



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales

LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL TEMPRANO SIGLO XXI:
MILITARISMO *VERSUS* HUMANISMO

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DOCTOR EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES CON ESPECIALIDAD EN
RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:
ELBA LILIANA MENDIZÁBAL HERNÁNDEZ

TUTOR PRINCIPAL
EDMUNDO HERNÁNDEZ-VELA
FCPyS/UNAM

COMITÉ TUTORAL
EDMUNDO HERNÁNDEZ-VELA
FCPyS/UNAM
GRACIELA ARROYO PICHARDO
FCPyS/UNAM
LEOPOLDO GONZÁLEZ AGUAYO
FCPyS/UNAM

México, D.F. abril 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

1. Origen y praxis de la seguridad internacional	1
1.1. La seguridad un elemento constante en la historia	1
1.1.1. Los primeros tiempos	2
1.1.2. El concierto europeo	10
1.1.3. Las dos guerras mundiales	14
1.2. El paradigma multilateral y la seguridad internacional	17
1.3. Las instituciones de la seguridad internacional	21
1.3.1. La Sociedad de Naciones	21
1.3.2. La Organización de las Naciones Unidas	24
1.4. Sistemas de seguridad internacional y bipolarismo	30
2. Inseguridad Internacional	41
2.1. El dilema de la seguridad	42
2.2. La lucha por la hegemonía mundial	49
2.3. La Organización internacional	61
2.3.1. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	61
2.3.2. Las organizaciones regionales y la seguridad colectiva	66
2.3.3. Las alianzas militares	71
2.4. Militarización de la paz internacional	78
3. Cambio, continuidad y contradicciones en la seguridad internacional	91
3.1. El orden internacional	95
3.1.1. Sociedad internacional y seguridad mundial	103
3.1.1.1. El Estado	103
3.1.1.2. El Estado disfuncional	108
3.1.1.2.1. Los Estados fracasados	108
3.1.1.2.2. Los Estados canallas	112
3.1.2. Los actores no estatales	114
3.2. Economía y seguridad	116
3.2.1. El subdesarrollo como amenaza a la seguridad	120
3.2.2. Radicalización del desarrollo	125

3.3. Prevención del conflicto	128
3.4. Gobernación mundial	131
3.4.1. Compañías privadas y seguridad internacional	134
3.4.2. El Estado y las agencias no gubernamentales	139
3.5. El nuevo humanitarismo	141
3.6. La agenda de la seguridad internacional	148
3.7. Contradicciones, cambio y continuidad	152
4. La seguridad internacional en el temprano siglo XXI: militarismo vs <i>humanismo</i>	157
4.1. Seguridad internacional: individuo y humanidad	159
4.1.1. Elementos generales	161
4.1.1.1. Los conflictos armados	162
4.1.1.2. Proteger a la gente	167
4.1.1.3. Después del realismo	172
4.1.2. El enfoque humanista	178
4.2. Seguridad Humana	180
4.2.1. El giro social de la seguridad	181
4.2.2. El concepto y el uso de la seguridad humana	183
4.2.3. Acciones a favor de la seguridad humana	187
4.2.4. Seguridad humana: una polémica en curso	190
4.2.4.1. El Estado en la seguridad humana	192
4.2.4.2. Identificación de amenazas	197
4.2.4.3. Utilización política	200
4.3. Seguridad colectiva y seguridad humana	203
Conclusiones	213
Bibliografía	224
Hemerografía	234
Documentos	240

LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL TEMPRANO SIGLO XXI: MILITARISMO *VERSUS* HUMANISMO

INTRODUCCIÓN

En nuestros días, abordar el tema de la seguridad internacional resulta ser una empresa poco sencilla, pues nos encontramos ante un objeto de estudio complejo, que cuenta con un largo proceso de conformación histórica, un amplio sustento ideológico y político; y que teóricamente resulta uno de los conceptos más controversiales de los estudios internacionales.

La discusión sobre lo que se debe entender por seguridad, así como su operatividad y gestión se han convertido en el centro de la más acalorada discusión que sobre ella haya existido nunca antes en la historia. Los cambios que ocurren como resultado del fin de la era bipolar, hasta nuestros días, y la evolución de las Ciencias Sociales, han resultado en la multiplicación de modelos analíticos que buscan conformar un nuevo paradigma que de soporte al estudio y la planificación de la seguridad internacional contemporánea.

Además, es necesario reconocer que para millones de personas en el mundo la amenaza a su existencia no ha desaparecido, pues aún cuando entre 1991 y 2013 ha disminuido el número de conflictos armados en el mundo, y no se prevé una confrontación bélica de tintes mundiales, otros problemas se han convertido en amenazas internacionales para la seguridad de los Estados y de las personas.¹

La trascendencia de los problemas locales en la escena internacional ha dejado ver sus efectos en diferentes niveles. Por ejemplo, el desplazamiento de población, que huye de situaciones bélicas hacia el territorio de sus vecinos, crea problemas en ámbitos como la salud, el medio ambiente, la seguridad

¹ En el año 2012 se registraron en el mundo 38 conflictos armados, de los cuales ninguno tiene una naturaleza interestatal. La mayor parte de ellos tienen como escenario África y Asia (12 y 13 respectivamente) y aunque su causalidad es disímbola, en 23 casos se presenta la oposición a un gobierno o sistema político, económico, social o ideológico de un Estado. Véase, Viceç Fisas Armengol, Josep María Royo Aspa et.al., *Alerta 2013! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Escola de Cultura de Pau-Icaria. Barcelona, 2013.

militar, etc². Más aún, en el desarrollo de los conflictos intraestatales pueden generarse situaciones de violación a los derechos humanos, violencia generalizada, terrorismo, genocidio, etc, que golpean fuertemente a la población local y circunvecina.

Otros problemas vinculados con la seguridad también han ido adquiriendo relevancia, ya que no sólo los países con bajos niveles de desarrollo sufren las consecuencias de fenómenos como las migraciones, la pobreza, la crisis económica, los efectos del cambio climático o la crisis alimentaria. Los países desarrollados al igual que los no desarrollados o en vías de desarrollo deben afrontar las consecuencias de la inestabilidad internacional, además de las guerras locales.

Es así que asistimos a un momento en el que se presenta un interesante debate sobre el devenir de la seguridad internacional, sus principios, normas e instituciones que, entre otras cosas, señala la pertinencia de observar al ser humano como un elemento intrínseco a ella. Este hecho ha significado la revisión de todos los principios que han sostenido por años la visión dominante de la seguridad centrada en la figura del Estado y, por consiguiente, el establecimiento de un intenso diálogo entre las distintas posturas teóricas, políticas e institucionales que se interesan por la estabilidad y la paz internacional.

No cabe duda que la inclusión del elemento humano al formulario de la paz y la seguridad internacionales representa una de las aportaciones más novedosas al análisis de la seguridad internacional, sus instituciones y principios. De hecho, podemos asegurar que se trata de uno de los elementos que define de mejor manera el impacto que produjo el fin de era bipolar en la concepción de la amenaza, la protección y la prevención en esta materia.

² Un caso paradigmático es el de Siria que desde el inicio de la guerra entre el régimen y sus detractores ha provocado graves problemas a sus vecinos y a la comunidad internacional. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el conflicto ha desplazado unos 4.5 millones de personas en su interior y ha producido dos millones de refugiados en los países vecinos (Jordania, Líbano, Iraq y Turquía) de los cuales 1.8 millones se han movilizad o en los doce últimos meses. Véase, www.acnur.org

En un plano muy general, podemos decir que en el centro del análisis de la seguridad internacional se define la oposición entre los principios político-militares que sostienen el paradigma vigente de la seguridad estatal y la seguridad de corte humanista. La confrontación de estas dos visiones de la seguridad ha servido como inspiración de nuevas líneas de investigación que buscan incidir en la transición de la seguridad militarizada hacia una seguridad más preocupada por los seres humanos.

Algunas tendencias analíticas de corte humanista han propiciado el despliegue de acciones políticas a favor de la seguridad de las personas. Es decir, han logrado superar la esfera meramente teórica para impactar en el proceso de elaboración de políticas públicas internacionales, mientras que otras más, dan continuidad a la profundización del estudio de la relación existente entre los fenómenos sociales y las acciones propias de la seguridad militar.

Por ejemplo, en el primer caso, sobresale la propuesta del desarrollo humano hecha por los economistas Amartya Sen³ y Mahbub Ui Haq⁴ que plantea redefinir el desarrollo más allá de sus dimensiones materiales con el aumento y desarrollo de las capacidades de las personas, que sin duda sirvieron como base para el desarrollo de las ideas sobre la seguridad humana y la promoción de ésta a través de mecanismos de la ONU como la Comisión de Seguridad Humana, la Junta Consultiva de Seguridad Humana y la Dependencia de Seguridad Humana, y otras más de naturaleza gubernamental y no gubernamental.

No obstante, para en el segundo caso es notable la enorme diversidad de enfoques que se afanan por observar a la seguridad internacional bajo

³ Durante tres décadas Amartya Sen desarrolló y difundió su propuesta de Desarrollo Humano, cuya trascendencia hizo que fuera asimilado por la ONU y las principales instituciones financieras internacionales. En el año 1998, le fue concedido el Premio Nobel de Economía. Entre sus obras más conocidas se encuentran: Amartya Sen, *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*, Oxford University Press, Oxford, 1981, Amartya Sen, "Development: which way now?" en *Economic Journal*, Vol. 93, No. 372. 1983; Amartya Sen, *Commodities and capabilities*, Oxford University Press, Oxford, 1985; Amartya Sen, *Development as a freedom*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

⁴ Mahbub Ui Haq creó el Índice de Desarrollo Humano que ha servido al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo como parámetro para medir los niveles de desarrollo y bienestar a nivel local y regional en el mundo desde 1991. Véase, Mahbub Ui Haq, *The poverty curtain*, Columbia University Press, Washington, 1976.

esquemas diversos. Ello resulta natural si consideramos que el debate teórico se desarrolla en el amplio espacio de la academia en donde los límites a su evolución tienen más que ver con factores metodológicos, epistemológicos, ideológicos o institucionales. Es decir, la discusión teórica ha permitido que gran parte de las ideas alrededor de la seguridad para las personas se multipliquen, fortalezcan y maduren como parte de los estudios sobre la seguridad internacional y nacional, el estudio de los conflictos, la construcción de la paz, etc.

La experiencia ha sido larga e interesante, pues a partir de la década de los noventa los estudios sobre la seguridad tendieron a presentar una muy marcada división teórica. De una parte, la escuela realista o tradicional⁵ se empeñó en rechazar la tesis del Nuevo Orden Mundial y señaló la centralidad del aparato militar como garante de la seguridad internacional, mientras que desde una perspectiva más amplia otros autores subrayaron la relevancia de la dinámica interna de los Estados en los eventos de la seguridad y su impacto internacional⁶.

En el camino se fueron abriendo paso otras corrientes que lograron sobrevivir e impactar fuertemente los estudios de la seguridad internacional del nuevo siglo. Además, resulta por lo menos curioso que en la mayoría de éstas se manifieste un abierto rechazo a la seguridad estatocéntrica y a los postulados del realismo político y su versión renovada del neorrealismo.⁷

En pocos años, aquellos que trataban de sacar a la seguridad internacional de la limitada escena estatal pronto abrazaron a la “seguridad humana” como vía

⁵ Los máximos exponentes de la escuela tradicional son Mearsheimer y Walt. Véase, J. Mearsheimer, “Why we will soon miss the cold war”, en *The Atlantic Monthly*. No.226. 1990. y S. Walt, “The renaissance of security studies”, en *International Studies Quarterly*. No.35. 1991.

⁶ En este contexto resultan germinales los trabajos de Ullman, Mathews y Buzan, ya que desde distintas ópticas consideran aspectos internos del Estado como la presión demográfica, la degradación del medio ambiente o la acción de los grupos sociales como agentes de la seguridad. Véase, R. Ullman, “Redefining Security”, en *International Security*. No. 8. 1983; J. Mathews, “Redefining Security”, en *Foreign Affairs*. No. 68. 1989, B. Buzan, *People, States and Fear*. An agenda for international security studies on the post-cold war era, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Co., 1982.

⁷ Algunos autores distinguen a estas corrientes como de análisis profundo o de profundización de la seguridad, y consideran que se distinguen dos grandes grupos: los pluralistas y los socialconstructivistas. Véase, Peter Hough, *Understanding global security*, Routledge, Londres, 2004.

alternativa para construir una nueva seguridad que respondiera a los requerimientos de una sociedad internacional que había cambiado con la desaparición de los dos polos de poder y la desintegración de la Unión Soviética. La seguridad global, común, integral o cooperativa, fueron conceptos que poco a poco fueron desplazados por la “seguridad humana”.

En el centro del debate sobre la renovación de la seguridad internacional para el siglo XXI, se colocó a la seguridad humana, que como era de esperarse, atravesaría por un proceso profundo de análisis y discusión teórica. La seguridad humana que apareciera como parte de los trabajos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en 1994, con el paso del tiempo fue reconocida como un elemento clave para la ONU y sus propuestas de desarrollo humano, pero quizá más importante, como un elemento novedoso en la construcción de un nuevo paradigma de la seguridad de las personas.

Es así que, aunque en los últimos años se puede diferenciar entre los estudios de la seguridad internacional, y los estudios de la seguridad humana. En ambos casos, nos encontramos con que hay un verdadero interés por incluir a las comunidades humanas dentro de sus consideraciones analíticas.

Para los estudiosos de las relaciones internacionales esto ha sido una tarea casi natural, pues hace más de dos décadas que se viene produciendo un rompimiento epistemológico que ha abierto el camino para el advenimiento los enfoques reflectivistas que proponen la inclusión del ser humano en el análisis internacional. Entre los más destacables se encuentran el constructivismo, el feminismo y la teoría crítica, que aunque pueden encontrarse en las antípodas explicativas, comparten su interés por profundizar en la dinámica social y individuo para el entendimiento de los fenómenos internacionales contemporáneos.

Asimismo, podemos distinguir dos grandes corrientes dentro de los estudios de la seguridad humana. Una que concibe la seguridad humana bajo una perspectiva acotada o restringida que considera que ésta debe observar la

protección de las sociedades e individuos de la violencia⁸, y otra que propugna por una seguridad humana entendida ampliamente. Es decir, como la protección de las sociedades e individuos de toda amenaza a su existencia y desarrollo⁹.

En suma, tenemos un panorama analítico basto y en evolución permanente que poco a poco va dejando claro los alcances de unos y otros estudios. Pues si bien es cierto que, en los años noventa se creía que la seguridad humana podía consolidarse como un concepto independiente a la seguridad estatal y a la misma seguridad internacional. Hoy en día es más que claro que la seguridad humana propuesta por la ONU es consustancial al Estado y que su definición formal está en marcha. Es decir, hoy mismo la seguridad humana atraviesa por un periodo de asimilación práctica donde es vista desde ópticas como la de las políticas públicas, los derechos humanos o el derecho internacional, entre otras.

Con el ánimo de contribuir este esfuerzo analítico, nos hemos propuesto elaborar una investigación no tradicional (no realista) sobre el debate militarismo-humanismo y de sus expresiones prácticas. La oposición sirve como hilo conductor de una revisión histórica, teórica y práctica la seguridad del mundo contemporáneo. Por tanto, emprendemos un análisis novedoso que pretende enriquecer la diversidad analítica mexicana y que, especialmente busca provocar el debate, la confrontación analítica y la construcción de propuestas novedosas para los estudios de la seguridad.

A través de las herramientas de la “seguridad crítica” avanzamos en la observación y análisis de la seguridad de las comunidades humanas para

⁸ Algunos autores que sostienen esta postura son: Andrew Mack, Keith Krause o Neil Macfarlan. Véase, Andrew Mack, “A signifier of shared values” en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004; Keith Krause, “The key to a powerful agenda, if properly delimited”, en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004 y Neil, Macfarlan, “A useful concept that risks losing its political salience, en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004.

⁹ Esta postura que ha sido asumida por la ONU, ha sido apoyada desde la academia por autores como Jennifer Leaning, Sabine Alkire, Robert, Thakur, entre otros. Véase, J. Leaning, “Psychological well-being over time” en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004; R. Thakur, “A concept in need of a global policy response”, en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004 y S. Alkire, “A vital core that must be treated with the same *gravitas* as traditional security threats, en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. 2004.

comprender la formulación de la seguridad internacional de nuestros días, que avala su efectividad en una supuesta atención no sólo a la paz y la seguridad, sino que, ahora se interesa además por el desarrollo económico y social del mundo¹⁰.

Con la ayuda de los planteamientos generales de la seguridad crítica, manifestación específica de los planteamientos de la “teoría crítica”, dirigida al campo de la seguridad internacional¹¹, hemos sustraído nuestro objeto de estudio de las consideraciones analíticas del realismo político, y optamos por un enfoque que subraya la observación histórica y la dinámica social como herramientas de análisis.

Desde esta perspectiva observamos las estructuras históricas internacionales y no las relaciones de poder que tradicionalmente han guiado los estudios sobre seguridad. Por consiguiente, el medio internacional no es observado como un escenario fijo definido por las relaciones de equilibrio del poder entre potencias mundiales, sino como un escenario en el que se desarrollan relaciones dinámicas entre actores internacionales estatales y no estatales en un orden en transición.

