis, 1985, pp. 188-189.

⁷ Una importante función que cumple el concepto y la discusión que genera es la incorporación al debate de expertos soviéticos, lo que permite no sólo conocer de primera mano los intereses y percepciones de este país; también el contacto horizontal entre decisores e investigadores por la paz de ambos bloques. La mayoría de conferencias internacionales, así como los trabajos derivados de ellas, incluyen una o más ponencias sobre el tema. Véanse ZAGLADIN, Vadim, *The soviet concept of common security* en *ibid.*, pp. 65-72; VORONOV, Lev, «Common security: a Soviet perspective» en NAKARADA, Radmila/Öberg, Jan (comps.), *Surviving together: the Olaf Palme lectures on common security*, 1988. Lund University Peace Research Institute. Aldershot, Dartmouth, 1989, pp. 167-175. Véanse igualmente los valiosos informes de la conferencia Pugwash, que reúne a científicos de uno y otro bloque; especialmente ROTBLAT, Joseph/VALU, Laszlo (comps.), *Coexistence, cooperation and common security: annals of Pugwash*, 1988. Basingstoke, Macmillan, 1988; y ROTBLAT, Joseph/HOLDREN, John (comps.), *Building global security through cooperation: annals of Pugwash 1989*. Berlín/Nueva York, Springer-Verlag, 1990.

⁸ Las aportaciones que produce la investigación por la paz son más numerosas que las de la estrategia. Entre las últimas es señalable el libro WINDASS, Stan/WALKER, Paul (comps.), *Avoiding nuclear war: common security for the defence of the West*. Londres, Brassey's Defence, 1985. Entre las primeras, además de las ya citadas obras auspiciadas por el SIPRI y el LUPRI, destacan O'CONNOR HOWE, Josephine (comp.), *Armed peace: the search for world security*. Londres, Macmillan, 1984; WISEMAN, Geoffrey, *Common security and non-provocative defence: alternative approaches to the security dilemma*. Peace Research Monograph, no. 7. Canberra, Peace Research Centre, Research School of Pacific Studies, Australian National University, 1989; MURZ, Reinhard, *Common security: elements of an alternative to deterrence peace*. Hamburgo, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, 1986.

⁹ BUZAN, Barry, *People, states and fear*. Londres, Wheatsheaf, 1991, p. 13.

discusión de las doctrinas de seguridad desde una perspectiva no convencional es la de la defensa no ofensiva o no provocativa: la configuración de una defensa que minimice el dilema de seguridad. Aunque la cuestión abarca trabajos con orígenes y asunciones básicas diferentes (por ejemplo, sobre la cuestión de si las armas nucleares tienen un papel en las estrategias defensivas), su simple existencia representa un progreso en el debate: «Pese a haber diferencias ... el punto clave es el consenso sobre el hecho de que una capacidad de defensa sustancial es parte de una política de seguridad compartida».¹⁰ Siguiendo a Buzan,¹¹ la defensa no ofensiva cubre un espectro que va desde un extremo idealista, centrado en la defensa civil,¹² pasando por las estrategias de defensa territorial y transarme¹³ (que pone el acento en la necesidad del paso de un armamento de tipo ofensivo a otro defensivo), hasta las opciones no provocativas de negación convencional en el contexto de la estrategia de la OTAN.¹⁴

A partir de la segunda mitad de los años ochenta, la mejora del clima internacional y de las relaciones este-oeste traerá también consigo nuevos conceptos de seguridad cooperativa, esta vez formulados por los propios estados.

2. La discusión de las amenazas: los aspectos no militares de la seguridad convencional

En términos generales, la producción teórica que incluimos en esta sección va a poner el acento sobre un hecho claro: la persecución de los intereses nacionales de seguridad, con su batería de objetivos, análisis e instrumentos convencionales, no sólo conlleva problemas del género dilema de la seguridad, solventables con información, limitación de armamentos o medidas de confianza. Las actuales políticas de seguridad están estrechamente imbricadas en un sistema complejo en el que seguridad tiene mucho que ver con ecología, demografía o desarrollo. La creciente densidad de las relaciones internacionales hace que estas cuestiones no sean separables.

Algunos textos son especialmente importantes al poner de manifiesto tal relación. En 1987, NN UU celebraba una

conferencia sobre la relación entre desarme y desarrollo cuyo documento final realizaba un acercamiento a la cuestión.

La seguridad es una prioridad para todos los estados. Es también fundamental para el desarme y el desarrollo. La seguridad contiene no sólo aspectos militares, sino también económicos, sociales, humanitarios y de derechos humanos y medioambientales. Una seguridad mejorada puede, por una parte, crear las condiciones

¹⁰ Buzan, Barry, «Common security», op. cit., p. 271.

¹¹ Buzan, Barry, *An introduction to strategic studies. Military technology and International relations*. Londres, MacMillan/International Institute of Strategic Studies, 1987, p. 277.

¹² «Sobre esta cuestión es relevante el trabajo pionero de Roberts, Adam (comp.), *The strategy of civilian defence: non-violent resistance to aggression*. Londres, Faber & Faber, 1967; así como Swire, Gene, *Making Europe unconquerable: the potential of civilian-based deterrence and defence*. Londres, Taylor & Francis, 1985; Fischer, Dietrich, «Invulnerability without threat: the Swiss concept of general defence» en *Journal of Peace Research*, n. 19 (1982), pp. 205-225.

¹³ «De nuevo, Adam Roberts hace una aportación precursora al debate con su *Nations in arms* (Londres, Chatto & Windus/ Basingstoke, MacMillan, 1976). Véanse asimismo Galtung, Johan, «From disarmament to transarmament: evolving trends in the study of disarmament and security». UNESCO Yearbook on peace and conflict studies 1984. París, UNESCO, 1986, pp. 131-145; del mismo autor, ¡Hay alternativas! Cuatro caminos a la paz y la seguridad. Madrid, Tecnos, 1984. Fischer, Dietrich, *Preventing war: towards a realistic strategy for peace in the nuclear age*. Londres, Croom Helm, 1984; igualmente, el NOD Newsletter editado por el Centro de investigación sobre paz y conflictos de Copenhague.

¹⁴ «La doctrina de disuasión extendida como base de la defensa europea frente a un ataque soviético hace de Europa el escenario de un debate estratégico en el que un número creciente de teóricos van a pretender hacer retroceder el uso de amenazas nucleares en el continente a través del aumento de las capacidades de negación convencional. Este debate entra en ocasiones en el terreno de la defensa no ofensiva, cuando el carácter no provocativo es la base de la defensa convencional. Véanse Windass, Stan (comp.), *Avoiding nuclear war*, op. cit.; Pierre, Andrew, *The conventional defense of Europe: new technologies and new strategies*. Nueva York, Council on Foreign Relations, 1988. Más genéricamente, McInnes, Colin, «NATO strategy and conventional defence» en Booth, *New thinking about strategy and international security*, op. cit., pp. 165-188; Gates, David, «Non-offensive defence: a strategic contradiction?», *Occasional paper 29*. Londres, Institute for European Defence and Strategic Studies, 1987; y Møller, Björn, *Resolving the security dilemma in Europe*. Londres, Brassey's, 1990.

que lleven al desarme y, por otra, crear el entorno y la confianza que permitan conseguir con éxito el desarrollo.¹⁵

Ese mismo año se publicaba el citado Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, que dedicaba su capítulo 11 al análisis de los vínculos entre paz, seguridad, desarrollo y medio ambiente, y distinguía ya entre la presión ambiental como causa —a menudo coadyu-

vante— de conflicto, y el conflicto —y muy especialmente la militarización de las sociedades— como causa de deterioro ecológico y de desarrollo no sostenible.

Este primer ámbito —el de las cuestiones no militares y seguridad convencional— no produce realmente nuevos conceptos de seguridad, sino que sobre todo actualiza y/o critica el paradigma convencional a través de la reflexión y la investigación la interrelación entre cuestiones militares y no militares. Nos acercaremos a él a través, precisamente, de la ordenación esbozada en el Informe Brundtland: se verá la reflexión en torno a 1) el impacto de la seguridad convencional, y especialmente del instrumento militar y armamentístico, sobre cuestiones no militares como el desarrollo o el medio ambiente; y 2) de forma inversa, en torno a las nuevas formas en que estos factores no militares influyen en la seguridad, interna o internacional.

1. No es necesario abundar demasiado en el impacto del instrumento militar sobre cuestiones no militares, pues se trata de una cuestión amplísima pero de limitado interés conceptual. La idea subyacente a este ámbito de reflexión es que los medios convencionales de defensa, y en especial la cultura armamentística, traen consigo problemas que superan con frecuencia sus supuestas bondades. La cuestión de la relación entre desarme y desarrollo, del desvío para fines militares de recursos que deberían tener finalidades sociales, especialmente en los países menos avanzados, es objeto durante toda la década de 1980 de una reflexión continuada, alentada en buena parte por las Naciones Unidas.¹⁶ El impacto medioambiental de las políticas de seguridad había sido igualmente tratado de forma extensiva. Dentro de éste, las técnicas de modificación ambiental para fines bélicos constituyen una cuestión bien delimitada, que suscitó creciente preocupación ya en los inicios de la década de 1970 y que sería el objeto de la Convención de NN UU sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, la cual entró en vigor en 1978.¹⁷ Desde una perspectiva más amplia, la interacción entre seguridad y medio ambiente centra paulatinamente el interés de la investigación por la paz, donde merecen mención especial tanto los trabajos de Arthur Westing¹⁸ —quien dirige desde 1980 el programa «Las actividades militares y el me-

¹⁵ Relación entre desarme y desarrollo. Informe presentado a la Asamblea (A/33/536) en 1982, elaborado por un grupo de estudio dirigido por Inga Thorsson.

¹⁶ Un trabajo pionero en este ámbito es el documento de la Asamblea General, Consecuencias económicas y sociales de la carrera de armamentos y de los gastos militares (A/32/88/Rev.1). Nueva York, NNUU, 1978; así como el conocido informe de la Comisión presidida por Inga Thorsson, Relación entre desarme y desarrollo (A/36/536). Nueva York, NNUU, Disarmament Study Series no. 5, 1982.

¹⁷ Véase Departamento de Asuntos de Desarme de NNUU, The ENMOD Convention: results of the first review conference of the parties to the convention on the prohibition of military or any other hostile use of environmental modification techniques, 10-20 Septiembre 1984. Disarmament Fact Sheet No. 39. Nueva York, NNUU, 1984; GOLDBLAT, Jozaf, «Review of the ENMOD Convention». Arms Control, vol. 7 no. 1 (1986). Si la guerra de Vietnam fue catalizador de esa primera preocupación, la del Golfo (1991) iba a propiciar una nueva y masiva destrucción ambiental que enlazó rápidamente con la preocupación de la peace research. Véase Grasa, Rafael, «Lecciones de la guerra del golfo: de los cambios y hegemonía en el sistema a los vínculos entre seguridad y medio ambiente». Ecología política, n. 2 (1992), pp. 123-137.

¹⁸ Westing compila, entre otras, las obras Warfare in a fragile world: military impact on the human environment. Londres, Taylor & Francis, 1980; Environmental warfare: a technical, legal and policy appraisal. Londres, Taylor & Francis, 1984. Global resources and international conflict. Environmental factors in strategic policy and action. Oxford, Oxford U.P., 1986. Cultural norms, war and the environment. Oxford, Oxford U.P., 1988 (interesante examen de las posibles disrupciones de la biosfera de origen societal o militar desde una perspectiva antropológica amplia); Environmental hazards of war: releasing dangerous forces in an industrialized world. Londres, Sage, 1990. Otro artículo de interés de este autor es «Military sector vis-à-vis the environment». Journal of Peace Research, vol. 25 no. 3 (1988), pp. 257-265, y, con Malvern Lumsden, la bibliografía para la UNESCO Threat of modern warfare to man and his environment: an annotated bibliography prepared under the auspices of the International Peace Research Association. Reports and papers in the social sciences, no. 40. París, Unesco, 1979.

dio humano», con el patrocinio del SIPRI y del Programa de las NN UU para el Medio Ambiente (PNUMA)— como una obra de Johan Galtung, *Environment, development, and military activity: towards alternative security doctrines*.¹⁹ Aquí Galtung, además de poner de manifiesto la interrelación de las tres cuestiones, avanza en la conceptualización de una seguridad que no interfiera en otras necesidades humanas básicas.

La doctrina de seguridad convencional, basada en la capacidad ofensiva y de represalia, es por sus consecuencias incompatible con los tres sistemas [medioambiental, de desarrollo y militar] por ser altamente destructiva del medio ambiente, una parodia del desarrollo, no necesariamente evitadora, sino incluso provocadora de guerras, e incapaz de preservar una sociedad razonablemente intacta tras la guerra ... Una doctrina de seguridad alternativa, basada en una capacidad defensiva fuerte y en una sociedad mucho menos vulnerable, posee la ventaja de depender de un ecosistema estable y del desarrollo social y humano como condiciones para la seguridad.²⁰

Efectivamente, pocos años más tarde el Informe Brundtland señala el reconocimiento oficial de la inseparabilidad de estas cuestiones. Desde entonces, la clarificación de las repercusiones de las prácticas convencionales en materia de seguridad —del este y del oeste, del norte y del sur— apunta de forma cada vez más clara a la necesidad de reforma, de cambio en las políticas de seguridad. De otro modo, éstas seguirán impidiendo la consecución de objetivos positivos en ámbitos básicos como el humano, el social o el natural. Esta mejora objetiva del análisis comporta, no obstante, nuevos e importantes problemas prácticos, porque la concepción de la seguridad emergente a partir de la crítica interdependentista es cada vez más omnicompreensiva, y por lo mismo más elusiva. Va a estar más cerca del cambio social que del mantenimiento del statu quo; de la consecución de un nuevo orden que del mantenimiento del orden presente. Pero, sobre todo, va a reclamar reformas tan profundas en el reparto del poder mundial, en la gestión global y en órdenes

políticos nacionales que la agenda de esta seguridad respetuosa con el entorno social y natural no podrá ser sino un gran programa político alternativo. La ya vista seguridad global, como concepto que oriente las relaciones internacionales en la posguerra fría, es la plasmación política lógica de las ideas interdependentistas. La bondad de sus asunciones no hará, no obstante, más fácil la consecución de sus objetivos.

2. Igualmente, el impacto de los factores no militares en la seguridad es otra cuestión amplia e importante, aunque con un limitado componente conceptual. Consideramos en este apartado dos vertientes de la cuestión: una relativa a la conflictividad violenta; otra al cambio medioambiental como amenaza directa a la supervivencia y bienestar de estados e individuos.

• La primera vertiente se relaciona con la conflictividad violenta tradicional, y recoge las repercusiones en esta conflictividad de una serie de procesos estrechamente interrelacionados: crecimiento demográfico, aumento de la presión ambiental, destrucción de las pautas de sostenibilidad tradicionales, crisis identitaria, privación relativa... Cuestiones que, en conjunto, alcanzan notoriedad creciente. Por una parte, a causa de la desaparición del conflicto político este-oeste, y de las normas de gestión de la violencia aplicadas por las superpotencias en sus áreas de influencia. Por otra, a causa del aumento de la densidad, la interpenetración y la peligrosidad de estas cuestiones sociales y ambientales, así como de los trabajos científicos que las ponen de relieve y clarifican.

Podemos afirmar que la reflexión reciente en torno al medio ambiente y el conflicto comprende y sintetiza hoy anteriores estudios y tendencias centradas en algunos aspectos únicamente. Se desdibuja la frontera entre la lucha por recursos estratégicos y no estratégicos;²¹ entre conflictividad

¹⁹ Oslo, Universitetsforlaget, 1982.

²⁰ *Ibid.*, pp. 100-101.

²¹ En determinadas regiones, los recursos renovables revelarán su importancia crítica; especialmente el agua. Véanse Naff, Thomas/Mason, Ruth (comps.), *Water in the Middle East: conflict or cooperation?* Boulder/Londres, Westview Replica, 1984; Starr, Joyce/Stoll, Daniel (comp.), *The politics of scarcity. Water in the Middle East*. Boulder, Westview, 1988, especialmente el capítulo I; Anderson, Ewan, «Water: the next strategic

interna e internacional,²² entre intereses del primer y del tercer mundo.²³ Se pone de relieve y se sistematiza el altísimo impacto de la privación relativa y el deterioro ambiental en

la violencia de los estados más pobres,²⁴ y su lógico impacto en la esfera política.²⁵ Igualmente, la capacidad de estos procesos de generar nuevos conflictos internacionales, y la necesidad de su regulación.²⁶ Sobre todo, se comprende su carácter interdependiente —que señala la necesidad del análisis regional— al tiempo que autónomo respecto a las grandes pautas estratégicas internacionales de la guerra fría.²⁷

No todos trabajos citados pertenecen propiamente al área de la investigación sobre los conflictos, pero todos ellos apuntan al impacto de los factores medioambientales en la conflictividad. En este ámbito, la concepción del término «seguridad» es la tradicional: interestatal, político-militar. El planteamiento utilizado será el de las relaciones entre seguridad y medio ambiente, y muy pocas veces se utilizarán términos como seguridad medioambiental o ecológica. Cuando se emplean estas expresiones, no será para denotar ni la protección del individuo frente a su entorno, ni la salvaguarda del medio ambiente, sino simplemente la incorporación de lo medioambiental como factor que actúa e influye en el paradigma de seguridad convencional, haciendo los conflictos más probables o más intratables. Ya en 1986 Arthur Westing pasaba, a la luz de su constatación de la creciente importancia de los recursos en la conflictividad interna e internacional, a sugerir una expansión del concepto de seguridad internacional a través una agenda triple (racionalidad en el consumo y la producción, codificación de normas vinculantes nacionales e internacionales, promoción de la idea de los recursos como «patrimonio común de la humanidad».²⁸ La mejora en la gestión ambiental sería un proceso coadyuvante a la mejora de la seguridad internacional, concebida aún en términos estatales y militares.