Los planteamientos críticos nos han permitido analizar a la seguridad internacional como un fenómeno contingente, es decir, como una construcción social que evoluciona y debe ser interpretada en su contexto histórico. Ella ha ido adquiriendo significados diferentes a lo largo del tiempo como resultado de la interacción entre su discurso teórico-normativo y la realidad internacional.¹²

¹⁰ No obstante, al no existir un único enfoque crítico sobre la seguridad, hemos trabajado con tres consideraciones generales. La primera de ellas señala que toda producción teórica no puede existir independientemente de los procesos sociohistóricos dentro de los cuales ha surgido; la segunda, nos dice que el mundo no es un hecho acabado, el sujeto puede construir y transformar la realidad y, finalmente, enfatizaremos el valor de la perspectiva “crítica” como promotora de la emancipación humana a través del rechazo a modelos y esquemas explicativos ya existentes, pero principalmente a través del cambio de la realidad.

¹¹ Véase, Keith Krause y Michel C. Williams, (eds) *Critical security studies. Concepts and cases*, Routledge, Londres, 1997.

¹² Por ejemplo, en el caso de la seguridad internacional del siglo veinte, aunque existe un marco jurídico normativo de la seguridad internacional que procede de la ONU, observamos que, tanto la seguridad como dicho marco, son el resultado de los acontecimientos que se desarrollan en la realidad internacional a través del tiempo. Es por eso que no existe una única expresión de la seguridad internacional, o mejor dicho, no existe una seguridad estática e inalterable.

Es decir, identificamos el contexto histórico y socioeconómico en que se desarrolla la seguridad internacional, y bajo una óptica supraestatal, las redes de relaciones sociales internacionales que originan la dinámica mundial en torno a la seguridad.¹³

Evidentemente, este ejercicio no estaría completo si no observamos el desempeño de los mecanismos de la seguridad colectiva en el ámbito humano. Pues a diferencia de aquellos estudios que sólo observan la discusión teórica de la seguridad de corte humanista, esta investigación busca aportar una revisión amplia de su impacto en las acciones reales de la seguridad internacional y descubrir aquellos puntos de encuentro entre lo estrictamente político-militar y lo humanista.

Es así que nuestra hipótesis principal señala que en la transición de posguerra fría la seguridad internacional militarizada observa y asimila la figura del ser humano como parte de su discurso de renovación provocando que la oposición teórica militarismo-humanismo se convierta en una relación de complementariedad práctica.

La seguridad internacional se ha apropiado de los valores de la seguridad humanista para impulsar su labor militar bajo el discurso humanitario, mientras que se superpone a toda acción en esta materia los requerimientos del modelo económico neoliberal vigente¹⁴. Nos encontramos ante una realidad en la que se produce un enfrentamiento teórico entre los principios del desarrollo humano que aboga por la disminución de las desigualdades sociales y la doctrina neoliberal que encuentra en ellas un incentivo para el crecimiento económico.

¹³ La lectura crítica del orden internacional que manejamos se sostiene sobre los principios del sistema-mundo planteado por Imanuel Wallerstein, la teoría de la sociedad de la información de Manuel Castells y los puntos de vista de la “paz liberal” de Mark Duffield. Véase, Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre el desarrollo y seguridad*, Catarata, 2001.

¹⁴ Este es uno de los argumentos centrales del debate entre posturas teóricas, pues en el medio académico estadounidense, principalmente, han ganado fuerza escuelas como la neoliberal y neoinstitucional que postulan la traspolación de la filosofía de los Derechos Humanos a la seguridad internacional a través de los mecanismos formales de las relaciones internacionales, mientras que los enfoques no tradicionales, muchos de ellos fuertemente influenciados por el constructivismo, que optan por distanciarse de la ontología individualista estatal, consideran que los valores de los Derechos Humanos se han utilizado por los Estados más fuertes para establecer conexiones *ad hoc* entre la acción militar y el humanitarismo. Véase, Paul. D. (ed), *Security Studies. An introduction*, Londres, Routledge, 2008.

La preocupación por la pobreza y la desigualdad como cuestiones morales y éticas han llevado a que se considere su reproblematicación como asuntos que atañen a los derechos humanos, frente a los postulados neoliberales que encuentran en la pobreza y su reducción la clave para el progreso del capitalismo global.¹⁵

Por otra parte, consideramos que el marco que la ordena y la norma, aunque necesario, es sólo una pequeña parte de un proceso complejo en el que lo único permanente y constante es el cambio. Observar la seguridad únicamente a través de sus instrumentos institucionales nos ofrece sólo una pequeña visión de un todo más amplio. La seguridad internacional, por lo tanto, surge de la interacción intersubjetiva de los actores internacionales y no de las reglas que la ordenan.

Durante el tiempo que persiste la división bipolar del mundo, la mayor parte de los eventos de la seguridad se producen como resultado de la tensión y relajamiento de las relaciones internacionales que promueven las dos potencias mundiales entre los Estados con los que comparten valores y principios, y aquellos que le son ajenos y distantes ideológicamente. La seguridad internacional se genera como parte la interrelación de los actores internacionales, mientras que sus normas e instituciones sufren pequeñas modificaciones funcionales que no modifican la esencia de las mismas.

La revisión histórica de la seguridad internacional, nos permite distinguir entre la seguridad que se desarrolla en la realidad, el marco normativo ya existente desde el final de la Segunda Guerra Mundial y una seguridad humanizada que empieza a adquirir fuerza y presencia tanto en las reglas de la seguridad institucional como en las acciones dirigidas a la protección de las comunidades humanas.

¹⁵ La doctrina neoliberal apunta la inevitabilidad de las desigualdades sociales como parte de un proceso de crecimiento económico. Desde esta óptica, las desigualdades incentivan las aspiraciones individuales, el esfuerzo y la aceptación de riesgos. Mientras que, la visión del desarrollo humano señala que a pesar de la pobreza, los individuos deben buscar la disminución de las desigualdades que le permita alcanzar sus “libertades”. Véase, Anthony Payne y Niela Phillips, *Desarrollo*, Alianza Editorial. Madrid, 2012

Nuestro objetivo general es el de descifrar el peso que tienen los principios de la seguridad humanizada en la construcción de la seguridad del siglo veintiuno. Pues si bien es cierto que hace algunos años que se habla de la importancia que debe tener la figura del ser humano y la humanidad en ella, también es cierto que la profusión de enfoques, opiniones y análisis impide que podamos identificar claramente su adición en el conjunto de la seguridad.

Esta es pues, una investigación con un carácter marcadamente histórico. La utilización de los planteamientos de la “seguridad crítica” hace que sea la evidencia histórica la que nos sirva como sostén de nuestras afirmaciones y que no se trate, en ningún caso, de una tesis teórica. Entre las metas que nos planteamos para realizar nuestro trabajo fue la de observar la evolución de la seguridad internacional retrotrayéndonos hasta la antigüedad. Esto nos sirvió para no sólo cumplir con uno de nuestros objetivos específicos, sino además, para encontrar que la seguridad de toda comunidad humana se ha inspirado en la seguridad de las personas. Por lo tanto, la seguridad internacional de la que hablamos es una seguridad para las personas.

En concordancia con lo anterior, hemos querido enfatizar nuestro interés por identificar las líneas analíticas que tocan la seguridad internacional desde una perspectiva humanista, para llevarlas al terreno del análisis crítico y reconocer su procedencia histórica, epistemológica y, en la medida de lo posible, su origen ideológico. Es decir, nos planteamos como una tarea específica indagar cómo fue incluida la figura del ser humano en los debates contemporáneos de la seguridad internacional.

Asimismo, en el centro de nuestro trabajo colocamos la evaluación de la seguridad internacional bajo la óptica del análisis de estructuras históricas, pues como el lector podrá constatar, el ánimo que mueve esta indagatoria no se limita a la identificación de las amenazas a la seguridad internacional, sino su origen, sus causas, su evolución. En este ejercicio avanzamos sobre dos aspectos fundamentales: la transformación de las relaciones de seguridad tras el fin de la era bipolar y la inclusión de la figura del ser humano en el formulario

de la seguridad internacional. En ambos casos encontramos la acción de los preceptos neoliberales.

En suma, afirmamos que la efectividad de los planteamientos de la seguridad humanista, en el plano de la seguridad internacional, son perceptibles únicamente en aquellos espacios en los que hay una coincidencia y adaptabilidad al gran esquema neoliberal. Es por eso que cuando confrontamos las acciones de la seguridad internacional estatocéntrica y militar, con las acciones de la seguridad humanista nos encontramos con que la primera ha asimilado los principios del humanismo para legitimar sus acciones y responder a la demanda moral y política de atención a los problemas de las sociedades contemporáneas. Por lo tanto, esto nos permite comprobar la validez de nuestra hipótesis y señalar los grandes desafíos que tiene por delante la teorización de la seguridad humanista, y más importante aún, la práctica política en este ámbito.

En el capítulo uno comprobamos que la seguridad es un concepto altamente “impugnado” porque conlleva una carga ideológica inherente que provoca que su definición sea muy variada e imprecisa, pero que en general reconoce su carácter original en el resguardo de las personas. Por lo tanto, cualquier alusión a la seguridad implícitamente remite a la protección del ser humano en sus posesiones y en su propia vida. La seguridad comunitaria, imperial, estatal, regional, global, etc, son formas históricas que marcan la evolución de la interacción entre los actores sociales que han buscado y buscan cubrir sus necesidades de protección frente a la amenaza. Su naturaleza cambiante hace que presente rasgos y características diversas y que, especialmente, en nuestros días se considere un elemento fundamental para entender las relaciones internacionales del siglo veintiuno.

A lo largo de este capítulo también hemos querido centrar nuestra atención en los fundamentos ideológicos que han contribuido a la elaboración de las reglas de la seguridad que surgieron tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Ello nos ha permitido entender y situar el marco jurídico normativo de la seguridad

internacional dentro de un esquema de pensamiento en un momento específico de la historia, así como el valor y peso de sus principios fundamentales.

Desde nuestra perspectiva, la aplicación de los principios liberales que dan sustento a la organización internacional del siglo veinte provoca que domine en la escena internacional la figura del Estado, su soberanía y la protección de su territorio. No obstante, ello también redundaba en la difícil asimilación de los principios de la seguridad humana en la elaboración de reglas de la seguridad colectiva y más aún, en las acciones de la seguridad militarizada.

Finalmente, hemos querido cerrar nuestro primer capítulo haciendo énfasis en la distinción entre la seguridad internacional como cuerpo normativo y la seguridad internacional como resultado de la relación entre las dos potencias mundiales para avanzar hacia una lectura más amplia y rica que la que nos ha proporcionado tradicionalmente la descripción realista de la era bipolar. El capítulo concluye con la afirmación de que el comportamiento de las dos potencias hegemónicas provoca altos niveles de inseguridad en donde el rechazo a esta dinámica se convierte en la fuente de las acciones más importantes de producción de seguridad internacional.

En el capítulo dos, la idea de la inseguridad internacional es el eje que da sentido a nuestra crítica sobre la manera en que las potencias usan y abusan de la normatividad de la seguridad internacional para alcanzar sus objetivos político-ideológicos y estratégicos. Observar la competencia hegemónica en los años de la división bipolar, desde la óptica de la “seguridad crítica” nos deja distinguir las fases del proceso de construcción de las amenazas a la seguridad y los intereses que les dan sentido.

Lo anterior nos ha llevado a señalar la existencia de acciones que, respondiendo al entramado legal internacional, se ha convertido en promotoras de una estructura de seguridad insegura. La verdadera atención a la amenaza creada por la oposición hegemónica surge justamente de las acciones que se desarrollan fuera de esa dinámica y que responden a las necesidades genuinas de seguridad de los Estados afectados por las inercias de la bipolaridad.

En este capítulo, concluimos que aún en los tiempos de la bipolaridad internacional fue posible crear espacios de seguridad internacional diferentes a los de la lógica armamentista promovida por las dos potencias. El surgimiento de la idea de una seguridad distinta a la seguridad militarizada tiene sus primeras manifestaciones en la oposición a la división geoestratégica de los hegemones.

A pesar de que la importancia y fuerza de las acciones de las dos potencias mundiales superaba significativamente las iniciativas de aquellos que no se identificaban con la división bipolar, el simple hecho de que se articularan alternativas al armamentismo y la tensión internacional demuestra que es imposible pensar la seguridad como un todo monolítico.

Desafortunadamente, en los años anteriores al fin de la era bipolar se produjo el aumento del armamentismo y, bajo el auspicio de Estados Unidos la competencia hegemónica experimentó un nuevo impulso. La fuerte oposición entre hegemones y la profusión de armamento no convencional mantuvo en vilo a la humanidad a lo largo de los años ochenta. Situación, que sólo pudo ser salvada por el quiebre de bloque europeo oriental pro-soviético y la posterior desintegración de la Unión Soviética.

El impacto que ello tuvo sobre las relaciones internacionales fue absoluto y, podemos afirmar que en el área de la seguridad internacional ha sido definitivo. En los primeros años de la década de los noventa la seguridad internacional adquiere una personalidad propia como campo de estudio y arranca el debate más profundo y extenso sobre lo que debe buscar y contener una seguridad internacional para la nueva era de las relaciones internacionales.

Este es pues, el objetivo del capítulo 3, al que hemos titulado: Cambio, continuidad y contradicciones de la seguridad internacional. En él hemos analizado algunas de las corrientes dominantes en el análisis y gestión de la seguridad internacional actual, sus actores, acciones y resultados. A través de la identificación de los principios y valores que mueven la dinámica internacional de atención a las necesidades de seguridad, local e internacional,

establecimos un escenario en el que pudimos contrastar la realidad internacional y el andamiaje jurídico que sostiene la seguridad institucionalizada.

Como hemos hecho en los capítulos anteriores, nos servimos de la revisión histórica de la seguridad para encontrar las formas de la seguridad internacional que se desarrollan actualmente en el mundo. Evidentemente, no nos hemos podido abstraer del proceso de globalización en curso y de la relevancia que han ido adquiriendo algunos actores no estatales en la escena de la seguridad. No obstante, sugerimos una lectura del orden internacional complejo en el que las normas de la seguridad internacional del periodo bipolar son aplicadas sin mucho éxito y otras están en proceso de elaboración.

Debemos considerar que nos encontramos en un periodo histórico de gran complejidad en donde, si bien es cierto, que ha desaparecido la división bipolar del mundo, aún no existe un estado de cosas que nos señale que hemos arribado a una etapa histórica definida. Nos encontramos en un periodo transicional que constituye un “interregno” entre una era y otra. En este trance las viejas normas del juego se han roto y otras están siendo escritas.

En este sentido, destacamos que existe una disfunción del orden internacional anterior que radica en que el funcionamiento del orden interestatal no atiende las necesidades de aquellos actores no estatales con una actividad creciente en el plano internacional. Como resultado, el Estado ha perdido su capacidad para mediar entre los ciudadanos, el sistema y otros agentes. Los principios que sostienen al orden común multilateral se debilitan al ser traspasados a una sociedad plural y global.

Algunas de las instituciones, prácticas y procedimientos que en el pasado atendían con cierta eficacia las necesidades de la sociedad internacional ahora resultan inadecuadas ante los procesos de globalización, los conflictos locales y regionales, la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo transnacional y las redes del crimen organizado.

La lógica bipolar que dio orden a las relaciones de “seguridad”, que nosotros identificamos como relaciones de “inseguridad”, se ha roto definitivamente, pero en el escenario mundial quedan los resquicios de aquel orden. Es así que, si la amenaza mutua entre la URSS y Estados Unidos produjo la formalización de bloques, en la posguerra fría, el motor del entendimiento y alianza de los Estados es la economía neoliberal y sus expresiones globales¹⁶

Entonces, tenemos a los actores estatales que conviven en la lógica capitalista liberal, desde sus distintas posiciones dentro del sistema, es decir, Estados altamente industrializados, en vías de desarrollo, emergentes o pobres., que responden a las reglas de la economía globalizada y, aquellos que lejos de aportar algo a esa lógica se mantienen a la deriva.

Las relaciones económicas han tomado el lugar central en la definición de la seguridad internacional capitalista. La difusión de las nuevas ideas sobre la necesidad de proteger a los actores internacionales de lo que se ha llamado “nuevas amenazas” descansa sobre consideraciones económico-estratégicas. A partir de los años noventa se han retomado las viejas ideas sobre desarrollo económico y estabilidad social para llevarlas al plano de la seguridad internacional.

La economía neoliberal promueve, entre otras cosas, la idea de que la globalización económica permite a aquellas economías incapaces de producir algunos bienes específicos, el comprar en los mercados internacionales lo que necesario para cubrir sus necesidades. Bajo la bandera de la especialización económica y la globalización se ha promovido la implantación de un modelo económico mundial que deja afuera de la dinámica del desarrollo a todo aquel que no logre integrarse en los mercados internacionales.

¹⁶ Este es uno de los argumentos centrales del debate académico sobre la formación del nuevo orden mundial. Actualmente, una de las opiniones dominantes es que el fin de la era bipolar está marcado por la superposición de los intereses geopolíticos desenfrenados de Estados Unidos, única potencia hegemónica. No obstante, desde nuestra óptica el orden internacional está definiéndose a partir de la dinámica económica capitalista, sustentada en los planteamientos neoliberales. Véase, Esther, Barbé, “Orden internacional: ¿uno o varios? Neoimperialismo, caos y posmodernidad”, en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2004, Bilbao, 2005.

Desde esta perspectiva, el subdesarrollo resulta un elemento peligroso para la seguridad internacional, los Estados con conflictos internos deben acceder a niveles de desarrollo óptimos para integrarse a la dinámica del libre mercado. El desarrollo se ha convertido en un proceso de autogestión (no estatista) en el entorno de un mercado liberal, por ello las sociedades deben adaptarse a las condicionantes del mismo.