Desde un punto de vista similar, otros autores, especialmente del campo jurídico, se refieren a la «seguridad medioambiental» como aquella que es el objeto de «instituciones, mecanismos y técnicas para la prevención y la resolución de disputas medioambientales internacionales que han aparecido al mismo tiempo que disminuían ciertos recursos naturales.»²⁹

La misma lógica será la predominante en los planteamientos soviéticos de finales de los años ochenta: la ampliación de la pauta convencional de cooperación política en temas

the next strategic resource», pp. 1-21; BESCHONNER, Natasha, *Water and Instability in the Middle East*. Adelphi Paper no. 273. Londres, IISS (1992/93); THOMAS, Caroline/ HOWLETT, Darryl (comp.), *Resource politics: freshwater and regional relations*. Buckingham/Filadelfia, Open UP, Press, 1993; GLUCK, Peter, «Water and conflict. Fresh water resources and international security». *International Security*, vol. 18 no. 1 (1993), pp. 79-112; LOW, Miriam, «Bridging the divide. Transboundary resource disputes and the case of the West Bank water». *International Security*, vol. 18 no. 1 (1993), pp. 113-138; KUOT, Nurit, *Water resources and conflict in the Middle East*. Londres/Nueva York, Routledge, 1994.

²² Véanse, por ejemplo, KÄRÖNEN, Jyrki (comp.), *Perspectives on environmental conflict and international politics*. TAPRI studies in international relations. Londres/Nueva York, Pinter, 1992; GRASA, Rafael, «Los conflictos «verdes»: su dimensión interna e internacional». *Ecología política*, no. 8 (1995), pp. 25-40.

²³ Si el discurso convencional refleja las inquietudes de los EUA y Japón respecto al abastecimiento de materias primas y recursos estratégicos, el discurso alternativo pone de relieve, por el contrario, el carácter no sólo asimétrico, sino globalmente inestable, de ese tipo de relaciones: véanse, por ejemplo, HALLMARSTRÖM, Mats, *Securing resources by force: the need for raw materials and military intervention by major powers in less developed countries*. *Research Reports no. 27*. Uppsala, Uppsala University. Department of Peace and Conflict Studies, 1996; BROWN, Janet Welsh (comp.), *In the U.S. Interest: resources, growth and security in the developing world*. Boulder, Westview, 1990; PORTER, Garsth/Brown, Janet Welsh, *Global environmental politics. Dilemmas in World Politics*. Boulder, Westview Press, 1991; REINER, Michael, *National security: the economic and environmental dimensions*. *Worldwatch Paper 89*, Washington, Worldwatch Institute, 1989 (existe versión castellana: *Armamento y seguridad. Las dimensiones económicas y ambientales*. Madrid, Bakesz/Los libros de la catarata, 1993); OPHULUS, William/BOWEN, Stephen, *Ecology and the politics of scarcity revisited: the unraveling of the American dream*. Nueva York, W.H. Freeman, 1992.

²⁴ Véanse BACHER, Günther, «Desertización y conflicto. La marginación de la pobreza y los conflictos ecológicos». *Ecología política*, n. 8 (1995), pp. 55-84. Thomas Homer-Dixon es el autor que realiza una labor más interesante y sistemática en la definición del papel del medio ambiente en el conflicto, estableciendo una tipología que discrimina conflictos por escasez de recursos, de identidad grupal provocada por grandes migraciones ambientales, y de privación por la diferencia percibida por los grupos sociales entre sus expectativas y su estatus económico. Véanse de este autor «On the threshold. Environmental changes as causes of acute conflict» (*International Security*, vol. 16 no. 2 (1991), pp. 76-116); «Environmental scarcity and intergroup conflict» (que completa el artículo anterior), en KLUWE/Thomas, *World security*, op. cit., pp. 290-313, «Physical dimensions of global change» (en Choucri, Nazli (comp.), *Global accord*. Cambridge, MIT Press, 1993, pp. 43-66] y «Environmental

medioambientales con vistas a vistosos conceptos como un «nuevo orden medioambiental global» o una «seguridad ecológica global» conduciría a una acción en pro de la seguridad internacional más acorde con las fuentes de tensión reales.³⁰ La URSS realiza algunas propuestas exploratorias en ese sentido: en 1988, sugiere la transformación del PNUMA en un consejo de seguridad medioambiental. Aunque recojan parte del discurso de la nueva conflictividad no militar, son éstas ideas que se enmarcan claramente con lo que antes se definió como conceptos políticos de final de la guerra fría, destinadas ante todo a orientar la nueva cooperación internacional.

• La segunda vertiente del impacto de las dimensiones no militares en la seguridad no tiene que ver con su relación con el conflicto violento, sino con la emergencia del cambio medioambiental como amenaza directa a la supervivencia y el mantenimiento del status tanto de los individuos como, sobre todo, de los estados. Aunque estrechamente ligado al apartado recién examinado, y ser en ocasiones tratado de forma conjunta con él, posee características que justifican —y hacen aconsejable— su diferenciación. Se trata de amenazas de alcance más global, de origen humano pero con un bajo nivel de intencionalidad, que no repercuten tanto en la conflictividad como en la base vital, se mueven en un margen siempre estrecho de certeza científica, afectan a todos los países sin distinción, aunque con grados diversos de gravedad, y hacen imprescindible la cooperación y las instituciones internacionales para su solución. Configuran esta agenda cuestiones como el crecimiento demográfico y la presión que éste ejerce sobre los recursos naturales; la crisis de los recursos renovables —deforestación, desertización, escasez de agua potable—; el aumento del impacto de la actividad humana en el medio ambiente —uso de combustibles fósiles, efecto invernadero, calentamiento global, deterioro de la capa de ozono—; el aumento del nivel del mar que, de crecer su ritmo, podría inundar los grandes deltas y sumir bajo las aguas superficies hoy intensamente pobladas.

En conjunto, la capacidad de amenaza de estas cuestiones es enorme: De hecho, mantener viejos esquemas de inviolabilidad territorial cuando el mar puede anegar el país entero es, cuanto menos, una opción muy discutible, cuando no directamente arriesgada. No es por ello extraño que el

término «seguridad» si sea a menudo empleado para referirse a ellas, dado el peligro directo que presentan para el territorio nacional. Así, la abundante literatura que ha proliferado en los últimos años sobre el tema va a poner el acento sobre ideas diversas que, a su vez, configuran una conceptualización de la seguridad en esta dimensión medioambiental.

scarcities and violent conflict. Evidence from cases» (International Security, vol. 19 no. 1 (1994)). En esta línea, es también de interés el artículo de WALLENSTEEN, Peter, «Environmental destruction and serious social conflict: developing a research design», en Lodgaard, Sverre/Hjort af Omås, Anders, The environment and international security. Oslo, PRIO, 1992, pp. 47-54.

²⁵ Véanse la obra pionera de EARTHSCAN, Environment and conflict. Earthscan briefing document n. 40. Londres, Earthscan, 1984; RAHM, Nafissa Abdel (comp.), Greenwar: environment and conflict. Londres, Panos Institute, 1991; y el interesante trabajo de af Omås, Anders/ SAUH, M.A. Mohamed, Ecology and politics. Environmental stress and security in Africa. Motala, Scandinavian Institute of African Studies, 1989. Igualmente, LEONARD, Jeffrey, Environment and the poor: development strategies for a common agenda. U.S.-Third World Policy Perspectives, n. 11. New Brunswick, Transition, 1989; y MYERS, Norman, Population, resources and the environment —The critical challenges. Nueva York, Fondo de las NNUU para la Población, 1991.

²⁶ Véanse MANOEL, Robert, Conflict over the world's resources: background, trends, case studies, and considerations for the future. Contributions in political science, no. 225. Nueva York/Londres, Greenwood, 1988; HOLST, Johan Jørgen, «Security and environment: a preliminary exploration». Bulletin of Peace Proposals, vol. 20, no. 2 (1989), pp. 123-128; RENNER, Michael/PIANTA, Mario/FRANCHI, Cinzia, «International conflict and environmental degradation» en Väyrynen, Raimo (comp.), New directions in conflict theory. Conflict resolution and conflict transformation. Londres, Sage, 1991, pp. 108-128.

²⁷ Véanse, por ejemplo, a nivel regional, SIOCONO, Corazón Morales, The off-shore petroleum resources of South-east Asia: potential conflict situations and related economic considerations. Kuala Lumpur, Oxford U.P. [para el] Institute of Southeast Asian Studies in Singapore, 1978; CRUZ, María Concepción [et al.], Population growth, poverty, and environmental stress: frontier migration in the Philippines and Costa Rica. Washington, World Resources Institute, 1992; y GHEE, Lim Teck/VALENCIA, Mark (comps.), Conflict over natural resources in South-East Asia and the Pacific. Singapur, United Nations University Press/Oxford University Press, 1990.

²⁸ En el capítulo «An expanded concept of international security», incluido en su Global resources and international conflict, op. cit., pp. 183-200.