Es así que, los conflictos al interior de los Estados surgen básicamente del mal funcionamiento de las instituciones y de la corrupción de las elites políticas. Sólo la democracia liberal y el desarrollo económico de libre mercado logran desactivar la conflictividad de los pueblos. Esta es pues, la idea fundamental sobre la que descansa la “paz liberal”¹⁷ de nuestros días.

En el plano institucional, los promotores del neoliberalismo encuentran que la seguridad internacional debe responder al ordenamiento jurídico emanado de la Organización de las Naciones Unidas que, entre otras cosas, sostiene las alianzas militares, el desplazamiento de ejércitos y armas en las zonas de conflicto, pero especialmente, en la intervención humanitaria y la promoción de las tareas de reconstrucción posconflicto.

La seguridad internacional ha sido llevada al terreno de la protección de los derechos humanos, y su efecto más inmediato es la utilización de los mecanismos institucionales internacionales para emprender acciones militares bajo el estandarte de la “intervención humanitaria” con el aval del Consejo de Seguridad de la ONU y, alguna que otra vez, sin él. Desde esta óptica, los seres humanos deben ser protegidos no sólo de la guerra, sino además, de sus propios gobiernos.

Otro aspecto muy importante a tomar en cuenta al observar las pautas que dirigen la seguridad internacional, es el papel que juega la ayuda internacional al desarrollo que, desde hace décadas había funcionado como herramienta

¹⁷ Utilizamos este término acuñado por Mark Duffield para referirse a la armonización de los principios contemporáneos económicos y políticos liberales y la idea de la “paz” entendida como resolución de conflictos y reconstrucción social. Véase, Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre seguridad y desarrollo*, Catarata, Madrid, 2001.

política de las dos potencias en las zonas estratégicas de su interés. En las última dos décadas el destino y utilización de los recursos para promover el desarrollo económico y social de los Estados pobres o subdesarrollados se ha transformado en recursos para la reconstrucción posconflicto.

Bajo un esquema de radicalización del desarrollo, los impulsores de la reconstrucción buscan la transformación de las sociedades como solución a la inestabilidad política y económica. Ello se hace a través de la implantación de gobiernos liberales que, con conocimiento de causa, ceden parte de su soberanía económica a las instituciones internacionales encargadas de trazar la ruta de su incorporación a las reglas de la economía neoliberal.

La recuperación del tejido social se considera como un elemento necesario para impulsar las actividades económicas, pues una sociedad desordenada y amenazada atenta contra cualquier iniciativa de desarrollo económico y promueve la violencia y la violación de los derechos humanos. Además, los movimientos masivos de refugiados provocan inestabilidad y amenazan la seguridad de amplias regiones.

En general, se trata de una seguridad internacional que busca en la homogeneidad económica y política neoliberal, el establecimiento de una dinámica estabilizadora que permita el desarrollo de la economía capitalista. No obstante, la aplicación de un modelo estandarizado de acciones de solución del conflicto armado, en pocos años nos deja ver que persisten problemas ya existentes dos o más décadas atrás y que la persistencia de la actitud hegemónica de Estados Unidos provoca que el entramado institucional de la seguridad internacional sirva como soporte de acciones definidas claramente por sus intereses geoestratégicos y los de los otros países desarrollados.

Es así que, mientras que parece haber un ánimo por avanzar en la construcción de nuevas reglas para la seguridad del nuevo siglo, en la realidad persiste una seguridad altamente militarizada en la que el discurso humanista sólo forma parte de una bien organizada red de intereses ligados al modelo económico vigente.

La seguridad internacional actual guarda muchas similitudes con la seguridad de la era bipolar. La seguridad internacional del siglo XXI presenta las mismas contradicciones que en el pasado. A pesar de que ha habido a nivel internacional un interés creciente por modificar el funcionamiento del modelo de seguridad militarizada del pasado, en la realidad poco se ha hecho por abordar los temas más apremiantes de la seguridad de los seres humanos, pues la intervención de la comunidad internacional en casos de conflicto depende de los intereses estratégicos de los Estados más poderosos.

La seguridad internacional conserva su carácter estatocéntrico, y en consecuencia la humanidad vive constantemente amenazada por la política militar de los Estados, al tiempo que padece los efectos nocivos de un modelo económico con un gran déficit social.

El cambio más importante que presenta la seguridad internacional es su giro hacia la atención a los problemas sociales; no obstante, resulta evidente que las tareas de seguridad internacional están motivadas por los intereses económicos y estratégicos de los Estados con mayor poder internacional.

La corriente humanista que impulsa la conformación de una nueva seguridad para el siglo veintiuno apenas está tomando fuerza. Los esfuerzos han sido muchos y muy fructíferos, pero no es posible hablar de una seguridad humanizada que funcione como nuevo paradigma de la seguridad internacional.

Esta es una de las conclusiones a las que hemos llegado en el último capítulo de la presente investigación. En el capítulo 4, abordamos las formas más importantes de la discusión entre el militarismo y el humanismo en el ámbito de la seguridad. Para hacerlo, hemos querido hacer una distinción entre los contenidos del debate teórico y el debate político al que ha sido sometida, así como de los resultados que se han producido en los últimos años.

En el camino hemos hecho énfasis en el peso y relevancia de la seguridad humana y las reacciones que a su alrededor han aparecido. No obstante,

creemos que es determinante para el desarrollo de este capítulo el remarcar que no existe una sola versión de la seguridad humana ni de las opciones de seguridad con perfil humano.

Es decir, que si bien es cierto que ha ganado fuerza el concepto de seguridad humana, no existe un acuerdo general sobre lo que ello significa o aporta al estudio y discusión sobre la seguridad internacional. Es por eso que hacer una distinción entre la seguridad humana que surge de la ONU y la seguridad humana del medio académico nos ha permitido encontrar el valor de cada aportación al debate de la seguridad internacional. La seguridad humana, desde nuestro punto de vista no es un concepto analítico, sino un significante de valores políticos y morales.

El dialogo entre las diversas posturas frente a la seguridad humana, sin lugar a dudas, ha funcionado como desencadenante de numerosas discusiones sobre la posibilidad real que tiene el discurso humanista en la seguridad internacional. De hecho, una de las conclusiones más populares en nuestros días señala que, el impacto que ha tenido el pensamiento humanista en la evolución de la seguridad internacional radica justamente en la adopción de algunos elementos comunes tanto en el debate teórico académico como en el institucional.

Finalmente, en las conclusiones de este trabajo hemos querido señalar las virtudes y los defectos más importantes que, desde nuestra opinión, mantiene el discurso humanista de la seguridad. Creemos que la labor por transformar la seguridad internacional militarizada en una seguridad internacional más humanista apenas ha comenzado. De hecho, afirmamos que en el camino están sucediendo una serie de fenómenos a los que no estamos acostumbrados y que necesitan de una maduración empírica para que puedan ser caracterizados teóricamente.

Desde la academia mucho se ha avanzado, y quizá el reto más importante para los estudiosos e interesados en el análisis de la seguridad internacional es el de llevar a la realidad los fundamentos de una seguridad de corte humanista

que, sin dejar de lado a la política internacional, observe y atienda a las comunidades humanas que padecen inseguridad.

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

Título

LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL TEMPRANO SIGLO XXI: MILITARISMO *VERSUS* HUMANISMO

La seguridad internacional en el temprano siglo XXI: militarismo *versus* humanismo

Planteamiento del problema

La inclusión en los años noventa de la figura del ser humano en el formulario de la seguridad internacional provocó su reformulación y el replanteamiento general de sus estudios. Este hecho desencadenó un importante movimiento de construcción teórica y conceptual que ha trascendido hacia el plano político causando una saturación de información, conceptos y nuevos planteamientos que impiden la observación clara de los principios humanistas en la seguridad internacional de nuestros días.

El período histórico que corre entre los años 1945-1991 fue testigo del desarrollo de una seguridad internacional cuyo basamento es la protección al Estado y el establecimiento de esquemas internacionales de seguridad militar. Bajo la óptica de la política del poder se establecieron fuertes fundamentos teóricos e institucionales que acorde con las características del sistema mundial impusieron una seguridad centrada en el Estado como entidad primordial, mientras que las sociedades se consideraron como aquella parte fundamental del Estado cuya representación se sustentaba en el gobierno estatal.

No obstante, este hecho provocó que la seguridad internacional altamente militarizada y en constante tensión debido al clima político internacional de Guerra Fría dejara en segundo plano las necesidades de sociedades e individuos dando pie a un estado de inseguridad permanente. Es decir, si la seguridad es la ausencia de amenaza o perjuicio hacia los Estados, el armamentismo y la contienda política ideológica entre las dos grandes potencias *per se* contravenían su propósito principal de protección tanto a los Estados como a sus sociedades.

La inclusión del ser humano en el debate de la seguridad internacional que hace oficialmente la ONU en su Informe de Desarrollo Humano de 1994 (Seguridad Humana), y que cuenta con algunos antecedentes en documentos anteriores, marca el inicio de una nueva época para los estudios, gestión y diseño de la seguridad del fin de la era bipolar y, aunque se perfila un horizonte nuevo en la materia, los desafíos son enormes. Primeramente, porque la seguridad internacional codificada a través de las reglas del Derecho Internacional y de la ONU poco o nada han cambiado en los últimos veinte años, y segundo, porque los Estados desarrollados buscan ocupar posiciones más avanzadas en la toma de decisiones y las acciones en la materia.

Por lo tanto, hablar de una seguridad con un carácter humanista es novedoso, y encontrar las pautas de su evolución deberán darnos la posibilidad de hacer una evaluación general de cuál es su relevancia real en el plano de la seguridad internacional. Asimismo, creemos importante señalar que, si bien es cierto que la Seguridad Humana forma parte de este debate general sobre la seguridad, no contiene la totalidad del mismo, además, la seguridad internacional en esencia contiene principios humanistas, pues desde nuestro punto de vista el Estado es una construcción social.

Bajo la observación del realismo político, la seguridad internacional nace y se recrea en el Estado, es por eso que nos proponemos desarrollar una investigación alejada de él, sustentada en los principios de la “seguridad crítica”, pues creemos que observando nuestro objeto de estudio a través de una perspectiva socio- histórica obtendremos resultados distintos a las consideraciones del balance del poder político internacional o la división geopolítica del mundo.

Justificación

La idea de atender las necesidades de seguridad de individuos y comunidades sociales desde una perspectiva internacional ha llevado a que en la actualidad se haya extendido un consenso más o menos generalizado sobre la existencia de una responsabilidad internacional sobre el bienestar de las poblaciones humanas. No obstante, ello se ha convertido en el eje de una polémica que envuelve planteamientos políticos, jurídicos, económicos, culturales y geopolíticos, etc.

Hipótesis

Al término de la era bipolar la seguridad internacional militarizada observa y asimila la figura del ser humano como parte de su discurso de renovación provocando que la oposición teórica militarismo-humanismo se convierta en una relación de complementariedad práctica.

Objetivo General

Descifrar el peso que tienen los principios de la seguridad humanista en la construcción de la seguridad internacional del siglo veintiuno.

Objetivos Específicos

- a) Conocer la evolución histórica de la seguridad internacional para identificar el peso que ha tenido el ser humano en ella.
- b) Revisar el desarrollo teórico de la seguridad internacional y el proceso de inclusión de la figura humana en sus debates contemporáneos.
- c) Observar la seguridad internacional de los siglos XX y XXI bajo la óptica de la “Seguridad Crítica” para evaluar su desarrollo, logros y limitaciones.
- d) Analizar la efectividad de los planteamientos humanistas en la conformación, gestión y acción de la seguridad internacional actual.

Pregunta de investigación

¿Cuál es el peso del ser humano en la seguridad internacional del siglo XXI?

Fundamento teórico

Con la ayuda de los planteamientos generales de la seguridad crítica, manifestación específica de los planteamientos de la “teoría crítica”, dirigida al

campo de la seguridad internacional¹⁸, apartaremos nuestro objeto de estudio de las consideraciones analíticas del realismo político. Optamos por un enfoque que subraya la observación histórica y la dinámica social como herramientas de análisis.

No obstante, al no existir un único enfoque crítico sobre la seguridad, hemos trabajado con tres consideraciones generales. La primera de ellas señala que toda producción teórica no puede existir independientemente de los procesos socio-históricos dentro de los cuales ha surgido; la segunda, nos dice que el mundo no es un hecho acabado, el sujeto puede construir y transformar la realidad y, finalmente, enfatizaremos el valor de la perspectiva “crítica” como promotora de la emancipación humana a través del rechazo a modelos y esquemas explicativos ya existentes, pero principalmente a través del cambio de la realidad.

Los planteamientos críticos nos permitirán analizar a la seguridad internacional como un fenómeno contingente, es decir, como una construcción social que evoluciona y debe ser interpretada en su contexto histórico. Ella ha ido adquiriendo significados diferentes a lo largo del tiempo como resultado de la interacción entre su discurso teórico-normativo y la realidad internacional.

Metodología empleada

A través de la revisión histórica de la seguridad internacional buscaremos su basamento social y sus expresiones políticas. Subrayaremos los antecedentes históricos de la seguridad de las comunidades para encontrar los puntos de encuentro entre viejos y nuevos postulados alrededor de la seguridad de los Estados y de las personas.

Utilizando el método deductivo observaremos las características generales de la seguridad internacional y los principios humanistas difundidos por la ONU y algunos Estados. De esa manera, y con la ayuda de los fundamentos de la seguridad crítica observaremos y analizaremos el impacto que ellos han tenido en la seguridad internacional estatista y militarizada que este siglo ha heredado del anterior.

¹⁸ Véase, Keith Krause y Michel C. Williams, (eds) *Critical security studies. Concepts and cases*, Routledge, Londres, 1997.

Estructura de la investigación

1. Origen y praxis de la seguridad internacional

- 1.1. La seguridad un elemento constante en la historia
 - 1.1.1. Los primeros tiempos
 - 1.1.2. El concierto europeo
 - 1.1.3. Las dos guerras mundiales
- 1.2. El paradigma multilateral y la seguridad internacional
- 1.3. Las instituciones de la seguridad internacional
 - 1.3.1. La Sociedad de Naciones
 - 1.3.2. La Organización de las Naciones Unidas
- 1.4. Sistemas de seguridad internacional y Guerra Fría

2. Inseguridad Internacional

- 2.1. El dilema de la seguridad
- 2.2. La lucha por la hegemonía mundial
- 2.3. La Organización internacional
 - 2.3.1. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
 - 2.3.2. Las organizaciones regionales y la seguridad colectiva
 - 2.3.3. Las alianzas militares
- 2.4. Militarización de la paz internacional

3. Cambio, continuidad y contradicciones en la seguridad internacional

- 3.1. El orden internacional
 - 3.1.1. Sociedad internacional y seguridad mundial
 - 3.1.1.1. El Estado
 - 3.1.1.2. El Estado disfuncional
 - 3.1.1.2.1. Los Estados fracasados
 - 3.1.1.2.2. Los Estados canallas
 - 3.1.2. Los actores no estatales
- 3.2. Economía y seguridad
 - 3.2.1. El subdesarrollo como amenaza a la seguridad
 - 3.2.2. Radicalización del desarrollo
- 3.3. Prevención del conflicto
- 3.4. Gobernación mundial
 - 3.4.1. Compañías privadas y seguridad internacional
 - 3.4.2. El Estado y las agencias no gubernamentales
- 3.5. El nuevo humanitarismo
- 3.6. La agenda de la seguridad internacional
- 3.7. Contradicciones, cambio y continuidad

4. La seguridad internacional en el temprano siglo XXI: militarismo vs *humanismo*

- 4.1. Seguridad internacional: individuo y humanidad
 - 4.1.1. Elementos generales
 - 4.1.1.1. Los conflictos armados
 - 4.1.1.2. Proteger a la gente
 - 4.1.1.3. Después del realismo
 - 4.1.2. El enfoque humanista
- 4.2. Seguridad Humana
 - 4.2.1. El giro social de la seguridad
 - 4.2.2. El concepto y el uso de la seguridad humana
 - 4.2.3. Acciones a favor de la seguridad humana
 - 4.2.4. Seguridad humana: una polémica en curso

- 4.2.4.1. El Estado en la seguridad humana
- 4.2.4.2. Identificación de amenazas
- 4.2.4.3. Utilización política
- 4.3. Seguridad colectiva y seguridad humana

Conclusiones

Bibliografía

Hemerografía

Documentos

1. Origen y praxis de la seguridad internacional

1.1. La seguridad: un elemento constante en la historia

La seguridad es un elemento imprescindible para la existencia de toda organización humana. Su evolución ha estado íntimamente relacionada con aquellas estrategias que tienen como objetivo principal su conservación y defensa. La seguridad en un sentido amplio hace referencia a la ausencia de riesgos y amenazas o perjuicios¹⁹, y es por ello que constantemente ha sido considerada como instrumento y salvaguarda del ser humano en sus intereses más importantes y en su propia vida.

Tanto en la antigüedad como en la era moderna, las necesidades de seguridad han ocupado un lugar central en el desempeño de las dirigencias de los grupos humanos, pues aunque el contexto histórico define variaciones y especificidades, éstas actúan fundamentalmente bajo una lógica de resguardo y protección de la integridad de las comunidades. Desde las organizaciones más primitivas hasta las repúblicas más avanzadas han dedicado un gran porcentaje de su fuerza al mantenimiento de las condiciones que les permitan hacer frente al peligro, utilizando para ello estrategias que abarcan tanto su esfera interna como la externa.

A través de la historia el resguardo de la población, la conservación territorial y el abastecimiento de recursos naturales se constituyeron como la base fundamental de la seguridad de toda comunidad organizada. Sin embargo, cuando su evolución política las dotó de elementos clave como la fijación de fronteras y la soberanía territorial, la seguridad desplazó su carácter comunitario a un segundo o tercer plano en el que se priorizaron otro tipo de elementos no comunitarios.

¹⁹ La palabra “seguridad” deriva del latín “*securitas*”, que literalmente significa: sin amenaza. “*La seguridad es una condición o estado de ausencia de amenaza o perjuicio. Hay aspectos objetivos y subjetivos de esta condición. Seguridad involucra tanto lo material como un estado psicológico producto de ambas circunstancias.*” Dan Caldwell y Robert E. Williams Jr., *Seeking Security in an Insecure World*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Maryland, 2006. p. 5

1.1.1. Los primeros tiempos

Con el paso del tiempo las necesidades de seguridad de las organizaciones políticas han ido abarcando un espectro cada vez más amplio, en donde la población no es la única beneficiaria de las acciones a favor de la seguridad. Es así que mientras que las dirigencias definen y señalan cuáles son los riesgos a su seguridad y los medios para enfrentarlos, la población ha sido utilizada en muchas ocasiones sólo como parte de la retórica de reyes, emperadores y gobernantes. Por ejemplo, en la antigüedad muchas de las alianzas de los imperios sirvieron para preservar los intereses económicos y políticos de los emperadores y su descendencia más que de los de su población, a la que se consideró como una propiedad imperial.

En el ámbito de la discusión intelectual, las expresiones filosóficas de la antigüedad abordaron diversos temas relacionados con la seguridad de comunidades y territorios, algunas de ellas señalaron las bondades de una organización política estable y las formas de la organización política y militar. Sin embargo, se trata de una época en la que no existe una sistematización del conocimiento sobre la seguridad. En este sentido, los escritos de Platón sobre la república en la Grecia Antigua o los escritos sobre la guerra de Tzun Tzu, representan importantes antecedentes del pensamiento contemporáneo, en general, y de alguna manera también de la seguridad.

En la antigüedad las necesidades de seguridad adquirieron un carácter más permanente, la guerra se convirtió en la principal fuente de inestabilidad dentro y fuera de las unidades imperiales, o bien, en aquellas que buscaban su consolidación. La guerra fue vista con desconfianza, pero también como un medio para su fortalecimiento y, más aún, para mantener una posición de fuerza. Por lo tanto, fue percibida como un elemento indispensable para su conservación y crecimiento.

La guerra como fuente de inestabilidad, en la mayor parte de los casos, fue controlada al interior a través del dominio y la imposición de la autoridad del imperio, y en algunos casos a través del ofrecimiento de protección a cambio

de tributo y aportación de hombres a los ejércitos del imperio.²⁰ No obstante, en la esfera externa, los imperios debieron buscar en su fortaleza militar la vía más adecuada para mantener su posición y fuerza ante rivales y enemigos.

La seguridad de los imperios descansa en una concepción militar que mantiene una estrecha relación con la conquista de los espacios y de los recursos naturales. Por lo tanto, es común encontrar que su ascenso y descenso está relacionado con su capacidad de mantener la posesión del territorio a través del despliegue de un potente aparato militar. En este sentido, grandes imperios como el Romano, Otomano y Chino desarrollaron fuertes ejércitos que, acompañados de importantes estrategias de control buscaron su consolidación como unidades fuertes y cohesionadas.

El desarrollo de las artes militares en gran medida responde a la necesidad de progreso y seguridad de los imperios, y es también una de las expresiones más claras de su avance o estancamiento técnico y cultural. Especialmente, en el Oriente este fue uno de los elementos que permitió el desarrollo de imperios vastos y poderosos.²¹

El establecimiento de alianzas fue otro elemento fundamental para proveer de seguridad a los imperios consolidados o para las unidades en formación. En diferentes lugares y momentos se desarrollaron relaciones político-militares que buscaron unificar fuerzas en situaciones específicas. Por ejemplo, a mediados del siglo XIII, en las costas del Mar del Norte y del Báltico la liga de las ciudades Hanseáticas encontró en su tradición germánica una razón poderosa para establecer una unidad política-económica, que le permitió ir tras los

²⁰ En su tarea de conquista, el Imperio de Roma ofreció a las ciudades, que a lo largo de los siglos se fueron integrando al imperio, su protección a cambio de ciertos impuestos, de tributo y de la aportación de contingentes militares. Véase, Pierre Grimal, *La formación del imperio romano. El mundo mediterráneo en la edad antigua*, Siglo XXI, Barcelona, 2005.

²¹ En los siglos XV y XVI, los imperios orientales aventajaban por mucho a los europeos. La efectividad de su técnica, combinada con el desarrollo de formas de organización y dominio sobre el territorio levantaron una barrera de contención que mantuvo a Europa atrapada en sus fronteras medievales. Sólo los descubrimientos de América y de la ruta oceánica hacia Oriente lograron liberar a los imperios europeos del aislamiento al que fueron sometidos por el Imperio Moscovita, el Imperio Turco, el Océano Atlántico y la inexplorada África.

intereses de los pueblos pesqueros de esa región, aún ante la amenaza de la Horda Dorada de los mongoles.²²

Las alianzas fueron determinantes para la conservación de los territorios, de las rutas comerciales y de las vías terrestres y marítimas. Las unidades políticas de todo tipo debieron allegarse las alianzas necesarias para mantener tanto sus relaciones económicas como políticas, y aquellas que se negaron a hacerlo inevitablemente sucumbieron ante el poder de otras más fuertes. Por ejemplo, durante la Edad Media, la ausencia de una alianza europea en el Mediterráneo provocó el desencadenamiento de terribles luchas, que terminaron por favorecer al progreso del poderío turco.

En los años en los que la escolástica es la pauta del pensamiento medieval, la sumisión de la razón ante la fe religiosa provocó una creciente tendencia al aislamiento, la ignorancia, la teocracia y la superstición. Por eso es explicable, que las unidades feudales buscaran su protección en el levantamiento de murallas alrededor de las ciudades. El enemigo debía permanecer al margen del progreso interior y alejado de todo lo que dentro de las murallas crecía. La imponente fortaleza del muro representaba la fuerza del señor feudal y su capacidad de control sobre su territorio.

No obstante, la poca efectividad del aislamiento y la creciente necesidad de expansión de las relaciones comerciales trajeron consigo nuevas ideas y la conciencia de la importancia de la asociación. El desarrollo del sistema de alianzas medieval fue gradual, la lógica económica y política de la época sumada a la violencia endémica y la brutalidad de la guerra retrasaron la evolución de las relaciones de seguridad.

El término de la época medieval abre un periodo intelectual muy interesante, pues a lo largo del siglo XVI aparecen de manera paralela obras que abordan ampliamente tanto la guerra como la paz. Destacan, por un lado, las obras del pensamiento pacifista humanista de Erasmo "*Quarela pacis*" (1517) o los dos

²² Véase, Alberto Escalona Ramos, *Geopolítica mundial y geoeconomía*, Ediciones Ateneo, México, 1959.

Tratados de Vives titulados *De concordia et discordia in humano genere y Pacificatione* (1529); y por otro, la obra de Maquiavelo "*Dell'arte Della guerra*" (1520), que entre otras, sientan las bases del debate que contrapone la guerra y el género humano.

En Europa, el debate sobre la guerra sirve para dar impulso a nuevas posiciones que desde una perspectiva más humanista aboga por el establecimiento de ciertas condiciones para la paz. Evidentemente son los postulados religiosos de la época los que sirven como soporte ideológico y, es natural que sea el postulado de la unidad religiosa el cimiento de la unidad política. Sucede así en la paz religiosa de Augsburgo de 1555 entre católicos y luteranos del Imperio, basada implícitamente en el principio territorial *cuius regio, eius religio*; e incluso en la Paz de Westfalia (1648) que puso fin a la guerra de los Treinta Años. Como nunca antes, la paz fue concebida como unidad. La conciencia de la unidad resulta germinal para la evolución de la seguridad colectiva contemporánea.

La Paz de Westfalia, asimismo, abre una nueva época en la que existe el reconocimiento de la soberanía estatal y, con ello se rompe definitivamente con la política personalista característica del periodo medieval. El Tratado de Osnabrück en su artículo 17 señala que "*todas y cada una de las partes contratantes debe defender y mantener con cada uno de los contratantes la disposición de la paz...*"²³

Resulta claro que en estos años, la atención se centra en la convivencia de la paz y la guerra. La seguridad se ha convertido en la antítesis de la guerra, aunque la paz sigue siendo un elemento contingente resultado normalmente de un acuerdo de paz. Los promotores de la paz de Westfalia buscan codificar el comportamiento de las fuerzas militares, y al hacerlo reconocen al Estado como poseedor del uso de la fuerza, ello sienta las bases de la seguridad estatocéntrica, pero deja de lado el ideal humanista.²⁴

²³ Citado en Inis.L. Claude, *Power and international relations*, Random House, Michigan, 1962. p.106

²⁴ En los siglos XVI y XVII autores como Maquiavelo, Bodin, Groccio y Hobbes publicaron las obras más importantes que sirvieron de base y justificación del estado soberano. Especialmente, la publicación

Las ideas de Horacio Groccio también sirvieron para dar forma a una serie de acuerdos que buscaron establecer cierto orden a las acciones de guerra. La sistematización del pensamiento grocciano reconoció que la guerra debía desarrollarse bajo las premisas de justicia y legalidad. Su aportación sienta las bases del Derecho de Guerra y al mismo tiempo abre una época de discusión sobre el tema. El interés por dotar a los reinos de herramientas de protección produjo algunas experiencias novedosas. En este siglo aparecen algunos de los documentos más importantes en los que ya se establecen los antecedentes de la seguridad colectiva.

El siglo XVI resulta fundamental tanto para la expansión de la figura del Estado moderno en Europa como para el reconocimiento de la guerra como vehículo de seguridad y desarrollo. El Estado, a través de sus campañas marítimas militares y comerciales logra organizar exitosamente los medios para financiar la guerra y participar del capitalismo mundial. De esta manera, al tiempo que se legitima interiormente, al dotar de medios, recursos y seguridad a su población, se fortalece internacionalmente al participar del sistema de Westfalia, en el que se reconoce al Estado como única autoridad soberana ante la inexistencia de una autoridad internacional superior.

La aplicación de esta noción de la soberanía, sin lugar a dudas, cimienta el sistema interestatal vigente durante los tres siglos siguientes. Por lo tanto, a partir de ese momento podemos observar la definición de un sistema en el que las diferencias entre Estados se resuelven de manera privada o mediante la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, en donde siempre se antepone el interés nacional sobre cualquier otra meta u objetivo internacional. La diplomacia, se convierte así en una herramienta de acercamiento y negociación entre Estados, en la que sobresale la existencia de una autoridad soberana estatal.

de *Leviatan* (1651) de Thomas Hobbes resalta la figura del Estado como garante de la seguridad interna y externa de los ciudadanos. Véase, Robert Jackson, "The safety of the people is the supreme law", en William Bain (ed) *The empire of security and the safety of the people*, Routledge, Nueva York, 2006

Más tarde, en el siglo xvii, una vez terminada la confrontación religiosa entre luteranos y católicos en la primera mitad del siglo y el posterior reconocimiento internacional del luteranismo y el calvinismo, la religión va perdiendo su lugar preponderante en las relaciones entre los Estados, especialmente pierde fuerza la idea de la guerra por la religión. *“Es común describir este cambio señalando que la era de las guerras de religión había terminado y que fue remplazada por la era de los poderes políticos (...), no obstante, es más útil decir que el sucesor de la era de las guerras por religión fue la era de la “razón de estado”.*²⁵ La secularización de la política lleva a las dirigencias de los Estados a luchar o negociar bajo la “razón de estado”, y con ello se reafirma un sistema moderno de estados europeos.

Las dirigencias estatales no solamente deben encargarse de sus prioridades domésticas, sino que la propia estructura del sistema internacional las obliga a buscar y conseguir su seguridad individual con su fortalecimiento militar y en ocasiones a través de la guerra. Esta situación inevitablemente deriva en la creación de inseguridad para los otros Estados. A partir de entonces se fortalece un modelo de seguridad caracterizado por lo que más adelante llamaremos el “dilema de seguridad del estado”.

En el siglo xviii, la Revolución Francesa y la expansión de las ideas liberales provocaron un gran cambio en la percepción de la seguridad de los Estados. En la mente de aquellos que pugnaban por el desplazamiento de los poderes monárquicos a favor del establecimiento de repúblicas liberales, lo más lógico era volver la vista hacia la nación y promover la creación de instituciones para su resguardo. Entonces aparecen los primeros planteamientos de la seguridad nacional moderna centrada en la protección del conglomerado social.

No obstante, el siglo xviii también resulta fundamental para la definición de la seguridad internacional contemporánea. En este momento, la larga evolución de las ideas sobre la naturaleza humana, el Estado y las diversas formas de la organización política de las comunidades humanas sirve para establecer las

²⁵ Paul Seabury, *Balance of Power*, University of California, Los Angeles, 1978. p.38

bases del pensamiento político moderno. El pensamiento racional rompe con la visión del mundo que había estado vigente por siglos y, al imponerse la racionalidad, la ciencia y la técnica se promueven algunos de los conceptos más importantes sobre los que descansan los estudios internacionales de los siglos venideros.

La racionalidad del Estado, la economía y la política resulta, entre otras cosas, en la aceptación de la concepción anárquica del medio internacional y en el reconocimiento del Estado como el actor principal de las relaciones internacionales. La seguridad nacional se convierte en el arma más importante de la defensa del Estado, mientras que la seguridad internacional adquiere el carácter ambiguo frente a los intereses propios de cada estado. Si bien es cierto que, es conveniente una situación de paz que permita a los Estados desarrollarse, también es cierto que la guerra sigue siendo un instrumento para alcanzar las metas particulares de cada uno de ellos.²⁶

Para bien o para mal, el Siglo de las Luces trajo consigo un impulso singular al desarrollo de nuevas ideas en todos los campos del conocimiento, y es en este contexto en el que aparece una de las más grandes contribuciones al desarrollo del pensamiento pacifista internacional. A pesar de que la mayor parte del interés de pensadores y políticos está volcado en la construcción de las sociedades liberales, surge quizá la más importante obra dedicada a la construcción de mecanismos que aseguren la paz internacional: “Sobre la paz perpetua” de Immanuel Kant (1795).

Aunque la idea de Kant sobre la paz está fundamentada en sus creencias religiosas, especialmente en la idea de la Providencia, logra señalar algunas precondiciones para arribar a un estado de ausencia de guerra. Los Estados, como los individuos, conviven en un ambiente donde la paz no es lo natural sino una conquista de voluntad consciente. Deben abandonar su estado de naturaleza e instaurar un estado de convivencia pacífica, parecido al que existe

²⁶ Veáse el capítulo 2 de esta investigación.

entre los individuos en la sociedad civil. Kant propone la creación de una federación mundial que se rige por un derecho también mundial.²⁷

El pensamiento kantiano sintetiza los elementos pacifistas que desde hace siglos dan forma al más antiguo de los anhelos de la humanidad. La paz perpetua descansa en un “derecho cosmopolita” que reconoce los derechos de la humanidad. La construcción de normas comunes a todos los Estados derivaría en la formación de una comunidad internacional segura, pues mientras hubiese una persona jurídicamente insegura no habría seguridad para nadie.

La contribución de este pensador es, sin duda, de gran valor para el desarrollo de las iniciativas pacificadoras de los siglos posteriores, entre ellas la seguridad humana. Sin embargo, en su tiempo la realidad toma su propio sendero y aparecen otras formas de organización a favor de la paz que, con características propias, tratan de acercarse al ideal kantiano de la convivencia pacífica, sin que la idea de una confederación de Estados llegue a convertirse en realidad.

En aquellos años, el ímpetu internacionalista de la Revolución representa el preámbulo de la gran ofensiva napoleónica a favor de la extensión de la república de gran sentido imperial, cuya importancia como motor de desarrollo de las alianzas más importantes en el nivel continental es fundamental. La respuesta a la avanzada napoleónica no pudo ser mejor respondida que con el establecimiento de la Santa Alianza. Esta reunión de monarcas alrededor de la idea de la paz eterna, representa quizá el antecedente más importante del multilateralismo moderno y de la colaboración internacional para el resguardo de la seguridad de sus firmantes.

La Santa Alianza, sin ser un instrumento perfecto, representa la primera piedra del gran edificio de la organización internacional contemporánea. “*La praxis de*

²⁷ Una exposición detallada del pensamiento kantiano alrededor de la paz perpetua se encuentra en: Roberto R. Aramayo, Javier Muguerza y Concha Roldán, (eds), *La paz y el ideal cosmopolita de la Ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant*”. Tecnos, Madrid, 1996.

la colaboración entre monarcas se llevó a cabo en las conferencias. Ya antes de la caída de Napoleón las cuatro potencias se habían comprometido mutuamente en la Cuádruple Alianza de Chaumont a salvaguardar la paz de Europa, una vez terminada la guerra. (...) Los principios de la alianza podían, así, si era necesario, ser defendidos sólo en la praxis de la nueva institución diplomática de los congresos.”²⁸

En 1815 los triunfadores de las guerras napoleónicas formaron el “concierto europeo”, que combinó la concepción de equilibrio del poder del siglo xvii y una nueva combinación multilateral de Estados, en donde se establece el acuerdo y la consulta con el fin de conservar un orden internacional contra el avance liberal y la revolución nacionalista.

Su importancia en la historia de la formación de las reglas actuales de la seguridad internacional es relevante, pues aunque se trata de una alianza conservadora a favor de las monarquías, representa uno de los antecedentes más importantes de la organización internacional, y al mismo tiempo, de la seguridad internacional. Es decir, con este acuerdo queda claro que la seguridad de los miembros firmantes adquiere un carácter compartido, y más aún, también muestra de manera tajante la importancia que tiene la conservación de un estado de cosas a nivel internacional como garantía de preservación de los Estados y sus actividades económicas y comerciales.