²⁹ SAVOS, Philippe, «Enforcing environmental security: the challenges of compliance with international obligations». Journal of International Affairs (Columbia University), vol. 48 no. 2 (1993), p. 369.

Fenómenos como el cambio climático o la desaparición de la capa de ozono entrañan riesgos enormes, y el hecho de que pueda tratarse de procesos no intencionados no los aparta de la agenda de seguridad nacional e internacional.

Vista a través de conceptos tradicionales, cualquier fuerza

que tuviera el poder de infligir tales daños a un estado —matar a parte de sus habitantes y desplazar a otros, reducir su producción económica, amenazar sus suministros de agua potable, y desestabilizar su equilibrio ecológico— sería recibida con atención considerable. Por ello hoy, el simple hecho de que estos desafíos concretos no sean planteados ni controlados por ningún dirigente nacional no significa que deban ser ignorados. Es más, el hecho de que escapen a tal control los hace más amenazadores y ominosos.³¹

El aumento de la seguridad común de los estados dependerá pues de su capacidad de formular respuestas coordinadas y globales a estos problemas. Si la búsqueda de la seguridad ha privilegiado hasta el momento el instrumento militar, tal instrumento no sólo es en ocasiones contraproducente, sino que se enmarca además en una concepción de la seguridad estática, paradójica incluso en un contexto internacional que pone en cuestión la utilidad de la fuerza armada y muestra la urgencia de otros problemas: el deseo global de progreso y modernización, y ligada a éste la expansión de la actividad humana, que sobrecarga la capacidad de sustento de los sistemas naturales, cuya defensa se convierte en «el más estratégico de todos los sistemas estratégicos».³²

Numerosos textos, desde una perspectiva global y normativa, sobrevuelan la problemática y combinan el diagnóstico con las propuestas de solución. Unas soluciones, por lo general, políticas, que no científicas, que apuntan a problemas no de conocimiento, sino de acción internacional colectiva —gobernabilidad, supranacionalidad, cooperación.³³ De mayor interés consideramos los que reflexionan desde una óptica disciplinar, con vistas a la construcción de un programa de investigación que aúne y armonice acercamientos parciales a la problemática. Los elementos de estudio que destacan son, además de la reflexión sobre el propio programa,³⁴ otros como la conexión entre las ciencias sociales y las ciencias naturales,³⁵ las formas y las tendencias de la cooperación y la institucionalización internacionales y la formación de regímenes en materia medioambiental —a través de actores políticos,³⁶ sociales³⁷ o científicos³⁸—, y la relación entre la agenda científica y la agenda política.³⁹

³⁰ Sobre este tema, véase VIVORAD, Sergei, «International environmental security: the concept and its implementation», en CARRY/DANILENKO, Perestroika and International Law. Edimburgo, Edinburgh UP, 1990, pp. 196-207; sobre seguridad medioambiental en términos más generales, véase SCHRIFNER, Nico, «International organization for environmental security». Bulletin of peace proposals, vol. 20 no. 2 (1989), pp. 115-122.

³¹ Rowlands, Ian, «The security challenges of global environmental change». The Washington Quarterly, vol. 14 no. 1 (1991), p. 103.

³² Wilson, Thomas, «Global climate, world politics and national security», en NAMBA, Ved (comp.), World climate change. The role of international law and institutions. Boulder, Westview, 1983, p. 75.

³³ Por ejemplo, FARCLOUGH, A.J., «Global environmental and natural resource problems. Their economic, political and security implications». The Washington Quarterly, vol. 14 no. 1 (1991), pp. 81-98; Young, Oran, «Global environmental change and international governance». Millennium, vol. 19 no. 3 (1990), pp. 337-346; HAMPSON, Fen Osler, «Climate change and global warming» y Moss, Richard, «Environmental security? - The illogic of centralized state responses to environmental threats», ambos en Painchaud, Paul (comp.), Geopolitical perspectives on environmental security. Cahier du GERPE 92-05. The Studies and Research Center on Environmental Policies, Université Laval, Quebec, 1992.

³⁴ Véanse MÖLVAER, Reidulf, «Points for the agenda of studies in environmental security», en LODDGAARD/ØRNÅS, The environment and international security, op. cit., pp. 63-74; y BUSH, Kenneth (comp.), Climate change, global security, and international governance: a summary of proceedings of a conference on climate change and global security. Ottawa, 11-12 April 1990. Working paper 23. Ottawa, Canadian Institute for International Peace and Security, 1990.

³⁵ Véanse, por ejemplo, los artículos de MILLER, Roberta BALSTAD y LA RIVIÈRE, J.W.M. en la Revista de ciencias sociales UNESCO, n. 130 (1991).

³⁶ Véase PLANT, Glen, «Institutional and legal responses to global climate change». Millennium, vol. 19 no. 3 (1990), pp. 413-428; Young, Oran, Arctic politics: conflict and cooperation in the circumpolar North. Hanover: University Press of New England [para el] Dartmouth College, 1992; del mismo autor, «Arctic environmental issues: prospects for international cooperation». Current Research on Peace and Violence, vol. 12 no. 3 (1989), pp. 105-110; y LIST, Martin/RITZBERGER, Volker, «Regime theory and international environmental management», en HURRELL, Andrew/KINGSBURY, Benedict (comp.), The international politics of the environment. Actors, interests, and institutions. Oxford, Clarendon Press, 1992, pp. 85-109. Es ésta una obra colectiva que constituye una de las recopilaciones más completas y equilibradas sobre la cuestión.

3. Nuevos objetos de protección: la seguridad ecológica

Si hasta ahora se ha examinado el impacto de lo no militar en la agenda de la seguridad, el apartado que aquí se abre contendrá trabajos que utilizan otro acercamiento: la consideración de las cuestiones no militares como generadoras de una agenda de seguridad alternativa, en tanto que nuevos objetos de protección. La creación de nuevos conceptos y la calificación de «seguridad» no dependerán así de la relación entre dimensiones no militares y seguridad convencional, sino que sencillamente denotarán la priorización de determinadas cuestiones excluidas o minusvaloradas por el paradigma convencional.

En este contexto, «seguridad» tiene un significado esencialmente idéntico a «protección». La «seguridad medioambiental» no equivale a la protección del medio ambiente frente a medios militares, a la adecuada gestión de los recursos para evitar conflictos de inducción medioambiental, ni a la seguridad frente a catástrofes ecológicas, sino a la «sostenibilidad», a la preservación del entorno en sus aspectos críticos o no críticos para la supervivencia humana.

Tres serán los conceptos principales que serán tratados en esta sección: seguridad humana, la seguridad ecológica y la seguridad global. Existen, no obstante, otros conceptos de seguridad no militar; los años ochenta y noventa han sido testigos de su proliferación, en un claro intento de elevar el rango de las cuestiones securitizándolas. Se ha hablado así de seguridad laboral, económica, alimentaria, energética, de recursos... a menudo con el objetivo de señalar su vinculación con la seguridad convencional —aspecto que ya hemos tratado—, o de poner de relieve su importancia. Lo relevante aquí es precisamente la compatibilidad entre cada cuestión y el paradigma de seguridad dominante.

De este modo, descartamos ideas que pueden convivir con, o que son subsumibles en, el pensamiento sobre seguridad convencional, para centrarnos en otras que, de hecho, fuerzan un replanteamiento de ese pensamiento al señalar nuevos valores, nuevos objetos primordiales de protección: las personas y el medio natural y humano en que viven. Conceptos en los que no sólo confluyen otras numerosas

ideas, sino que tienen ambos de hecho mucho en común, aunque los separamos para mayor claridad.

1. La referencia más antigua del término seguridad humana que hemos encontrado pertenece a un artículo de Jan Øberg, «The new international military order: a threat to human security».⁴⁰ Øberg hace un análisis de la paradoja que envuelve al concepto tradicional de seguridad (lo que él llama crisis de la seguridad: «La seguridad sólo existe cuando un estado posee suficiente capacidad de librar con éxito guerras contra todo posible agresor, y la política de defensa se preocupa principalmente de las capacidades y no de las intenciones militares de otros estados. Es obvio que, si todos los países comparten tal preocupación, el resultado es la condición de inseguridad permanente en el mundo»⁴¹). La expresión «seguridad humana» es empleada por este autor con un sentido cercano al que se le otorga hoy: la referida *crisis de la seguridad*

..viola por naturaleza la *seguridad humana* —una circunstancia que refleja el hecho de que la «seguridad» es concebida exclusivamente en términos de «seguridad nacional». Así, la seguridad —en este campo— nunca

⁴⁰ Véase STARRS, Kevin/TAYLOR, Peter, «Non-governmental organizations and the legal protection of the oceans: a case study», en HURRELL/KASSABY, The international politics of environment, op. cit., pp. 110-141.

⁴¹ Véanse HAAS, Peter, «Obtaining environmental protection through epistemic consensus», Millennium, vol. 19 no. 3 (1990), pp. 347-363; y MINTZER, Irving, «Broadening the global security debate: regional and global dialogues on environmental issues», en FLOBLAT, Joseph/HOLDREN, John (comp.), Building global security through cooperation. Annals of Pugwash 1989. Berlin/Nueva York, Springer-Verlag, 1990, pp. 218-223.