1.1.2. El concierto europeo

En la Europa del siglo xviii y la primera parte del xix, las alianzas político-militares jugaron un papel central como promotoras del equilibrio de las relaciones continentales. *“La flexibilidad y el carácter secreto de las alianzas creaba un buen trato diplomático, porque había una clara división del poder entre algunos de los más importantes Estados de Europa. Estas cualidades ayudaron a sostener un trabajo de equilibrio que contuvo y moderó las*

²⁸ Louis Bergeron, Francois Furet y Reinhart Koselleck, *La época de las revoluciones europeas 1780-1848*, Siglo XXI, México, 2000. p. 206

*adquisiciones y ambiciones y evitó la supremacía de un Estado varios de ellos sobre otro.*²⁹

Especialmente, en el siglo XVII las alianzas significaron una vía a través de la cual los Estados trataron de mejorar su posición militar. En su forma más típica representan el establecimiento de acuerdos bilaterales, algunos de ellos secretos. Las alianzas sirvieron para planear acciones conjuntas o bien para obtener algunos subsidios para el mantenimiento de tropas. Su característica más importante es la flexibilidad, pues aunque muchas de ellas tuvieron una larga vida, no conservaron su forma inicial por mucho tiempo. Es decir, en el momento que era necesario modificar los términos del acuerdo, no se dudaba en transformar la alianza.

No obstante, la elaboración formal de una política internacional elaborada bajo los principios del equilibrio del poder aparece en el siglo XIX. Durante el Congreso de Viena se establecen explícitamente los fundamentos de un sistema internacional de equilibrios. El funcionamiento de este modelo de actuación de los Estados, conocido como “concierto europeo”, depende del consentimiento de los gobiernos participantes en dotar al sistema de relaciones monárquicas de una continuidad compartida capaz de conservar el estado de equilibrio existente.

A pesar de que la concepción del equilibrio del poder tiene sus orígenes en el pensamiento renacentista italiano, que sirve para describir las relaciones entre Venecia y la alianza de Florencia, Milán y Nápoles³⁰, es en la Gran Bretaña del siglo XIX donde se desarrolla ampliamente la concepción del equilibrio del poder (*balance of power*). Las obras de Lord Bolingbroke y David Hume muestran las bondades de las políticas de moderación, mismas que observan a la Gran Bretaña desempeñando el papel de equilibrador (*holder*) internacional debido a sus recursos en el exterior y a su posición geográfica.

²⁹ Robert E. Osgood, *Alliances and american foreign policy*, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1971, p. 27

³⁰ Véase, Per, Maurseth, “Balance of power. Thinking from the renaissance to the French Revolution”, en *Journal of peace research*, Vol. II, pp. 120-136

En este momento surgen algunas de las ideas que más adelante ayudaran a los pensadores del realismo político del siglo veinte a edificar una de las más influyentes teorías del análisis internacional. Tanto el concepto del equilibrio, como la teoría del equilibrio del poder sintetizan concepciones tan antiguas como las ideas de Tucídides, la concepción newtoniana del universo en equilibrio o el equilibrio político de Hume que, entre otras, guían el pensamiento político occidental sobre el sistema de Estados.

El “concierto europeo” se sostiene principalmente en la acción diplomática que lleva a las más importantes fuerzas políticas europeas a reconocer la igualdad soberana de sus participantes y a aceptar el principio de intervención. Entre 1818 y 1822 se realizan diferentes reuniones en las que se discuten las medidas a tomar frente al avance de las ideas liberales y nacionalistas. Resaltan por su importancia el congreso de Aquisgrán (1818), Troppau (1820), Laibach (1821) y el de Verona (1822).

La época de los congresos trajo consigo una experiencia innovadora, la concertación de la política internacional sienta las bases de la organización internacional, pues aunque este ejercicio no cuenta con una estructura orgánica, si representa un paso importante hacia la colectivización de la política y de la seguridad.

Evidentemente, durante el siglo XIX la seguridad de los imperios descansa sobre una serie de acuerdos que pretenden dar certidumbre y estabilidad a los agresivos imperios expansionistas. La moderación de la rivalidad y las muestras de poder evitan el predominio de una sola entidad sobre las otras y el intervencionismo opera como mecanismo restaurador del equilibrio. Esta es la clave del éxito de este modelo.

Durante años, el mantenimiento del “concierto europeo” trajo consigo una cierta estabilidad y el fortalecimiento de la barrera monárquica contra los movimientos revolucionarios, y aunque muy pronto presentó problemas de operatividad debido a las disputas entre sus participantes, la experiencia sirve, entre otras cosas, para que más adelante se busque otro tipo de entendimiento

internacional y se piense en compromisos más permanentes. Asimismo, a pesar de que nada pudo detener la ola revolucionaria y se establecieron monarquías constitucionales en casi toda Europa, el sistema de equilibrio del poder dejó ver sus defectos, pero también sus virtudes.

Los cien años que corren entre 1815 y el inicio de la Primera Guerra Mundial fueron testigos de la expansión de este sistema en el mundo. La declaración del Presidente Monroe (1823) sobre la separación de América de Europa, conocida como la Doctrina Monroe, marca el advenimiento de un nuevo equilibrio mundial en el que se reconocen dos sistemas políticos.

Los Estados europeos eran conscientes del valor que guarda el mantenimiento del concierto. Durante las diferentes reuniones europeas se discuten los temas que ponen en entredicho la seguridad de los participantes y se toman importantes decisiones. No obstante, esta práctica no evita que la desconfianza y el temor por la guerra permanezcan en el aire y que se siga con gran interés la evolución de las relaciones políticas al interior del continente.

*“En contraste con la Segunda Guerra Mundial, la Primera Guerra Mundial tuvo sus orígenes exclusivamente en el temor de un disturbio en el sistema europeo de equilibrio de poder, el cual estaba amenazado en dos regiones: En Bélgica y en los Balcanes. Bélgica localizada en el noreste de la frontera francesa, resguardando el este del Canal Inglés, se convirtió en un punto focal de gran competencia entre poderes, sin enredar una fuerte participación activa. La independencia de Bélgica fue definitiva para el equilibrio de poder en Europa. Su anexión por alguna gran nación podría ser muy peligrosa para la seguridad de los otros. Esto fue reconocido en cada momento, cuando Bélgica obtuvo su independencia con el activo soporte de Gran Bretaña, Austria, Rusia, Prusia y Francia.”*³¹

³¹ Julian. R. Friedman, Chiristopher Bladen y Steven Rosen, (eds), *Alliance in international politics*, Allyn and Bacon, Inc. Boston, Massachusetts, 1970. p. 90

Asimismo, el interés por mantener el equilibrio de poderes en la región de los Balcanes llevó a Francia, Gran Bretaña y Rusia a enrolarse en la Guerra de Crimea (1854-1856). Esta región adquirió un valor fundamental para los europeos, y tan solo algunos años antes del inicio de la Primera Guerra Mundial, ésta llegó a ser considerada como definitiva en la consolidación del poderío de la triple Alianza entre Austria, Alemania e Italia y la Triple Entente entre Francia, Rusia y la Gran Bretaña.

El temor por el rompimiento del equilibrio de poderes provoca que en 1914 Alemania apoye incondicionalmente a Austria frente a Serbia, y que Rusia ofrezca su apoyo a Serbia, así como el ofrecimiento de apoyo de Francia a Rusia.

1.1.3. Las dos guerras mundiales

Sin lugar a dudas, el rompimiento de los equilibrios del poder internacional provoca el desencadenamiento de las dos guerras mundiales más desastrosas de la historia moderna de la humanidad. Ellas no sólo provocaron un estado de guerra generalizado sino además los desastres humanitarios y de destrucción más graves de la historia.

La guerra significó el rompimiento de toda regla para el entendimiento de los gobiernos implicados, marca la derrota de la diplomacia y los buenos oficios. Las alianzas que se construyeron a la sazón del avance de los ejércitos priorizaron los requerimientos de la guerra sobre los de la población, y al hacerlo arrasaron con los medios de producción de las sociedades al tiempo que las volvieron vulnerables y las condenaron a la violencia, la enfermedad y la muerte.

El impacto económico, político y social que trajo la desintegración de los imperios, la extensión de la guerra fuera de Europa y la conformación de un nuevo orden internacional evidenciaron de forma contundente la potencialidad destructiva de la guerra. En adelante parece fortalecerse la idea alrededor de la urgencia de construir una paz de larga duración.

Después de la Primera Guerra Mundial, cambia de forma muy importante la percepción social de la guerra. A pesar de que no existe un movimiento generalizado en contra de la guerra, es en aquellos años cuando pierden fuerza las viejas ideas que señalaban a la guerra como un factor normal y natural de la evolución social. *“La primera guerra mundial cambia esas ideas, la magnitud de las muertes, los costos para vencedores y vencidos, las horriblemente inhumanas y degradantes circunstancias del combate por sí mismo, condujeron hacia un profundo rechazo y a la confirmación de la repulsión, inmoralidad y futilidad de la guerra”*³²

El período de entre guerras será testigo del crecimiento de un movimiento de rechazo social hacia la guerra y, consecuentemente avanza la promoción de las ideas acerca de la necesidad de institucionalizar la paz internacional. Sin embargo y en contraposición a éste también aparecen líderes políticos como Adolfo Hitler y Benito Mussolini que encuentran que la guerra es un instrumento práctico y tradicional para el fortalecimiento político y económico del Estado.

Al terminar la Primera Guerra Mundial, las alianzas aún mantenían su vigencia, y es claro que el período de entreguerras está marcado por el signo del equilibrio de poderes. La aparición de la Sociedad de Naciones y el reconocimiento de los riesgos que suponía la persistencia de las acciones individuales no lograron terminar con un sistema que por siglos había demostrado su eficacia. El interés por avanzar hacia otras formas de entendimiento en la escena internacional no podría dejar tan fácilmente las prácticas del poder y sus necesarios quiebres de renovación. Prueba de ello fue el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial.

La desconfianza de las potencia europeas y la posterior descomposición de la economía internacional tras la crisis de 1929, surtieron un efecto negativo sobre la estabilidad europea. Asimismo, la poca efectividad de la Sociedad de Naciones y el comportamiento agresivo de países como Japón, que ataca a

³² Carl Kaysen, “Is war obsolete?”, en Michael E. Brown, Owen R. Coté, Jr, Sean M, Lynn-Jones y Steven E. Miller (eds), *Theories of war and peace*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1998. p.44

China, o Italia que hace lo mismo con Abisinia, confirmaron la poca voluntad que acompañaba a los recientes acuerdos internacionales.

Los líderes locales encontraron en el recurso de la guerra una forma de reconformar los equilibrios del poder internacional. El Tratado de Versalles había producido un reacomodo de poderes que no convencía a Estados con aspiraciones hegemónicas como Alemania. Además, de manera inmediata se activaron las alianzas que tiraron por tierra los acuerdos establecidos al finalizar la primera gran guerra.

Sin lugar a dudas, el desarrollo de la confrontación bélica es fundamental para que se opere un cambio de actitud frente a la guerra. Lo que se venía cocinando en la sociedad civil como un movimiento pro paz en diferentes partes del mundo, logró impregnar la esfera política. Para 1940, las potencias aliadas manifestaban su interés por arribar de manera rápida al fin de la confrontación.

En 1941, los gobernantes de Estados Unidos e Inglaterra propusieron el establecimiento de un orden internacional basado en el respeto a la libertad, soberanía e independencia de los Estados y la promoción de la cooperación internacional para fomentar la prosperidad económica, el desarme y la paz, así como un especial énfasis sobre la igualdad de derechos para los Estados en el acceso al comercio y la materias primas necesarias para su prosperidad económica.³³

Tres años después, la idea de relanzar el proyecto de la Sociedad de Naciones con una participación amplia de países muy heterogéneos y la adecuación de las normas del Derecho Internacional a los imperativos de aquellos años, provocaron la rápida aceptación de un nuevo proyecto de organización internacional con carácter universal cuyo lema principal fue el de promover la paz y seguridad internacionales. La creación de la Organización de las

³³ La reunión de Roosevelt, Presidente de Estados Unidos, y Churchill, Primer Ministro del Reino Unido se llevó a cabo a bordo de un buque de guerra en las costas de Terranova. En ella, ambos países firmaron la Carta del Atlántico.

Naciones Unidas representaba una oportunidad más para la humanidad de establecer los acuerdos que permitieran ahuyentar al espíritu de la guerra de la escena internacional.

Al terminar la guerra, la devastación pudo ser observada en su justa dimensión, la muerte de más de 30 millones de personas, la destrucción de la infraestructura de la mayoría de los países europeos, así como la pérdida de la capacidad productiva de las economías nacionales, desencadenaron la reacción antibélica de sus pueblos. Incluso, la ausencia de una guerra civil en Alemania demuestra el hartazgo que la población tenía por la guerra.

El rompimiento del orden y armonía en las relaciones internacionales provocado por las dos guerras mundiales, definitivamente, sirve como detonante de una nueva etapa de la historia mundial en el que cobran fuerza los conceptos de la actuación multilateral y la cooperación. En adelante, veremos cómo se superpone al viejo concierto europeo la idea de que la paz y la seguridad internacionales deben convertirse en un asunto de responsabilidad colectiva.

1.2. El paradigma multilateral y la seguridad internacional

La naturaleza jurídica de las reglas de la seguridad internacional corresponde al tiempo que las vio nacer. El fortalecimiento del idealismo internacional tras el fin de la Primera Guerra Mundial, abre una nueva etapa de las relaciones internacionales en la que se reconoce la necesidad de cumplir con ciertos acuerdos jurídicos para preservar la paz y la seguridad internacionales, ante la prominencia de los intereses particulares de los Estados.

Si bien es cierto que en los albores del siglo xx crecen y evolucionan diversos enfoques para la interpretación y el estudio de las relaciones internacionales, destaca la aplicación de las ideas del idealismo político en la concepción y construcción de la seguridad internacional. En la lógica de los hombres que planifican la forma y gestión de la seguridad de los Estados están presentes algunas ideas sobre la naturaleza bondadosa del ser humano, la razón y la

moral como base del orden político, la inevitabilidad de la guerra y el tratamiento colectivo de los problemas internacionales.

El modelo de entendimiento que proponen es la construcción de la institucionalidad internacional multilateral regida por una serie de reglas jurídicas para el comportamiento de los Estados. Idealmente, la actuación multilateral superaría el viejo esquema del bilateralismo y ampliaría la contundencia y aplicabilidad de los principios de soberanía e igualdad internacional. El multilateralismo “(...) *fue entonces definido como el “gobierno de muchos” y su principio central fue la oposición a los acuerdos bilaterales y discriminatorios que creyeron en el reforzamiento de la influencia del poderoso sobre el débil y en el incremento del conflicto internacional.*”³⁴

Los planificadores de la organización internacional del inicio del siglo xx creían que las normas del honor y la moral que privaban entre los individuos podían igualmente aplicarse a las relaciones internacionales. Por lo tanto, así como había sucedido al interior de las sociedades nacionales, la institucionalización de las relaciones internacionales resultaría en la observación de las normas de la convivencia y el respeto de la ley.

Sin embargo, en su forma inicial el multilateralismo³⁵ moderno cristalizado en la Sociedad de Naciones de 1919, sirve para demostrar la persistencia de la antigua política de equilibrios y la resistencia de los Estados más poderosos a asumir compromisos de largo espectro como éste. Luego entonces, “(...) *la Liga fue secundaria en importancia para la dinámica subyacente al poder político y a la inestabilidad, así como para las relaciones que marcan este período. Este es un ejemplo de libro de texto, de que un sistema normativo*

³⁴ Khaler, Miles, “Multilateralism with small and large numbers” en *International Organization*, 43, 3. (summer 1992) p.681

³⁵ Entenderemos por multilateralismo la institucionalización colectiva hecha por un determinado grupo de estados independientes que comparten ciertos principios de comportamiento. Véase, John G. Ruggie, *Multilateralism Matters: Theory and praxis of an institucional form*, Nueva York, Columbia University Press, 1999.

*internacional no hace, ni puede traer estabilidad si este no refleja —o es incoherente— al poder político.*³⁶

Lo anterior, hace constatar que, paralelamente a la creación de una organización internacional, se debe avanzar hacia la formalización de un *status* político aceptado y reconocido por aquellos que conviene participar de este ejercicio. Por lo tanto, el multilateralismo del siglo xx, es en sus orígenes un multilateralismo de los grandes poderes.

En materia de seguridad esto se refleja en la determinación por centrar en la esfera discursiva la necesidad de construir una seguridad colectiva y limitar el uso de la fuerza, pero en la práctica los Estados con más influencia en la esfera internacional se convierten en los verdaderos encargados de determinar cuándo existe una amenaza a la seguridad y la paz internacionales y su posible solución.

Como veremos más adelante, la Organización de las Naciones Unidas, a través de su Consejo de Seguridad crea la estructura *ad hoc* para que los grandes poderes mantengan su posición de ventaja sobre los demás, bajo un sistema que, mientras que reconoce la igualdad jurídica de los Estados, opera bajo los principios de la desigualdad económica, política y militar. Ello queda codificado al establecerse el derecho a veto de los miembros permanentes de su consejo de seguridad.

En adelante, observamos que el multilateralismo de la segunda posguerra cumple dos funciones fundamentales para la creación del orden internacional vigente durante los próximos cincuenta años. Por un lado, define, extiende y legitima las normas del comportamiento de los Estados soberanos. Su carácter normativo ayuda a regular y transformar el comportamiento del Estado y promover la acción conjunta ante la emergencia de condiciones o hechos que atentan contra la paz y la seguridad internacional. Mientras que, por otra parte,

³⁶ Edward Newman, "Multilateral crisis in historical perspective" en Edward Newman, Ramesh Thakur y John Tirman (eds), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change*, United Nations University Press, Nueva York, 2006. p.165

a través de la organización internacional se universalizaron las ideas liberales europeas y el fortalecimiento de la figura del Estado como principal promotor y proveedor de la seguridad internacional.

En este sentido, *“la reforma estructural y legal fue utilizada para hacer explícitos en el derecho internacional —derecho construido dentro de las organizaciones universales e internacionales, la Liga de las Naciones y la Organización de Naciones— los principios liberales internacionales como las normas de gobierno para la sociedad internacional. Siguiendo el curso global, los vencedores— y Estados Unidos en particular, deliberadamente y efectivamente impusieron sus valores centrales en las relaciones internacionales modernas.”*³⁷

La naturaleza de este multilateralismo por si misma crea una dinámica extraña y contradictoria, pues como se ha mencionado, siempre debió adecuarse a la realidad del poder político a nivel internacional y, al hacerlo, en muchas ocasiones pasó de largo sobre los principios que la sostienen. Es así que no sólo no se establecen relaciones igualitarias, sino que adicionalmente conviven en sus principales órganos de decisión Estados que están lejos de cumplir con los ideales democráticos enarbolados por el liberalismo.

La seguridad internacional se desarrolla en medio de una serie de situaciones contrarias a la lógica formal del esquema multilateral, que permiten la superposición de los intereses de algunos sobre los demás. Ello hace que se presente una dinámica política en la que las potencias mundiales se convierten en los verdaderos agentes del avance o retroceso de la paz y la seguridad internacional. Situación que a lo largo de la era bipolar se hace evidente y que, sin embargo, continuara más allá de los años noventa, cuando se desencadena una crisis general del multilateralismo. Como veremos más adelante, la organización internacional para la seguridad se convirtió en el arma de los más poderosos para alcanzar sus intereses y metas nacionales.

³⁷ Cathan J. Nolan, “Great powers and international security”, en William Bain (ed) *The empire of security and the safety of the people*, Routledge, Nueva York, 2006. p.84

1.3. Las instituciones de la seguridad internacional

1.3.1. La Sociedad de Naciones

La Sociedad de Naciones (SDN) representa la pieza más importante en la construcción de la organización internacional, pero muy especialmente, representa el inicio de la formalización de la seguridad internacional centrada en la figura del Estado. Los promotores de esta organización al constatar que existen serias fallas en el sistema de equilibrio de poderes, proponen que la seguridad internacional se sustente en el principio de colectividad y la limitación del uso de la fuerza. Por ello enfatizan la construcción de normas para el comportamiento internacional que sean capaces de convivir con la soberanía y la independencia del Estado.

En concordancia con lo anterior, los artículos 10 y 16 de su documento fundacional establecen dos de los principios más importantes que sostienen a la seguridad colectiva. El primero de ellos es la preservación de los Estados frente a la agresión externa, así como por la integridad territorial y, en segundo lugar, la independencia de sus miembros.

Evidentemente, se trata de una síntesis de los elementos centrales que contienen algunos de los acuerdos elaborados en los siglos precedentes. No obstante, aquí se resalta el interés por crear las normas jurídicas que den certidumbre a la figura del Estado política y territorialmente y, más aún, la apuesta de los constructores de la seguridad internacional es la de llegar a un estado de cosas que le permita a los Estados superar el esquema de alianzas que provocó la Primera Guerra Mundial y avanzar hacia compromisos más permanentes y públicos, con un alto grado de legitimidad.

Idealmente, las normas para la seguridad internacional basadas en la aceptación de objetivos comunes sentarían las bases para la creación de las condiciones históricas que permitirían la pacificación internacional. El compromiso jurídico de los Estados daría certeza al desarrollo de periodos más largos de crecimiento general en un medio de paz permanente.

La prominencia del idealismo internacional en la observación de las relaciones internacionales, junto a la creencia en la evitabilidad de la guerra hizo posible la consolidación de un esquema de seguridad cuyo eje es la acción colectiva. La convicción de que el entendimiento de los Estados a través de la institución internacional es la mejor arma para desactivar la amenaza es la mayor prueba de la confianza creciente en que la naturaleza humana, esencialmente altruista, permitirá erradicar el flagelo de la guerra a través del acuerdo.

Con la Sociedad se intenta resolver el dilema del balance del poder al que estuvieron sometidos los Estados europeos durante el siglo XIX, pues se opta por un esquema en el que los Estados mantienen una actitud defensiva en lugar de la antigua postura agresiva. Teóricamente, la SDN responde a este dilema con una apelación a la sustitución del sistema de equilibrio de poderes por un sistema de seguridad colectiva en el que se reconocen los derechos fundamentales de los Estados, donde los más pequeños serán protegidos por una comunidad. A diferencia del sistema de equilibrio de poderes, la seguridad colectiva propone la acción colectiva sobre las acciones individuales del pasado.

Como ya se ha mencionado, una de las aportaciones más importantes de la SDN a la construcción de las reglas de la seguridad internacional fue el establecimiento de la "limitación" al uso del recurso de la guerra. Esta disposición, aunque tímida y sin un carácter prohibitivo, establece por primera vez a nivel internacional la limitación como parte de un compromiso internacional. Se trata de una aportación importante, pues sin atentar contra el derecho de los Estados a responder a una agresión, la SDN se propuso limitar el uso de la guerra. No obstante, sólo se haría efectivo de cumplirse con las disposiciones sobre el mantenimiento de la paz establecido en el preámbulo del Pacto.

El desafío de mantener la paz y la seguridad internacionales fue encarado desde diferentes frentes con la búsqueda de la prohibición de la guerra, la solución pacífica de las controversias, la aplicación de medidas coercitivas por la organización y el desarme, entre otros elementos, que aun cuando no logran su

consolidación, si sirven para cimentar los principios de la seguridad internacional multilateral de la futura Organización de las Naciones Unidas.

Aunque la SDN tuvo una corta vida, entre sus logros más importantes está el haber servido como mediador en algunos conflictos internacionales de los años veinte. La Sociedad interviene en las disputas fronterizas entre Finlandia y Suecia, Yugoslavia y Albania, además en la controversia entre Hungría y Checoslovaquia. A pesar de que su intervención fue esencialmente europea, logra desarrollar una nueva sensibilidad moral hacia el colonialismo, por ejemplo al intervenir en los casos de transición hacia la independencia de algunos Estados africanos.

El Pacto de la Sociedad de Naciones pretendió avanzar en el tema de la seguridad internacional haciendo uso del Derecho Internacional como la mejor herramienta de construcción de un compromiso internacional para la paz. El objetivo central fue el de llevar a la guerra al terreno de la ilegalidad. La conciencia de que la guerra había sido por siglos el peor de los males para las diferentes formas de organización política, despertó en los hombres de aquel tiempo un gran interés por establecer ciertos límites a la actuación bélica de los Estados.

La Sociedad de Naciones demostró tener grandes limitaciones. Tanto sus redactores como aquellos países que participaron en ella pudieron constatar que, en la mentalidad de los gobernantes europeos no cabía la idea de la sumisión de los intereses estatales frente a la organización internacional.

No obstante, esta experiencia abrió la oportunidad de empezar a construir una serie de reglas en las que los Estados, sin distinción, pudieran hacerse de instrumentos que garantizaran su seguridad. El mantenimiento de la paz y la seguridad internacional se convirtió desde entonces en la meta más importante de la organización internacional.

A partir de la fundación de la SDN aparecieron otros pactos que buscaron complementar los acuerdos ya alcanzados. Entre los más sobresalientes están

aquellos que persiguen alcanzar un estado de prohibición de la guerra. El más importante de ellos fue el Pacto Briand–Kellog del 27 de agosto de 1928, mediante el cual se condena el uso del recurso de la guerra para el arreglo de los conflictos internacionales. Con este pacto se reconoce el derecho de legítima defensa y se logra prohibir de manera general la guerra. El pacto fue signado por 63 naciones que renunciaron a la guerra como instrumento de su política nacional y reconocieron a las acciones colectivas como el instrumento ideal para actuar ante una situación de emergencia.

La insistencia en establecer pactos de este tipo, sin lugar a dudas, responde al dinamismo político que produjo el fin de la Primera Guerra Mundial y a la desconfianza creciente que se cierne sobre Alemania a quien el Tratado de Paz de Versalles³⁸ trató, sin mucho éxito, de limitar. La efectividad de la Sociedad de Naciones estaba a prueba y, una vez que Estados Unidos se niega a participar en ella, los Estados europeos buscan crear acuerdos más permanentes que sirvan como factores de estabilización de un escenario en el que se trabaja sobre nuevas alianzas y contra alianzas político-militares.

1.3.2. La Organización de las Naciones Unidas

El fin de la Primera Guerra Mundial no supuso para Europa el advenimiento de la paz permanente o el abandono de las prácticas aliancistas del siglo XIX. Mientras Alemania se rearmaba a gran velocidad, Francia y Gran Bretaña se abocaron a establecer nuevos acuerdos para el mantenimiento de las fronteras y la garantía de la seguridad de los Estados del Este. Los años previos a la Segunda Guerra Mundial se caracterizaron por la descomposición de la economía continental y la confrontación de intereses entre naciones.³⁹

Por lo tanto, el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial resulta un episodio normal de un proceso de confrontación de los intereses de los Estados, que no es posible detener por medio de los acuerdos institucionales existentes. La guerra puso en entredicho la efectividad de la Sociedad de

³⁸Véase, Wolfgang Benz, y Hermann Graml, *Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982*, Tomo I, 5ª edición, Siglo XXI, Madrid, 1992

³⁹ Véase, P.M.H. Bell, *The origins of the second world war in Europe*, Longman, Londres, 1997

Naciones y del Derecho Internacional, y más que nunca el asunto que se mantenía en el centro de la discusión era el de la guerra, pues a pesar de los logros alcanzados en el seno de las Sociedad de Naciones, ésta avanzaba sin que hubiese un mecanismo eficaz que obligara a los Estados a abandonar de manera definitiva este recurso.

Durante la guerra se dieron algunas reuniones interaliadas, pero es hasta 1943 cuando encontramos una declaración que abiertamente se refiere a la seguridad general. La declaración de Moscú sobre Seguridad General (30 de octubre de 1943) fue el resultado de la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de Estados Unidos, Inglaterra y la Unión Soviética, celebrada del 19 al 30 de octubre de 1943; sería firmada además de los tres miembros citados, por el embajador de la República de China en la Unión Soviética.⁴⁰

Con la realización de esta conferencia, se determina que la seguridad general (internacional) tiene su principal basamento en la consecución de la paz. Por lo tanto, la única manera de llegar a ella es a través de la definición de los objetivos de la guerra y de la construcción de una organización internacional de carácter universal que ofrezca garantías de inclusión y participación en la búsqueda de la paz mundial.

En la planeación de la nueva organización se rescataron todos aquellos elementos que en la fallida SDN hubiesen resultado eficaces, entre los que destaca el convencimiento de que la única forma de avanzar hacia los objetivos pacificadores era la descentralización del poder al interior de la organización y la adopción de esquemas multilaterales que permitieran brindar una respuesta inmediata ante la una emergencia internacional.

Uno de los elementos centrales fue la colectivización de la seguridad, pues a una vez que se acepta que la seguridad particular de los Estados limita la convivencia y la interlocución internacional, se avanza hacia una concepción de

⁴⁰ Véase, Modesto Seara Vázquez, *Tratado general de la organización internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

seguridad general que es común a todos los Estados y con la que se promueve la cooperación.

En adelante, se desarrollaran toda una serie de mecanismos de seguridad con base en esta concepción, y más aún, la ONU busca que sea a través de la descentralización del poder militar como se mantenga la estabilidad internacional, con la instauración de un Consejo de Seguridad que de cabida a las grandes potencias y con la construcción de organizaciones regionales poseedoras de mecanismos multilaterales de seguridad colectiva.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, uno de los objetivos centrales de los Estados que promovieron la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, fue la construcción de una institucionalidad que llevara a los Estados a colaborar con otros en el mantenimiento de la paz. La Carta de San Francisco señala que es objetivo primordial de la ONU, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La ONU reconoce que la seguridad y la paz internacionales son parte de una misma fórmula. Por lo tanto, ellas dependerán del reconocimiento de igualdad y libre autodeterminación de los pueblos, de la solución pacífica de los conflictos internacionales y del despliegue de medidas colectivas para eliminar las amenazas a la paz.

En suma, se pone en la mesa una seguridad basada en los principios del Derecho Internacional, cuyo sostén principal es la buena voluntad de los Estados para acatar las disposiciones del documento fundacional. Como en el pasado, sus creadores pretenden que sea a través de esta vía como se salven las diferencias políticas, económicas y sociales que naturalmente existen entre sus miembros, pero especialmente las existentes entre grandes potencias mundiales.

En teoría el despliegue de una serie de normas de seguridad obligaría a los Estados más poderosos a trasladar a la organización internacional aquellas cuestiones políticas que tradicionalmente se resolvieron con el uso de la

guerra. Pero en la práctica se sentaron las bases para que la seguridad internacional dependiera de las decisiones de los más poderosos.

En este sentido y, de acuerdo con la Carta, corresponde al Consejo de Seguridad (CS) la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales. En su artículo 23 se señala que el Consejo se compondrá de 15 miembros, de los cuales sólo cinco tendrán un carácter permanente.⁴¹ En el artículo 24 de la misma se establece que: *“A fin de asegurar la acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.”*⁴²

Sus funciones están determinadas por los capítulos: VI Arreglo Pacífico de las Controversias, VII Acción en Caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión, VIII Acuerdos Regionales y XII Régimen Internacional de Administración Fiduciaria.

El CS es la pieza clave sobre la cual se levantó la nueva organización, ya que a partir de éste se establecen las reglas jurídicas que buscan ordenar el poder político internacional en un contexto de alta legitimidad. La inclusión de los países más poderosos como miembros permanentes del consejo, sirve para establecer una clara jerarquización de Estados, mientras que la figura del miembro no permanente matiza el evidente trato desigual que promueve la nueva organización.

Desde esta posición de fuerza, el CS tiene la capacidad de determinar cuándo hay una amenaza a la paz y seguridad internacional, además de que evalúa la existencia de un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, entonces procede a emitir las recomendaciones que considera pertinentes para el caso

⁴¹ Actualmente los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU son: China, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña y Rusia.

⁴² Organización de la Naciones Unidas, *Carta de San Francisco*, ONU, Nueva York, 2005. p.15

y, de conformidad con los artículos 41 y 42 de la Carta se llama a las partes implicadas a solucionar sus controversias.

El mecanismo de actuación del Consejo es el sistema de toma de decisiones por unanimidad. Formalmente, esta norma obedece a la necesidad de evitar una confrontación directa entre Estados. En teoría, la fijación del “veto”, es un intento de dotar al Consejo de un instrumento de negociación, pero en la práctica Estados Unidos y la Unión Soviética buscaron que no se tomaran decisiones que afectaran sus objetivos de política internacional.

Durante los dos años siguientes al fin de la Segunda Guerra Mundial, la seguridad internacional es ubicada dentro del marco de la legalidad promovida por la ONU. Entre 1945 y 1947 en nombre de la seguridad internacional se crearon reglas y mecanismos para preservar la paz en un orden internacional en construcción. La paz y la seguridad internacional adquieren las características formales que la definen hasta nuestros días, y discursivamente se convierten en el arma más importante de la ONU para alcanzar sus objetivos de defender los derechos fundamentales del hombre, la dignidad de la persona humana, la igualdad entre las naciones y promover el progreso económico y social de los pueblos.

En sus primeros años de vida, el desempeño del CS fue favorable a los objetivos de la ONU, pues a través de sus resoluciones la organización manifestó su rechazo al régimen antidemocrático de Francisco Franco en España, recibió una respuesta positiva al llamado que hiciera a la URSS e Irán para sostener negociaciones directas, y sólo en el caso de Indonesia, al no obtenerse los votos necesarios para que se incluyera en su agenda, se consideró como asunto cerrado.

No obstante, aunque todo indicaba que la mediación del CS en los conflictos internacionales empezaba a dar sus primeros frutos, el conflicto griego vendría a mostrar los primeros signos de lo que más tarde se convertiría en el obstáculo más importante para la realización de sus actividades, es decir, el

enfrentamiento entre las dos potencias y la resistencia a obedecer el mandato del CS, que más tarde derivaría en la parálisis del mismo.

La intervención del Consejo no pudo evitar que el conflicto de Grecia se prolongara hasta 1950, quedando inconclusa su participación, además de que en los procesos de aprobación de las resoluciones fue evidente la intención de la URSS por no aprobar o abstenerse de votar aquellas que afectaran sus intereses políticos.

La experiencia de aquel año, dejó importantes lecciones para la organización, así como para los Estados miembros del Consejo de Seguridad. Se hizo evidente que la actuación de este órgano estaría limitada por el peso de los intereses de las grandes potencias y el ambiente que prevalecía en la escena internacional. El endurecimiento de la relación entre Estados Unidos y la URSS, a partir de 1946, al evidenciarse las intenciones expansionistas soviéticas, que ya controlaba Albania, Bulgaria, Hungría, Polonia, Alemania del Este, Yugoslavia y Rumania, despertó la inquietud británica y aceleró la puesta en marcha de la política de “contención” al comunismo por parte de Estados Unidos y sus aliados.