⁴² Véase THOMAS, Caroline, The environment in international relations. Londres, RIIA, 1992, especialmente el capítulo 4, «The environment and the security agenda»; BOULDING, Elise, «States, boundaries, and environmental security in global and regional conflicts», en Painchaud, Geopolitical perspectives on environmental security, op. cit.

⁴³ En EIDE, Asbjørn/THEE, Marek, Problems of contemporary militarism. Londres, Croom Helm, 1980, pp. 47-74. Se trata de una obra importante, referencia obligada cuando se habla del estudio del militarismo. Véanse asimismo los capítulos de FAUX, Richard, «Militarisation and human rights in the Third World» y de EIDE, Asbjørn, «Militarisation with a global reach: a challenge to sovereignty, security and the international legal order».

⁴⁴ Ibid., p. 69.

es vista como una *necesidad humana básica*, lo que podría muy bien ser uno de los motivos de la escasez de debates y protestas contra los desarrollos en el terreno armamentístico ... En otras palabras, puede que la seguridad nacional no sea ya capaz de cumplir lo prometido, puede que no sea el *fin* último; parece más bien que una parte sustancial de todas las inversiones en seguridad se dirigen *contra* las personas.⁴²

Más recientemente tiene lugar un amplio debate sobre la intervención internacional en estados con graves deficiencias en materia de derechos humanos: casos de desaparición del poder político —como en Somalia— o de represión que afecta a grandes grupos humanos —como en Irak. Esta discusión utiliza en ocasiones la expresión «seguridad» para referirse a la protección de los derechos individuales, incluso frente al propio estado.⁴³

La más reciente versión de la seguridad humana le añade a ese vector —inseguridad de origen político o derivada del militarismo: regímenes opresivos y desvío de la inversión pública hacia la defensa únicamente— otro que contiene amenazas que no provienen directamente del sector político-militar, incorporando dimensiones como el hambre o la enfermedad, así como la exposición a catástrofes naturales. Los sucesivos Informes sobre el desarrollo humano (elaborados desde 1990 por el Programa de las NN UU para el Desarrollo) ofrecen una buena muestra de esta idea.

Enmarcables en la idea de seguridad humana se hallan los trabajos asociados al World Order Models Project (WOMP), una iniciativa del Institute for World Order (que pasaría a llamarse World Policy Institute) liderada por Saul Mendlovitz, quien reunirá a estudiosos progresistas de todo el mundo para diseñar alternativas al orden mundial contemporáneo. El WOMP adopta un enfoque maximalista orientado hacia la creación de un concepto universal de seguridad, que responda a los problemas críticos, reales, de los

individuos, y no a la simple lógica del sistema de estados. Si con anterioridad se citó la frase de Luckham según la cual la seguridad de verdad debería ser otra cosa diferente a la doctrina de seguridad nacional dominante, el espíritu de los trabajos del WOMP va precisamente en ese sentido: acercar la noción a los problemas individuales y discutir a la lógica estatal la primacía en su definición. Iniciado hacia 1968 como una red transnacional de investigadores e individuos concienciados, y centrada en el estudio de los problemas de la eliminación de la guerra como institución social, al WOMP pronto llegaron las reclamaciones de aquellos que afirmaban que la guerra no podía entenderse de forma desligada a fenómenos sociales como la justicia y el bienestar sociales. La incorporación de éstos, que fueron incluidos en el programa de investigación, no sólo expandió la base humana que se acercó al proyecto, sino también el programa de investigación y, especialmente, la noción de guerra —y, por consiguiente, de seguridad— manejada. Su interés principal: destacar la inminencia, la tangibilidad y la realidad de aquellas amenazas a la seguridad no atendidas o incluso propiciadas por las doctrinas de defensa y las políticas nacionales dominantes. Los contenidos principales de sus propuestas son agrupables en cinco grandes ideas:

- 1 Para muchos habitantes del mundo, la amenaza a su seguridad más inmediata es la supervivencia diaria. Aunque la seguridad puede tener que retener un cierto carácter militar —porque los pueblos no confían ciegamente en los otros pueblos— la noción contiene para muchas personas una dimensión positiva: la búsqueda de alimentos, de energía, de un entorno justo y que permita el bienestar y la superación personal, incluso la persecución del fortalecimiento de las instituciones de gobernación.
- 2 Tras la segunda guerra mundial, y en los antiguos territorios coloniales que alcanzan la independencia —especialmente aquellos que lo hacen a través de revoluciones o guerras—, la esfera militar se expande y abarca cada vez más aspectos de la vida social y mayor proporción de los presupuestos nacionales: el frente es cada vez más amplio, y en el norte y en el sur se desdibujan las fronteras entre la guerra y la paz. La situación de alerta es perma-

⁴² *Ibid.*, p. 70.

⁴³ Una excepción es el artículo de Narzisa, James, «The security of human rights: a third phase in the global system». *California Western International Law Journal*, vol 20 no. 2 (1989/90), pp. 173-185.

nente. La distinción de una dimensión interior y otra exterior de la seguridad nacional es desorientadora, dado que el enemigo interior es tan peligroso como el exterior, y contra ambos se dirige la doctrina de seguridad nacional.

3 Este enemigo interior es, sobre todo, el pueblo que reclama, frente al poder político, una reorientación de las prioridades. «La apropiación del significado de la seguridad por parte de los gobiernos se ve cada vez más sometida a asedio desde diversos marcos. Este estado de sitio genera formas de militarización extremas a fin de contrarrestar las diversas exigencias hechas en nombre de la seguridad para las personas».⁴⁴ Entre lo militar y lo popular hay una tensión que se salda con la belicización de las relaciones entre ambas esferas: influencia de lo militar en lo político, que puede llegar hasta la dictadura; represión que genera una respuesta, que puede llegar a ser de carácter armado, y reproducir por lo mismo los vicios de la violencia a la que se opone.

4 El sistema estatocéntrico no puede hacer frente tampoco a las amenazas tradicionales, de naturaleza militar, a la seguridad nacional. Se ha llegado al fin de la «ilusión espartana», la creencia de que un estado puede buscar su propio camino a la seguridad y superar las estructuras globales: el grado de interdependencia de la seguridad de los estados es tan fuerte que hace imposible y contraproducente todo intento de desligarse de las necesidades de seguridad del sistema. Los efectos de las nuevas armas, medidos en términos humanos o medioambientales, son tales que generan riesgos no ya para la integridad de uno o diversos estados, sino para la supervivencia de la humanidad. El cálculo costo/beneficio del inicio de una guerra nuclear no puede ser competencia, pues, de un número limitado de personas en unos pocos estados. Por otra parte, el estado no sabe responder a estos riesgos más que en marcos burocrático-tecnológicos, que son ellos mismos la esencia del problema. Toda propuesta de reforma (derechos humanos, nuevo orden económico internacional...) que dependa únicamente de la voluntad de las actuales unidades de poder no logrará trascender la inseguridad fundamental del actual orden global.

5 Finalmente, se deben explicitar las relaciones entre diversos órdenes de cosas que a menudo no se tienen suficientemente en cuenta: la relación entre estados ricos y estados pobres, entre desarme y desarrollo, entre subdesarrollo, degradación ecológica y violencia política... para Galtung, «El diagnóstico básico de estos males es estructural. Cuando la humanidad es víctima de tanto sufrimiento no es sólo por causa de la violencia directa de las guerras, sino también e incluso en mayor grado por la violencia estructural formada en la estructura social, entre países y dentro de ellos.»⁴⁵

El enfoque adoptado, claramente alternativo, no significa que los trabajos inspirados en esta redefinición de la seguridad no dirijan sus propuestas también a dirigentes. Ni su alto nivel de abstracción implica su alejamiento de problemas más concretos; al contrario, es sabido que esta línea de pensamiento⁴⁶ dedica buena parte de sus esfuerzos a la formulación de estrategias. Un buen ejemplo de ese interés por la acción es el Subprograma de la Universidad de las Naciones Unidas sobre paz y transformación global, cuyo objetivo principal es analizar y reducir a categorías los conceptos de desintegración y violencia en sus diversas dimensiones, desarrollar un paradigma capaz de abarcar una amplia gama de formas de acción alternativa, y poner los resultados al alcance de intelectuales, enseñantes, líderes de opinión y decisores.⁴⁷ El subprograma, a fin de dar mejor cuen-

⁴⁴ FAUX, Richard, «Hacia la seguridad para el pueblo» en UNESCO, Anuario de estudios sobre paz y conflictos UNESCO, vol. 2, pp. 63-91. Este artículo, que contiene una caracterización de la seguridad muy acabada, es útil para entender los conceptos, presupuestos y asunciones de los investigadores vinculados al WOMP y, más en general, a los estudios sobre orden mundial.

⁴⁵ GALTUNG, Johan, *The true worlds*. Nueva York, Free Press, 1980, p. 421.

⁴⁶ Además de las obras de FAUX y GALTUNG citadas, son representativos trabajos como los de KIM, Samuel, *The quest for a just world order*. BOULDER, Westview, 1984; MENDELVITZ, Saul (comp.), *On the creation of a just world order*. Nueva York, Free Press, 1975; y FAUX, Richard, *A study of future worlds*. Nueva York, Free Press, 1975, y *The end of world order*. Nueva York, Holmes & Meier, 1983.

⁴⁷ Véase KOTHARI, Rajni/DESHMUKAR, Giri/KALDOR, Mary, «Subprograma de la UNU sobre paz y transformación global». Anuario de estudios sobre paz y conflictos UNESCO, op. cit., vol. 2, pp. 259-272.

ta de la multidimensionalidad de los factores que afectan a la paz, crea una matriz de cinco vectores, cuya intersección marca tendencias y contratendencias, desarrollos positivos y negativos: la idea subyacente es la de las dinámicas paradójicas, y los efectos, no siempre predecibles y en ocasiones contrainuitivos, que resultan de la interacción de esos vectores.

Éstos son 1) Los conflictos por recursos; 2) La crisis económica global; 3) La militarización; 4) El papel del Estado; y 5) Las cuestiones socioculturales y de derechos humanos. La noción que el análisis desvela es la misma gran idea que domina otros trabajos de este tipo: la existencia de una gran estructura de dominación Norte-Sur, reproducida a nivel estatal por otras subestructuras, donde la esfera política, la militar, y las relaciones internacionales cumplen la función de perpetuar las formas de explotación presentes. En los trabajos del WOMP, la dialéctica de la oposición entre la superestructura económica y la liberación de la opresión explica y subyace a fenómenos y procesos (fragilidad del estado, militarización creciente, desigualdad en el comercio mundial, lucha por los derechos humanos) cuya interacción resulta en violencia política y desintegración social.

2. El segundo gran tema de la seguridad no militar es la seguridad ecológica. El punto de vista común a los trabajos que otorgan al concepto esta dimensión alternativa es la emergencia de los factores medioambientales —en sentido amplio, englobando el medio natural y el humano— como temas que limitan radicalmente la soberanía del estado y cuestionan la conveniencia de la orientación tradicional, político-militar, de la seguridad nacional. Sverre Lodgaard es uno de los autores que trabaja con esta lógica.

La seguridad ecológica y la degradación ambiental son dos caras de la misma moneda. Ambas denotan movimientos opuestos a lo largo de las mismas dimensiones. Más aún, pueden tener efectos opuestos en la probabilidad del recurso a las armas. El avance en la seguridad ecológica puede tener efectos de creación de confianza que mejoren la seguridad político-militar, mientras que la degradación económica puede ser causa de conflicto armado.

La seguridad ecológica puede ser definida a través de tres dimensiones: (1) el desarrollo sostenible de los recursos; (2) la protección medioambiental en el sentido tradicional y más estrecho del término ... y (3) la minimización del riesgo, por ejemplo, asociado a las actividades industriales a gran escala y el uso de tecnologías que pueden causar grandes daños en caso de accidente, como en las industrias química y nuclear.⁴⁸

¿Por qué referirse a estos procesos mediante el término «seguridad», y no los tradicionales de «protección» o «salvaguarda»? Lodgaard aduce cuatro razones: en primer lugar, el medio ambiente puede dañar la vida humana en escalas iguales a las guerras. En segundo, ecología y conflicto armado guardan una relación cada vez más estrecha. En tercero, las consideraciones ecológicas se centran, al igual que las militares, en las nociones de predecibilidad y control.⁴⁹ Hay una afinidad conceptual que hace natural el uso de la «seguridad» para ambos casos. La cuarta razón es política:

A menudo, los conceptos no son simplemente herramientas analíticas: su uso puede tener también implicaciones políticas. El mismo término «seguridad ecológica» desafía el monopolio tradicional de la seguridad político-militar de la «alta política». En el sistema de las NN UU, el Consejo de Seguridad es la personificación de esta línea de pensamiento establecida: el Consejo está imbuido de un estatus especial; son sus miembros permanentes cinco grandes potencias —en la práctica los cinco estados nucleares reconocidos por el TNP—, y tienen poder de veto; y la agenda se centra en cuestiones que se refieren a la seguridad político-mi-

⁴⁸ LODGAARD, Sverre, «Environment, confidence-building and security» en LODGAARD/et Omás, *The environment and international security*, op. cit., pp. 19-20.

⁴⁹ Afirma Lodgaard que estas nociones de predecibilidad y control son las que definen las políticas de seguridad. La primera noción se refiere a la identificación de las amenazas tan pronto como empiezan a formarse; la segunda, a la articulación de medidas correctoras una vez detectados esos desarrollos peligrosos.

litar. ... Siempre que intentamos configurar nuevas agendas, los términos se convierten en importantes. El concepto de la seguridad ecológica desafía los marcos mentales y de conducta política establecidos. Transmite el mensaje de que los problemas medioambientales pueden reclamar legítimamente un estatus en lo más alto de la agenda internacional, en medida igual a los problemas militares.⁵⁰

Estas citas nos sirven para enmarcar la práctica totalidad de trabajos que se dedican a explorar el concepto de la seguridad ecológica en ésta su variante más alternativa.⁵¹ Alternativa porque presenta una agenda no complementaria, sino contradictoria, respecto a la agenda de la seguridad convencional. Porque sostiene que las amenazas más graves a la vida proceden de la pérdida de los ecosistemas que la sustentan y son, en cualquier caso, diferentes de aquellas resolubles por la capacidad de defensa de cada estado, o del agregado de estas capacidades. Porque afirma que el camino tradicional a la seguridad se basa en asunciones e instrumentos que son, incluso, crecientemente contraproducentes al objetivo básico de la preservación de la vida.

3. La seguridad global equivale a seguridad ecológica más gobernabilidad global. Especialmente tras períodos convulsos, tras guerras o revoluciones de amplio alcance, la comunidad de estados tiende a intentar dotar de orden y estabilidad las relaciones entre sus miembros, con miras sobre todo a evitar o racionalizar el uso de la fuerza en el sistema. Cuando se ha desatado el conflicto armado internacional, poniendo en evidencia los límites de los sistemas tradicionales de mantenimiento de la paz interestatal, estos intentos van a hacer un esfuerzo por hacer variar los referentes, las asunciones y las políticas tradicionales —centradas en la seguridad nacional como idea autónoma, basada en el interés nacional y el equilibrio del poder en lo internacional— para dotar a esa misma seguridad de un contenido más homogéneo y pautado, más unificado, más acorde a derecho y más previsible; más consciente, en fin, de las necesidades del conjunto y de cada uno de los estados. Este siglo ofrece diversos ejemplos de tentativas de ese tipo: los acuerdos de seguridad colectiva que, arbitrados a través de sendas organizaciones

internacionales, suceden a las dos primeras guerras mundiales. Tras la guerra fría se proponen igualmente ideas de distinto signo —como las de *nuevo orden mundial* o *seguridad global*. Aunque se ha atenuado la fe en el institucionalismo que caracterizó la creación de la Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas, los estados y las sociedades no renuncian a intentar conducir el cambio y las transiciones a través de nuevos conceptos y nuevas normas.

La reflexión sobre la seguridad colectiva, y sobre sus procedimientos y acuerdos formales, no va a ser uno de los temas preferidos de la última década de la guerra fría. La reiterada evidencia de las limitaciones del sistema de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional de las Naciones Unidas, así como las escasas perspectivas de cooperación entre las potencias principales, hacían que el énfasis no estuviera tanto en instituciones como en procesos (regionalismo, funcionalismo, teorías de alianzas), con la seguridad como término no inspirador de orden sino descriptor de dinámicas regionales —idea ésta que será objeto de análisis en otros apartados. El fin de la guerra fría va a abrir la puerta, no obstante, a tendencias conceptuales en materia de seguridad que sintetizan la vocación integral, totalizante, de la seguridad preconizada por la investigación sobre la paz, con la tradición de las grandes comisiones independientes, que desmarginaliza las ambiciosas ideas de orden mundial y las lleva al centro de un debate internacional. La seguridad global es el término que será elegido para este difícil empeño.

A diferencia de otros conceptos, de significado más unívoco, la expresión «seguridad global» ha servido hasta el presente para denotar ideas diversas. Está presente en el léxico estratégico en referencia a las condiciones estratégicas mundiales, como se ha visto en algunas obras ya refe-

⁵⁰ *Ibid.*, pp. 20-21.