Esta situación provoca que, a través de la doctrina Truman, la Gran Bretaña asuma la responsabilidad de proteger del comunismo a Grecia y Turquía, imponiéndose la *real politik*, por encima de la institucionalidad de la ONU. El CS, pronto demostraría su incapacidad para responder a las tareas que le habían sido encomendadas y las dos superpotencias daban los primeros pasos para hacer efectiva su política internacional al margen de la formalidad de la organización internacional.

Esta tendencia se hará explícita también en el plano regional, ya que aprovechando el marco institucional de la ONU se promoverán acuerdos regionales que sirven como promotoras de los objetivos económicos, políticos y militares de las dos superpotencias. Entre 1948 y 1955 aparecerán gradualmente organizaciones interesadas en atender los asuntos prioritarios en

escenarios específicos, entre los que destacan el desarrollo de esquemas de seguridad colectiva y cooperación militar.

De acuerdo con el capítulo VIII sobre acuerdos regionales de la Carta, este tipo de organismos contarían con la capacidad de buscar el arreglo pacífico de las controversias por iniciativa propia o por una disposición del Consejo de Seguridad. No obstante, Estados Unidos y la Unión Soviética se encargaron de limitar la acción regional a través de la subordinación de todo acuerdo u organismo al Consejo de Seguridad, pues toda medida coercitiva queda bajo su autoridad, además de que los organismos regionales están obligados a informar puntualmente sobre toda actividad emprendida o proyectada con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.⁴³

Como era de esperarse, las organizaciones regionales muy pronto se convierten en foros inmediatos de identificación, caracterización y solución de los conflictos. En ellas es evidente la intervención de las superpotencias y la manipulación que se ejerce sobre el Consejo de Seguridad que, imponiendo la superioridad de sus facultades resolutorias, se ocupa de la mayor parte de los conflictos interestatales.

1.4. Sistemas de seguridad internacional y bipolarismo

Acogidas a los preceptos de la Carta de las Naciones Unidas, las dos potencias mundiales dirigieron sus esfuerzos a la edificación de un sistema de seguridad que les aportara certidumbre y confianza en aquellas áreas prioritarias para sus intereses nacionales. La utilización del esquema de seguridad colectiva, proporcionó a estos Estados la posibilidad de apuntalar sus intereses económicos y políticos con un instrumento militar de grandes dimensiones.

En un período relativamente corto, el establecimiento de un sistema colectivo de seguridad sienta las bases para la inclusión y exclusión de sus aliados en una dinámica militarista e ideológica. Es decir, que la delimitación de un

⁴³ Algunas de las más importantes son: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (OTSEA).

sistema de seguridad capitalista y de otro comunista hace posible el control y dominio sobre grandes regiones del planeta.

Estos sistemas cerrados de seguridad permiten a las dos potencias competir y rivalizar no sólo en el plano geográfico de control territorial y desplazamiento de fuerzas armadas y armamento estratégico, sino además en el desarrollo de tecnologías y conocimiento en materia militar. Por lo tanto, la seguridad se convierte en el motor principal del desarrollo científico y tecnológico del mundo.

La discreción y el alto grado de confidencialidad con que se tratan los temas relacionados con la defensa militar de las potencias, así como el anuncio público sobre la posesión de nuevos adelantos tecnológicos en el área de los armamentos nucleares funcionan como disparadores de un ambiente de amenaza constante sobre el mundo y los coloca como los líderes indiscutibles en un mundo dividido.

Durante la era bipolar, pareció como si la seguridad internacional no pudiera ser posible más que con una ONU pasiva, que debe convivir con la creciente amenaza de los armamentos nucleares y la confrontación de las dos potencias mundiales. Los esquemas de la seguridad colectiva legitimados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), contribuyen a que las potencias usen y abusen de este mecanismo que teóricamente contribuiría a la solución pacífica de las controversias internacionales.

En esos años la seguridad colectivizada sirve para entender y justificar la división bipolar del mundo, la necesidad de establecer zonas de influencia de cada una de las potencias, y sobre todo, para sostener la avanzada militar que impulsan las dos potencias mundiales. Por lo tanto, la seguridad colectiva fue entendida bajo los términos del poder.

Teóricamente, la ONU se convertiría en un elemento mediador y neutral, con un *status* legal aceptado por todos los Estados, cuando se presentara una disputa que amenazara la paz y la seguridad. Idealmente, y de acuerdo con la Carta de San Francisco, toda disputa debía ser atendida por la ONU, en donde se

recomendarían los procedimientos adecuados y los mejores métodos de solución.

Siempre que fue posible, los ajustes siguieron la ruta de la negociación, la intervención pacífica en un sentido amplio. No obstante, la división bipolar del mundo terminó por imponer una dinámica en la que se sobrepusieron los intereses de las potencias por encima de aquellos que la comunidad internacional había colocado en la esfera de la ONU.

En Estados Unidos (EE.UU.), la tradición realista enfatizó la centralidad que adquiere la conservación del Estado en la arena internacional y, ello se tradujo en la consideración de que sus gobernantes debían promover los mecanismos necesarios para preservar sobre cualquier consideración la figura estatal. Por lo tanto, la razón de Estado, se convirtió en el eje del desarrollo de su conducta bélica, y por consiguiente, la seguridad se coloca como prioridad estatal.

Estados Unidos, vía su política exterior, promovió la construcción de la Organización de las Naciones Unidas, y su Consejo de Seguridad abrió el camino para que su participación junto a las grandes potencias lo colocara como un líder indiscutible en la escena internacional. Asimismo, y de manera casi inmediata impulsó la realización de alianzas militares, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Comando Aéreo de Defensa de América del Norte⁴⁴ con Canadá, así como diversos pactos militares regionales.

Las formas de organización militar a nivel regional resultaron ser la vía más adecuada para promover su propia seguridad. Por un lado, las alianzas multilaterales le ofrecieron la posibilidad de avanzar con amplia legitimidad debido a su carácter representativo y democrático. Además, de que ellas estaban en perfecta sintonía con los ideales estadounidenses de cooperación internacional. Por otro lado, “las alianzas abrieron la oportunidad para trascender y subordinar los intereses particulares representados por las

⁴⁴ North American Air Defense Command (NORAD), por su nombre y siglas en inglés.

iniciativas locales, y permitieron a Estados Unidos ser el líder entre los diversos aliados.”⁴⁵

Asimismo, la carrera armamentista entre las dos potencias mundiales coincidió históricamente con la creación de la más importante red internacional de alianzas institucionales en otros ámbitos como el comercial, financiero, monetario, etcétera.

Tanto la Unión Soviética como EE.UU. dirigieron sus esfuerzos a la construcción de escenarios en los que su hegemonía se viera reforzada. Con la delimitación de las llamadas esferas de acción, pronto el mundo presenciaría el establecimiento de un sistema internacional en el que el antagonismo entre las dos potencias determinó la dinámica internacional.

Las alianzas de este período adquirieron una importancia desconocida hasta este momento. Su primera función disuasiva fue evitar los conflictos armados entre potencias en plena era nuclear. Con ellas se busca enfatizar la importancia de las fuerzas militares en tiempos de paz, remarcar un sentido ideológico en las mismas y evitar la proliferación de alianzas fuera del marco de aquellas que dirigían las potencias.

El uso de alianzas multilaterales sirvió para establecer obligaciones vinculantes; con ellas se promueve la estabilización de la configuración del poder a nivel regional y al volverse específicas se superan las limitantes de los arreglos informales o tácitos. Más aún, las alianzas conllevaron acuerdos recíprocos que incrementaron la obligación de mantener el compromiso adquirido y la cooperación. La seguridad internacional formalmente se militarizó.

El artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas permitió que EE.UU. avanzara en su tarea de construir un sistema propio de seguridad a nivel mundial, pues al reconocerse el derecho de los Estados para ejercer su defensa individual o

⁴⁵ Robert Osgood, *Alliances and american foreign policy*, The John's Hopkins Press, Baltimore, 1971. p.17

colectiva, hasta que el Consejo de Seguridad tomara las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales, se abría la oportunidad para prosperar en la consecución de sus objetivos de seguridad nacional e internacional.

Entre 1947 y 1955 estableció toda una red de alianzas militares que sirvieron para apuntalar su presencia en el mundo frente al internacionalismo comunista de la Unión Soviética. Para 1960 Estados Unidos contaba con cinco alianzas militares de gran valor geopolítico: la Organización de Estados Americanos (OEA), de 1948; la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de 1949, el Tratado Tripartito de Seguridad en el Pacífico, conocido como ANZEU — Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos—, de 1951 y la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (OTSEA), de 1955.

El gobierno estadounidense determinó que había una relación simbiótica entre su seguridad nacional y el desarrollo de su fuerza militar. Por lo tanto, se dio a la tarea de sostener un sistema bipolar en el que la definición militar estaría marcada por el dominio de amplios espacios geográficos y la posesión de una cantidad importante de armamento estratégico.

En respuesta a las acciones internacionales de Estados Unidos, la Unión Soviética diseñó una estrategia de seguridad colectiva para los países comunistas. Bajo una visión propia de la política del poder se consideró que su seguridad dictaba medidas extraordinarias para controlar el destino político y económico de Europa Oriental⁴⁶

En enero de 1949, la Unión Soviética junto con sus aliados europeos, constituyeron el Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM), mediante el cual se propusieron impulsar la cooperación y la integración entre los países socialistas. El objetivo central del gobierno soviético era el de promover la integración "comunista", al tiempo que se fijaba una de las zonas estratégicamente más importante para la seguridad para la URSS.

⁴⁶ Robert Pollard, *La seguridad económica y los orígenes de la guerra fría, 1945-1952*, Madrid, Gernika 1988 p.61

Asimismo, en 1955 el llamando de la Unión Soviética a los Estados europeos a construir una organización militar plenamente continental, resultaría en la creación del Pacto de Varsovia (1955), al que renunciaron participar los Estados del bloque occidental.⁴⁷ Siguiendo los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el pacto se propuso sentar las bases de una alianza para la defensa y consolidación de la amistad, la colaboración y la asistencia mutua, conforme a los principios de Autonomía y No Injerencia en los Asuntos Internos de los Estados. No obstante, es más que obvio el carácter excluyente del pacto y la definición de la posición pro estadounidense del bloque europeo occidental.

Con el establecimiento de los pactos militares cada una de las potencias mundiales logra llevar a la escena internacional los elementos centrales de su interés nacional. Ambas potencias logran utilizar la estructura institucional de la ONU para alcanzar sus objetivos en la materia. No obstante, al hacerlo someten a la comunidad internacional a la lógica bipolar y la seguridad internacional se convierte en un asunto lleno de particularismos e intereses estatales que contradicen el espíritu de la Carta de San Francisco.

Las prioridades de la seguridad nacional de las potencias, pronto tuvieron una nueva expresión en el armamentismo. Las dos potencias iniciaron una intensa carrera por la posesión de armamento convencional y no convencional. El interés por ir a la vanguardia en este rubro derivó en una peligrosa competencia no sólo por tener una cantidad mayor de armamento sino además, por mejorar sus potencialidades.

En este contexto, el armamento nuclear adquirió una importancia fundamental, pues una vez que se comprobó que la Unión Soviética (1949) ya poseía la bomba atómica, el posible enfrentamiento bélico entre las dos potencias adquirió un carácter destructivo sin comparación alguna.

⁴⁷Para más información vase: Heinz Gärtner, Adrian Hyde-Price y Erich Reiter (eds), *Europe's new security challenges*, Lynne Rienner, Colorado, 2001

La seguridad internacional de esos años atravesaba por constantes desafíos, pues aun cuando la ONU trató de colocarse en el medio de esta confrontación, de desencadenarse una guerra entre los dos grandes polos mundiales, el planeta estaba en peligro de desaparecer. A partir de este momento es evidente que la estructura bipolar de las relaciones internacionales, por sí misma creaba inseguridad internacional. El avance tecnológico en materia de armamentos, aunado a la intervención constante de las potencias en la definición de los conflictos locales y regionales en el mundo provoca que las alianzas y relaciones pacíficas que, al abrigo de la ONU garantizaban la seguridad internacional, no tengan los efectos esperados.⁴⁸

Un ejemplo de esta situación fue la crisis cubana de los cohetes de 1962, en la que Estados Unidos y la Unión Soviética confrontan sus intereses estratégicos tras la instalación, por parte de EE.UU, de algunos cohetes balísticos de alcance medio e intermedio en Turquía. El gobierno soviético procedió a hacer lo mismo en territorio cubano, aprovechando que pendía sobre la isla una amenaza constante de invasión de parte del gobierno estadounidense.

Envueltos en una relación antitética, Estados Unidos y Unión Soviética se convirtieron en el factor central del cambio en las relaciones internacionales y de mayor peligro para la seguridad internacional. Era urgente relajar la tensión internacional para construir los acuerdos que garantizarán una estabilidad más permanente en las relaciones internacionales y, por supuesto, en las relaciones entre las dos superpotencias.

Ambos gobiernos, *“al tomar conciencia a través del intercambio (diplomacia) epistolar, de sus mutuas responsabilidades ante los excesivos y terribles riesgos que implicaba la escalada, particularmente en el aspecto armamentista, optaron por el encauzamiento de su contienda, en el mejor ánimo de la coexistencia pacífica, al irla dotando, primero en el plano bilateral (la entente hegemónica) y después en el multilateral (principalmente a través de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Conferencia sobre Seguridad y*

⁴⁸ En el capítulo 2 abordamos ampliamente el tema de la inseguridad internacional y el papel que juegan las organizaciones regionales en la solución de conflictos.

Cooperación en Europa (CSCE) de lo que en conjunto significaba un marco normativo político-jurídico de complejidad y alcance crecientes, que alimentó vigorosamente la estabilidad de la seguridad internacional, e implicaba, junto con los naturales ajustes propios de su aplicación y la búsqueda de mayor eficacia, el sensible ablandamiento de su respectiva ortodoxia ideológica”⁴⁹

Evidentemente, se trata de acciones que dotaron a la seguridad internacional de elementos nuevos de estabilidad política y militar. No obstante, en general, la evolución de las relaciones entre las dos potencias mundiales demuestra que la seguridad internacional es una figura contingente que, con el paso del tiempo, va adquiriendo distintos significados.

Como hemos podido observar, el proceso de construcción de la seguridad internacional está relacionado con ideas muy antiguas de protección comunitaria, exaltación de la guerra como medio para asegurar la existencia social, construcción de normas para delimitar el comportamiento de las entidades políticas, el mantenimiento de la paz, etc, que son el resultado del cambio histórico de los principios y valores que sostienen a la seguridad.

El marco jurídico normativo que sostiene la seguridad institucionalizada promovida por la ONU, representa la síntesis de la evolución de las ideas alrededor de la guerra y la paz. No obstante, su existencia por sí misma no garantiza el establecimiento de una situación de seguridad internacional. Pues mientras que hay una serie de reglas diseñadas para evitar la confrontación bélica entre Estados, en el mundo real, dos Estados poderosos se encargan de ejercer a través de esa institucionalidad, la más importante de sus metas de seguridad.

La imposición de dos sistemas de seguridad anclados cada uno en valores, principios e identidades propias, provocan una dinámica en la que predomina la oposición y la competencia. Los sistemas de seguridad aíslan y confrontan en polos opuestos al mundo al tiempo que provocan niveles insospechados de

⁴⁹ Edmundo Hernández-Vela, “El orden internacional en un mundo incierto”, en Revista de Relaciones Internacionales, No. 68, Oct/Dic , Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1995. p. 41

inseguridad. Primero, porque para mantener esta división es fundamental crear un sistema complejo de alianzas económico-políticas y militares; y segundo, porque todo ello descansa en la posesión de un aparato armamentístico altamente sofisticado y peligroso.

La seguridad internacional no puede recrearse en un ambiente como ese, la exclusión de cualquiera de las dos grandes alianzas sirve para expandir la idea de vulnerabilidad y peligro en una era de terror nuclear. Por eso, como veremos en el próximo capítulo, se operan dos fenómenos de gran trascendencia. Por un lado, el de sumisión ante alguna de las dos potencias; y por otro, la de alejamiento y rechazo del modelo de seguridad bipolar.

El movimiento de países no alineados y el pacifismo internacional representan la manifestación más importante de que la seguridad internacional es el resultado de la interacción de los actores internacionales y no de su aislamiento. La oposición de las dos potencias mundiales, es el ejemplo más claro de que un cuerpo normativo, aunque necesario, no garantiza la producción de seguridad.

Conclusiones

1.- La seguridad de toda comunidad humana está relacionada con su conservación y defensa. Teóricamente, el conglomerado social de pueblos, naciones y Estados siempre ha ocupado la posición central en la definición de las medidas que buscan su seguridad en las esferas interna y externa. No obstante, con el paso del tiempo la protección de los seres humanos ha pasado a formar parte de la retórica discursiva de líderes y gobernantes.

2.- La guerra es un elemento indispensable para entender la evolución de las ideas y las acciones a favor de la seguridad. Desde la antigüedad hasta nuestros días, la más importante amenaza a la estabilidad y desarrollo de las sociedades es la guerra. No obstante, han debido pasar muchos siglos para que la idea de la paz se imponga en la definición de la seguridad.

3.- La seguridad nacional y la seguridad internacional están íntimamente relacionadas en la figura del Estado moderno. La soberanía estatal opera como el elemento definitorio de una seguridad caracterizada por un fuerte dilema en el que la seguridad de un Estado crea la inseguridad para otro u otros Estados.