⁵¹ Algunos ejemplos son SHAW, Christopher/VON LAZAR, Arpad, «The nature of security and the security of nature. Sustainable growth after the Cold War» en PANCHAU, Geopolitical perspectives on environmental security, op. cit.; y GORE, Al, «SEI: a strategic environment initiative», en SAIS Review, vol. 10 no. 1, (1987) pp. 59-71.

renciadas.⁵² En la doctrina estadounidense, ha venido siendo utilizada para referirse a la definición de intereses estratégicos nacionales a nivel mundial, e incluso en el replanteamiento del contenido de la seguridad nacional en la posguerra fría.⁵³ De forma más genérica, se ha utilizado en el simple sentido de alcance geográfico mundial.⁵⁴ Es, por último,

la convergencia entre diversos medios de producción científica la que hace emerger el concepto en su sentido más reciente, un sentido poco definido pero que parece alcanzar un cierto consenso. Esta convergencia se produce entre el uso de esta expresión por parte de la investigación sobre la paz, de conferencias y documentos relacionados con la organización internacional y las Naciones Unidas, y de trabajos interesados por *global issues* como la gobernación (*governance*) o el medio ambiente.⁵⁵ El concepto emergente, claramente holístico, se halla cristalizado en el Informe de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, *Nuestra comunidad global*⁵⁶ Sus principios, tal y como aparecen en Informe citado, son los siguientes:

⁵² Por ejemplo, en Grove, *Global security*, op. cit.; GOLDFISCHER, David/ GRAHAM, Thomas (comp.), *Nuclear deterrence and global security in transition*. Boulder, Westview, 1992; BLECHMAN/LUTTIKOW, *Global security*, op. cit.; o Foreign Affairs Publishing, *Global Collective security in the 1980s*, op. cit.

⁵³ Destacaríamos aquí una obra que formula una interesante crítica liberal al secretismo e intervencionismo de las doctrinas oficiales de seguridad: WOLPIN, Miles, *America Insecure: arms transfers, global interventionism, and the erosion of global security*. Jefferson, McFarland & Co., 1991.

⁵⁴ DEWITT, David (comp.), *Nuclear non-proliferation and global security*. Londres, Croom Helm, 1987; BOYO, Gavin (comp.), *Regionalism and global security*. Lexington, Lexington Books, 1984; o incluso BUZAN, Barry, «New patterns of global security in the 21st century» en *International Affairs*, vol. 67 no. 3 (1991), pp. 431-451.

⁵⁵ Algunas muestras son los trabajos compilados por Burns Weston *Alternative security: living without nuclear deterrence*. Boulder, Westview, 1990, y *Toward nuclear disarmament and global security: a search for alternatives*. Boulder, Westview, 1984. Igualmente, HOLLINS et al, *The conquest of war*, op. cit., y ROTBLAT, Joseph/ HOLDREN, John (comp.), *Building global security through cooperation: annals of Pugwash 1989*. Berlín/Nueva York, Springer-Verlag, 1990. En el ámbito de las Naciones Unidas, véanse los trabajos del Departamento de Desarme de las Naciones Unidas: *New Realities: disarmament, peace-building and global security*. Disarmament Series. Nueva York, NNUU, 1993; *Disarmament possibilities III: new approaches to ensure global security, promote disarmament and development, and preserve the environment*. Nueva York, NNUU, 1990; y *Symposium on global security for the 21st century*. Nueva York, NNUU, 1985. También la ponencia de Boutros Ghali «Las Naciones Unidas y la seguridad global», en el seminario del mismo título organizado por la Fundació Olot Palme (Badalona, 1994). Finalmente, en el ámbito de las *global issues*, véase HAGLUND, David (comp.), *Trends in global security*. Oxford, Oxford U.P., 1993; y BUSH, Kenneth (comp.), *Climate change, global security, and international governance: a summary of proceedings of a conference on climate change and global security*. Working paper 23. Ottawa, Canadian Institute for International Peace and Security, 1990.

⁵⁶ Publicado en su versión española por Alianza Editorial (Madrid, 1995). La referencia del original inglés es la siguiente: *The Commission of Global Governance, Our global neighbourhood*, Oxford, Oxford UP, 1995.

⁵⁷ *People's security (seguridad de las personas), una expresión de tradición en el pensamiento más alternativo y mundialista*.

⁵⁸ *Nuestra comunidad global*, op. cit., pp. 84-85

- 1 Todas las personas, al igual que todos los estados, tienen derecho a una existencia segura y todos los estados tienen la obligación de proteger ese derecho.
- 2 El objetivo principal de una política de seguridad mundial debería ser evitar los conflictos y las guerras y conservar la integridad del medio ambiente y de los sistemas que permiten la vida en el planeta, eliminando las condiciones económicas, sociales, medioambientales, políticas y militares que amenazan la seguridad de las personas⁵⁷ y del planeta y anticipándose y conduciendo las crisis antes de que degeneren en conflictos armados.
- 3 La fuerza militar no es un instrumento político legítimo, salvo en los casos de defensa propia o bajo los auspicios de las Naciones Unidas.
- 4 El desarrollo de la capacidad militar, más allá de la necesaria para la defensa nacional y el apoyo a las acciones de las Naciones Unidas, es una amenaza potencial a la seguridad de las personas.
- 5 Las armas de destrucción masiva no son instrumentos legítimos de la defensa nacional.
- 6 La producción y el comercio de armas deberían estar controlados por la comunidad internacional.⁵⁸

Así, en el terreno teórico, la seguridad global apunta y recoge muy buena parte del arsenal conceptual existente. Desborda los niveles de análisis tradicionales, afirmando el derecho a la seguridad no sólo de los individuos que compo-

nen los estados —y el deber de éstos últimos de protegerlos—, sino también el imperativo de la preservación de la base vital planetaria. Abunda, por último, en la regulación del *ius ad bellum* tradicional, refiriéndose no sólo a la prohibición del uso de la fuerza como instrumento de política nacional: define también el tipo de armas compatibles con la defensa legítima (de la que se excluye al armamento de destrucción masiva), advierte contra la militarización de las sociedades como una amenaza a la misma seguridad de las personas, y recomienda el control internacional de la producción y venta de armamentos. Se trata, pues, de un concepto que sinteriza ideas de origen claramente alternativo, especialmente de la investigación sobre la paz y del estudio del militarismo y los armamentos, combinadas con otras de *peace through law* y de los trabajos de NN UU sobre cuestiones como desarme y desarrollo o transparencia en el comercio mundial de armas, con un fuerte peso de las ideas de orden mundial liberal —con aspiraciones de institucionalización, pero no de justicia mundial.²⁹

4. CONCLUSIONES

Llegados a este punto, podemos respondernos a algunas cuestiones sobre la forma en que la nueva agenda ecológica y global interactúa con la agenda de seguridad convencional:

- 1 A nivel de objetos de protección se hacen evidente una idea: en comparación con la agenda medioambiental, la agenda convencional no contempla la emergencia de objetos cuya protección interesa vitalmente a la totalidad de estados (el patrimonio común de la humanidad, los *global commons*) pero que ninguno de ellos puede asegurar individualmente.
- 2 A nivel de las amenazas percibidas, lo medioambiental adquiere también un perfil creciente en la agenda clásica, a varios niveles: a la base vital territorial se ve amenazada de forma creciente tanto por factores no controlables (como la polución transfronteriza) como por procesos más generales que pueden entrañar riesgos graves (como el cambio climático). El impacto medioambiental tiene re-

percusiones claras también en lo económico (agotamiento de recursos) y en la violencia directa (conflictos de inducción medioambiental). La idea de soberanía y defensa de las propias fronteras se desvanecen merced a la vulnerabilidad frente a estos procesos, que son a su vez a menudo transnacionales y no intencionados.

- 3 A nivel de instrumentos, la agenda de seguridad clásica contradice a la ecológica en al menos dos aspectos. Por una parte, es claro que la era nuclear ha transformado la noción del campo de batalla: la guerra nuclear es la amenaza más seria y definitiva para el medio ambiente. El entorno, concebido tradicionalmente como territorio en el que se desarrolla la acción militar, es cada vez más frágil frente a esa acción. El instrumento militar, clave en la agenda convencional, es una amenaza en la agenda ecológica. Por otra parte, es contraproducente e insostenible poner lo militar al servicio de los propios intereses económicos, y especialmente en cuestiones de acceso a recursos y materias primas, sin considerar los intereses del conjunto. De forma inversa, en lo que a instrumentos se refiere, la agenda ecológica contempla la cooperación en cuestiones medioambientales como un elemento que refuerza la confianza política, y la sostenibilidad o desarrollo conjunto como un objetivo al que se puede llegar mediante relaciones sólo cooperativas, y no conflictivas o basadas en la maximización del interés nacional.

²⁹ Utilizamos estos conceptos en el sentido que les otorga Hedley Bull: «Por orden mundial me refiero a esas pautas o disposiciones de la actividad humana que sustentan los objetivos elementales o primarios de la vida social entre la humanidad en su conjunto. El orden internacional es orden entre estados; pero los estados son sólo agrupaciones de personas, y las personas se pueden agrupar de manera en que no formen estados en absoluto... Las instituciones y mecanismos que sustentan el orden internacional, incluso cuando funcionan correctamente, o sobre todo cuando funcionan correctamente o cumpliendo sus funciones ... violan necesariamente las nociones ordinarias de justicia.» «Las demandas de justicia mundial son por tanto demandas de transformación del sistema y la sociedad de estados, y son inherentemente revolucionarias.» En *The anarchical society*. Londres, McMillan, 1977 (14ª reimpresión, 1993, pp. 20, 91, 88).

La seguridad medioambiental es, desde este punto de vista, altamente interesante, porque cuestiona y redefine:

El papel del medio natural y humano en la política y en las relaciones internacionales.⁶⁰ El entorno no es ya sólo el escenario del combate, la frontera del propio territorio, o la fuente de recursos por los que se compete: es también la base de la vida, incluida la colectiva, y la acción política. Las amenazas y los riesgos que provienen de la degradación medioambiental no son inferiores ni dissociables respecto a los de origen político. Lo medioambiental pasa de nueva amenaza a nuevo objeto de protección.

Las concepciones tradicionales de seguridad nacional e internacional. Cuestiona la soberanía estatal y evidencia la incapacidad del estado para hacer frente a riesgos enormes para su supervivencia. Cuestiona las imágenes tradicionales del enemigo (definido en términos nacionales) para subrayar la supranacionalidad de la amenaza ambiental. Cuestiona el carácter intencional de las amenazas percibidas, para subrayar los peligros de procesos complejos no emprendidos con fines ofensivos. En lo internacional, pone énfasis sobre las limitaciones de una definición de la seguridad internacional entendida como simple intersección de los diferentes intereses nacionales, al existir procesos y objetos de protección que esca-

pan a esta lógica. Apunta así a la seguridad global como nuevo nivel superior, cuyos intereses son también superiores y no defiende ningún estado, ni son gestionables con la simple acción intergubernamental.

La utilidad del instrumento militar, no sólo por su carácter dañino para el entorno y por consumir recursos que deberían ser destinados al desarrollo, sino, sobre todo, porque lo militar como instrumento de la política nacional se asienta sobre una concepción de las relaciones internacionales de suma nula, que choca radicalmente con la realidad global. La seguridad ecológica (en la que hemos englobado, recordémoslo, otras seguridades sectoriales) pone de manifiesto la imprescindibilidad de la cooperación, de la creación de nuevos espacios políticos y la construcción de supranacionalidad como únicas soluciones a la necesidad de gestión global.

Evidentemente, pasar de examinar la relación entre seguridad y medio ambiente a la luz del impacto ecológico de los medios de seguridad convencionales, para avanzar hacia la generación de una nueva agenda donde el medio ambiente sea el concepto central, es una tarea polémica. Este discurso de seguridad medioambiental ha sido objeto de críticas, no sólo desde el entorno de la estrategia,⁶¹ sino también del medioambientalismo.⁶² Los argumentos son claros: lo ecológico representa sólo una amenaza menor al interés nacional, definido tradicionalmente; la conexión entre medio ambiente y conflictividad es menor de lo últimamente afirmado; llamar a los problemas de forma diferente no hace variar el análisis de que deben ser objeto —¿qué más da a un científico examinar el deterioro de la capa de ozono como una cuestión de deterioro ambiental o de seguridad ambiental?—; y el calificativo «seguridad» se ha aplicado, en este sector como en otros, sobre todo con la finalidad de reclamar atención pública, política y académica.

Todos estos argumentos tienen mucho de certero: efectivamente, el vínculo entre el viejo paradigma y el espectro de lo medioambiental es en ocasiones frágil. Precisamente por ello, se dirá, es necesario el cambio paradigmático, el cambio en los valores, las percepciones de amenaza y las políticas con que hacerles frente: porque lo medioambiental

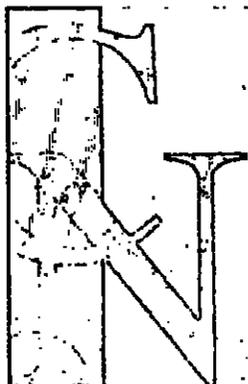
⁶⁰ Véase THOMAS, Caroline, *The environment in international relations Londres, RIIA, 1992, especialmente el cap. 4 «The environment and the security agenda».*

⁶¹ Véase LEVY, Marc, «Is the environment a national security issue?», *International security*, vol. 20 no. 2 (1995), pp. 35-62.

⁶² «La degradación medioambiental no es una amenaza a la seguridad nacional. Más bien, el ecologismo es una amenaza a los esquemas mentales y las instituciones de la «seguridad nacional». Para el ecologismo, vestir sus programas con los trajes empapados en sangre del sistema bélico traiciona sus valores centrales y crea confusión acerca de las auténticas finalidades que se plantea.» DEUDNEY, Daniel, «The case against linking environmental degradation and national security», *Millennium*, vol. 19 no. 3, (1993), p. 478. Véase también, del mismo autor, «The mirage of eco-war: the weak relationship among global environmental change, national security and interstate violence» en FLOWLANDS, Ian/GREENE, Malory (comps.), *Global environmental challenge and international relations*. Basingstoke, Macmillan Academic and Professional, 1991, pp. 169-191.

alcanza una importancia crítica que lo militar no sólo no contribuye a resolver, sino que agrava. Al mismo tiempo, la lógica que debe guiar la construcción de las instituciones presentes y futuras de la política internacional no puede ser ya la seguridad nacional territorial *estrecha* del período de entreguerras —aunque en su momento este concepto fue un intento viable de respuesta a los problemas más graves de la sociedad internacional de la época—, sino un aparato conceptual que esté más cerca de los problemas de la sociedad internacional contemporánea —que son de alcance global.

Hemos pretendido en este artículo examinar las diversas formas en que los factores no militares influyen y reconfiguran la agenda de la seguridad convencional. Una influencia que cubre un amplio espectro: de aspectos limitados hasta la configuración de una agenda de seguridad alternativa que es, de hecho, una agenda política alternativa.



Capitalism Nature Socialism

A Journal of Socialist Ecology

HOUSE ORGAN

ESSAY

The Rainbow Plan
Moto Ichijo

SYMPOSIUM

John Clark's "A Social Ecology":
Comments Reply

Joel Kovel, Kate Soper,
& Mary Narber/John Clark

ECOLOGICAL SOCIALISM

Some Reflections on GNT

Conference on "What is
Ecological Socialism?"

James O'Connor

Planning Safe Spaces with Children

Sandra Anusci

Child Care and Child Rearing

Today and Tomorrow

Suzanne Holburn

LANDSCAPES

Washed

Michael Vincent McGrath



EPFUC' SI AMOVE

How Different are Natural
and Social Science?

Nicholas Lovvorn & Richard Leifer

CLASSICS

The Unknown Wallace

Albie Davis

The Plunder of the Earth

Alfred Russel Wallace

REFLECTIONS ON CLUD'S POND

The Pre-Industrial City

as Ecosystem

J. Donald Hughes

ECONOMIC NOTEBOOK

The Euro in Europe's Future:

A Discussion with Elmar Altmeyer,

Juan Martínez Alier & Giovanna

Ricoveri

NATURE PROSPECTS

Human Needs and Natural

Relations.

The Dilemma of Ecology II

Kate Soper

BOOK

On Murray Bookchin's Philosophy of

Social Ecology

Don Alexander

TEACHING POLITICAL ECOLOGY

Politics of Nature - An Overview

of Political Ecology

Peter Walker

BOOK REVIEWS

LETTERS

CNSA/PENGUIN BOOK SERIES DEMOCRACY AND ECOLOGY

Martin O'Connor, ed., *Is Capitalism Sustainable? Political Economy and the Politics of Ecology* (1994)

"Is Capitalism Sustainable? comprises the writing of the world's most critical minds focusing on the interplay between ecology, capitalism, and democracy"

— Richard B. Norgard (University of California, Berkeley)

Berique Lef, *Green Production: Toward an Environmental Republic* (1995)

"Berique Lef has provided an important and enlightening demonstration of the critical relationship of production to development, ecology, and culture"

— Ermar Altvater (Free University, Berlin)

Daniel Maschler, ed., *Mixing Nature: The Philosophies of Ecology* (1996)

"Provides a fascinating study of how major philosophers from Hobbes to Althusser have viewed nature and clearly articulates the social and human implications of their ideas"

— Roger W. Smith (College of William and Mary)

Yael Weizman, ed., *The Greening of America* (1996)

"We need more than ever, to understand the political and economic roots of environmental problems. This book — written by an exceptional array of scholars — helps us to understand these roots"

— Michael Radic, R. (Wye College, London)

Charles Lavanetale and John Wooding, eds., *Work, Health, and Environment: Old Problems, New Solutions* (1997)

"An outstanding book that incisively describes key occupational and environmental health problems and offers options for policy and action"

— Betty S. Levy (President, American Public Health Association)

James O'Connor, *Natural Causes: Essays in Ecological Marxism* (1997)

"Natural Causes is an intellectual tour de force"

— Albie Davis

Debraj Fisher, ed., *The Struggle for Ecological Democracy* (forthcoming, 1998)

Andrew Light, ed., *Antichain, Nature, and Society: Global Perspectives on Murray Bookchin's Social Ecology* (forthcoming, 1998)

John Wooding and Charles Lavanetale, *The Politics of Production: Work Government in Advanced Industrial Societies* (forthcoming)

Order from Guilford Publications, Department 5R,

75 Spring Street, New York, NY 10013

Call toll free 1-800-365-7006 or call 212-431-9800

9am to 5pm EST; Fax 212-966-6708

Email info@guilford.com visit website: www.guilford.com

ISSN 1043-5739