4.- La militarización de la seguridad internacional es producto de la división bipolar del mundo. Las relaciones de poder entre los Estados poderosos han derivado en la utilización de la guerra y el despliegue militar como un medio preponderante de protección y desarrollo económico, político e ideológico. Estados Unidos y la Unión Soviética impusieron sus objetivos e intereses en la escena internacional, así como en la definición de la seguridad internacional.

5.- El paradigma multilateral sobre el que descansa la seguridad internacional no promueve la democratización de las relaciones internacionales. Por el contrario, establece las bases para que los Estados más fuertes impongan de una manera legalizada sus prioridades de seguridad.

6.- La Organización de las Naciones Unidas representa el ejercicio más importante a favor de la estandarización de las reglas de la seguridad

internacional. No obstante, ellas conviven con un esquema de seguridad sustentado en la política del poder internacional.

7.- En el periodo de la división bipolar, las normas de la seguridad internacional son utilizadas por las dos potencias mundiales para impulsar un esquema de protección de sus intereses a nivel mundial. Ese hecho provoca dos resultados totalmente disímboles entre sí. Por una parte, se impulsa el funcionamiento institucional creado para ordenar la seguridad y, por otra, provoca un estado permanente de inseguridad internacionalmente legalizado.

2. Inseguridad Internacional

En los estudios sobre la seguridad internacional es común encontrar cientos de referencias sobre aquellos asuntos que resultan relevantes para mantener un estado de cosas que permita a los Estados llevar una existencia pacífica y armónica en la escena internacional. Proliferan enfoques en los que se prioriza la identificación de los temas centrales para la conformación de una agenda formal de la seguridad y, en momentos específicos, se puede observar el abordaje de los temas de prioridad coyuntural derivados de la escena política internacional.

Sin embargo, en pocas ocasiones encontramos definiciones claras sobre aquellos factores que en la realidad fomentan el desencadenamiento del conflicto internacional y que definen la inseguridad internacional. Es decir, observamos que, mientras que se ha potenciado la observación empírica de la seguridad internacional, poco se ha hecho para dilucidar cuáles son los elementos que determinan el éxito o fracaso de este elemento central para el resguardo de la comunidad mundial.

En este capítulo presentamos una revisión histórica de la seguridad internacional del siglo XX, pero hemos querido hacer un énfasis especial en los factores que la definen y, que irónicamente, la han convertido en uno de los conceptos más contradictorios de la política internacional. La figura del Estado y la militarización de su seguridad, la rivalidad hegemónica de las dos superpotencias mundiales, la debilidad de la institucionalidad internacional y el armamentismo son observados como elementos determinantes para la creación de un medio internacional inseguro.

Asumimos que, a pesar de que se construyó una idea muy clara de lo que debe ser la seguridad internacional y los mecanismos para su realización, conviven en la realidad internacional unas reglas formales que la definen y le dan sustancia y contenido, y una realidad política-económica que juega con ella, la contraviene y, en ocasiones la vulnera.

Comprobamos que en la mayor parte del siglo xx, es la política del poder la que define la inseguridad internacional. La rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética determina los temas más importantes de la agenda de la seguridad porque ambas se sirven de la institucionalidad internacional para mantener sistemas propios de seguridad. Por ejemplo, las potencias mantuvieron paralizado al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en momentos cruciales.

El alejamiento y aproximación diplomática entre las dos potencias determinaron el nivel de amenaza internacional, mientras que, como observaremos a lo largo de este capítulo, la interacción entre los actores no participantes del juego hegemónico produce los más importantes resultados de la seguridad internacional.

2.1. El dilema de la seguridad

La institucionalización de las relaciones internacionales surgida al final de la Segunda Guerra Mundial confirmó al Estado como el actor principal de toda acción a favor de la seguridad. A través de ella se crearon las reglas que señalan lo que deben hacer los Estados para mantenerla, así como aquellas acciones que serán rechazadas y combatidas por el conglomerado internacional en pos de la estabilidad y el orden pacífico mundial.

La seguridad institucionalizada crea las condiciones necesarias para que sea el Estado y sólo el Estado el creador y destructor de la seguridad, por eso es natural que para abordar este tema invariablemente nos encontremos tratando con este elemento y sus muchas connotaciones teóricas e históricas.

Un ejemplo de ello es la noción del “interés nacional”, o bien sus acciones en materia militar para la consecución de su conservación y defensa. De ahí, que se haya extendido la idea de que el Estado al buscar su seguridad individual se confronta con los que le rodean y desencadena una serie de respuestas que en su conjunto determinan la forma y el fondo de las relaciones internacionales.

Esta situación ha hecho pensar a diversos analistas que la seguridad se encuentra permanentemente atrapada en un gran dilema de difícil solución.

Pues se trata de un hecho que produce al mismo tiempo tanto efectos positivos como negativos en las relaciones internacionales.

En términos generales este dilema establece que toda acción de protección de los intereses de un Estado afecta la seguridad de los demás. Es decir que, en un ámbito en el que las relaciones interestatales se establecen a través de la competencia por el poder, aquel que se fortalezca más que sus competidores creara automáticamente condiciones de inseguridad.

Este dilema es el producto de la aceptación de la concepción de un medio internacional en el que no existe una autoridad superior a los Estados y donde prevalece una lucha permanente por el poder. Es así que, una vez que el Estado logra colocarse como la máxima autoridad de una comunidad y, ha recibido el reconocimiento soberano de aquellos Estados que conviven con él en la escena internacional, toda acción dirigida a procurar su seguridad afecta directa o indirectamente la de sus vecinos. Las acciones de defensa que lleva a cabo un Estado para procurar su seguridad nacional resultan ofensivas para otro.⁵⁰

Se trata pues de un conglomerado de consideraciones que responden en gran medida a la observación de la evolución del Estado moderno europeo y sus relaciones internacionales, pues es bien sabido que, el desarrollo del mismo ha presentado características propias de tiempo, lugar y forma fuera del viejo continente. Para algunos estudiosos del tema, el dilema surge justamente en el momento en el que los Estados europeos reconocen la soberanía de los demás, exactamente en la época en que se firma la paz de Westfalia en el siglo XVII. A partir de este momento se considera que se sientan las bases del actual sistema de Estados, en el que se hace patente la implementación de la política del poder a nivel internacional y se plantea la búsqueda permanente de una seguridad internacional inalcanzable.⁵¹

⁵⁰Uno de los primeros escritores que se refirió a este tema fue John Herz, quien en 1950 escribió sobre el dilema de la seguridad. Algunos autores se refieren a éste como el dilema de Herz. Véase, John Herz, "Idealist internationalism and the security dilemma", en *World Politics*. Núm.2. 1950. 157-180

⁵¹ Véase, David Held, *La democracia y el orden global: del estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós. Barcelona, 1997.

Aunque esta discusión es antigua, fue durante los años iniciales de la era bipolar cuando se diseminaron las ideas que sostienen que inevitablemente en el tema de la seguridad internacional es imposible superar la lógica del poder y, por ende, su carácter militar. En esencia, nos encontramos con un modelo de “seguridad nacional” promovido por las grandes potencias y su variante internacional.

Nos referimos a una seguridad nacional que, una vez que supera sus tareas fundamentales de autoconservación y fortalecimiento soberano (control de su territorio, ciudadanos, recursos y sistema político), se torna estratégica y militarista para responder a la amenaza externa. En consecuencia, la seguridad es vista como un derivado del poder militar.

En el plano teórico ello se manifiesta en la ubicación de los estudios sobre seguridad en el campo de los estudios estratégicos, geoestratégicos y de defensa en los que, con frecuencia, se usan como conceptos intercambiables la “defensa nacional” y la “política de seguridad nacional”. Mientras que en la práctica, la amenaza externa se centra en la figura del Estado que es percibido como la materialización de la fuerza militar. Una vez que la guerra se convierte en un factor potencial en las relaciones entre los Estados, y el poder militar el factor dominante de éstas, es comprensible que dicho poder se transforme en instrumento y fin de los intereses del Estado, y de su seguridad.

En los años en los que el realismo político se convirtió en la corriente hegemónica de los estudios internacionales en Occidente, se promovió la idea de que en el medio internacional privaba una anarquía permanente en la que sólo el Estado podía dar sentido y orden a las relaciones internacionales. Por eso ante la ausencia de un cuerpo internacional responsable del ordenamiento de las fuerzas políticas y económicas, la administración de la justicia y la prevención de estallidos de violencia hacía necesario fortalecer aquella entidad que sí podía hacerlo en una escala local.

Por lo tanto, la anarquía sólo podía afrontarse a través del Estado y de la producción de seguridad a nivel nacional. En esta lógica, el Estado tiene la

obligación de dotar de seguridad a su territorio y población. En tiempos de guerra a través de un aparato militar capaz de atender las demandas de seguridad, y en tiempos de paz, a través de su preparación y fortalecimiento.

Para el realismo político más clásico, el Estado y el militarismo mantienen una relación simbiótica. La probabilidad de que un Estado subsista en la escena internacional está directamente relacionada con la capacidad de sus instituciones para mantener y usar su derecho del uso legal de la violencia dentro y fuera de sus fronteras. Al interior de sus fronteras el Estado persigue cubrir sus tareas de autoconservación, mientras que de cara al exterior defiende su existencia y fortalece su presencia en el medio internacional.

El poder militar no puede tener otra base que la de un Estado, pues es éste quien detenta la autoridad, concedida por sus ciudadanos, para proveerle de seguridad. La seguridad, por lo tanto, tiene su principal fuente en la fórmula estado-militarismo y, es a través de esta realidad que se define el esquema primario de la seguridad internacional del siglo xx.

A partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno de Estados Unidos se empeñó en fortalecer su aparato militar a nivel nacional e internacional. Dentro de su territorio levantó una super red de bases e instalaciones militares que, acompañados de una fuerte industria militar, le proveyeron de la más sofisticada fuerza militar nacional, mientras que, a nivel internacional expandió fuertemente su presencia militar y encabezó una amplia red de alianzas que le permitieron consolidarse como el Estado más fuerte del mundo occidental.⁵²

Por otra parte, fueron las ideas marxistas las que dieron sentido a la organización del Estado en el mundo comunista. Sin embargo, ello no trajo consigo la elaboración de ideas diferentes respecto a la construcción de la seguridad nacional e internacional. La desaparición del Estado capitalista no supuso la construcción de un modelo no estatocéntrico de la seguridad, ni mucho menos su desmilitarización.

⁵²Véase, Robert Pollard, *La seguridad económica y los orígenes de la guerra fría, 1945-1952*, Madrid, Gernika 1988. p.61

Bajo los preceptos del marxismo-leninismo la Unión Soviética concibió un mundo permanentemente amenazado por el imperio capitalista, con fuertes repercusiones para su desarrollo interno y externo. Es así que, después de la dura experiencia que viviera durante la invasión alemana en su territorio, durante la Segunda Guerra Mundial, la política militar del gobierno soviético se centró en la fortificación de sus fronteras internas y externas, la omnipresencia militar en la totalidad de su territorio y en el desarrollo de una fuerte industria armamentística.

A nivel externo los soviéticos se concentraron en la construcción de una gran zona de seguridad que buscó asegurar su presencia en el Este europeo, así como en cada una de las regiones donde se encontraban no sólo sus amplias fronteras, sino además sus intereses geoestratégicos.

En este punto resulta, cuando menos significativo, que tanto en la experiencia estadounidense como en la soviética se abrazaran las mismas ideas sobre el Estado y el militarismo. A pesar de que doctrinalmente tanto el marxismo como el liberalismo mostraban ciertos prejuicios contra el militarismo, sus gobernantes impulsaron estrategias similares de seguridad. A lo largo del siglo xx se observa que en lugar de que el Estado marxista se convierta en un instrumento contra la explotación del hombre o bien, el Estado liberal centrara su atención en la protección de los derechos fundamentales del ciudadano, éste se convierte en el amo de sus propios intereses.⁵³ En ambos casos el resultado es el mismo, el surgimiento de un super Estado con poderes militares extraordinarios.

En el escenario de la competencia hegemónica, la seguridad internacional militarizada sirve para entender y justificar la división bipolar del mundo, la necesidad de establecer zonas de influencia de cada una de las potencias (para sostener la avanzada militar), y para crear una jerarquización social internacional.

⁵³ Véase, James Der Derian, "The value of security: Hobbes, Marx, Nietzsche, and Baudrillard" en Ronnie D. Lipschutz (ed), *On security*, Columbia University Press, Nueva York, 1995.

Los Estados, en general, se ven sometidos a la presión hegemónica para ubicarse en alguno de los dos bandos del poder internacional, al tiempo que deben someterse a los dictados de la lógica militarista desplegada por ellos. Es así que, si bien es cierto que, con anterioridad había una conciencia de la importancia del fortalecimiento de los instrumentos de la defensa militar a nivel nacional, en esta época hay una fuerte euforia por participar de la dinámica comercial y tecnológica armamentista.

“Los super poderes juegan un papel dominante en el gasto global, la investigación y el desarrollo militar, la producción, el comercio y la transferencia de armas y la formación militar. La militarización — la extensión de la influencia militar a través de la sociedad para aumentar su papel dominante en el proceso social, económico, cultural y político — primero ocurre en los dos super estados y progresivamente se extiende a más y más países, al igual que la proliferación nuclear vertical entre los poderes, también se estimula la proliferación horizontal.”⁵⁴

Durante más de cuarenta años el paradigma de la seguridad militarizada y los estudios estratégicos han dominado el mundo, y aunque la evolución de las ideas ha sido vertiginosa a nivel mundial y han surgido distintas variantes analíticas sobre la realidad internacional resulta claro que el dilema de la seguridad no ha sido resuelto bajo ninguna forma.⁵⁵

El dilema de la seguridad representa la visión más pesimista de las relaciones internacionales, ya que los Estados deben considerar no sólo sus necesidades de seguridad, sino además las acciones de seguridad que otros Estados desarrollan y las implicaciones que ello puede provocar en sí mismos. Desde este punto de vista, la evolución de las fuerzas armadas de los Estados determina el potencial de conflicto entre vecinos, rivales y enemigos y hace de la inseguridad internacional un elemento permanente.

⁵⁴ Samuel S. Kim, “Global violence and just world order”, en *Journal of Peace Research*, Vol.21, No.2, Jun 1984. p.183

⁵⁵ En los últimos treinta años han aparecido diferentes propuestas para construir una seguridad no estatocéntrica, algunas de las más importantes han surgido dentro del debate neorrealista y otras abogan por recuperar las ideas kantianas sobre el ideal cosmopolita. Véase, Michael Sheenan, *International security. An analytical survey*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2005.

En suma, la percepción individualista de los Estados más la competencia entre éstos crea un círculo vicioso en términos de seguridad que, al tiempo que justifica las acciones de los Estados militarmente poderosos, logra generalizar un orden militar global que, con el paso del tiempo se ha vuelto indispensable para definir la seguridad internacional del presente y el futuro.

En el período de división bipolar se construyó una estructura militar mundial que teóricamente serviría para proteger a la comunidad internacional del amenazante rompimiento del equilibrio internacional. En nombre de la seguridad se elaboró una intrincada red de relaciones que desempeñó una doble función. Por una parte, permitió a las potencias defender y asegurar sus intereses económico-políticos a nivel mundial, y por otra, difundió un mensaje muy claro para todo el mundo: la fuerte competencia de las potencias por el mejoramiento de la ciencia y la técnica militar eran dos condiciones fundamentales para mantener la paz y la seguridad internacional.

La seguridad internacional, sin lugar a dudas, encuentra en este dilema una de las fuentes inagotables de argumentos para militarizarse. La imposibilidad de superarlo sirve como elemento real y discursivo de una visión de las relaciones internacionales incapaz de avanzar en otra dirección que no sea la de la permanente inseguridad y un ideal pacifista inalcanzable. Es por ello que al no existir opción alguna de cambio, al llegar a su fin la era bipolar no se vislumbra grandes transformaciones en este tema.

No obstante, queda por preguntarse si es verdad que existe verdaderamente este dilema y, si como se asegura, es imposible construir condiciones de seguridad sin Estados militarizados. Porque como han reconocido algunos autores, las relaciones entre los Estados no están determinadas únicamente por el poder militar. Incluso en el periodo de división bipolar, las relaciones que mantuvieron diversos Estados con las potencias no fueron de tensión o competencia.

Igualmente, resulta interesante cuestionarnos si es posible construir una seguridad no estatocéntrica. O mejor aún, una seguridad internacional

comunitaria que sin excluir la figura del Estado logre disipar las amenazas a las comunidades humanas. Esta es quizá la tarea más importante que la humanidad tiene por delante, incluso hay elementos para pensar que ello puede ser posible. Esa es pues una de las metas de esta investigación. Por ello lo trataremos en los capítulos siguientes.

2.2. La lucha por la hegemonía mundial

A lo largo de la segunda mitad de la década de los años cuarenta del siglo xx creció la oposición entre los dos Estados triunfantes de la Segunda Guerra Mundial. La confirmación de la hegemonía de la Unión Soviética en el Este europeo en contraposición a la estadounidense en el Oeste, las presiones soviéticas sobre Irán y Turquía, el desacuerdo sobre la guerra civil en Grecia, así como la desconfianza creciente de Estados Unidos a la expansión comunista resultaron en una progresiva rivalidad entre las dos potencias.

La anterior alianza contra las potencias del Eje y el alto grado de entendimiento al que se llegó en los años finales de la guerra, muy pronto quedaron atrás. En agosto de 1949, tras la explosión de la bomba nuclear soviética quedó demostrado el potencial militar de ambos Estados. La amenaza de aniquilación nuclear, que había permanecido bajo el monopolio estadounidense pasó a ser mutua, y en este escenario, se evidenció la existencia de una rivalidad progresiva entre las dos potencias que dio lugar al endurecimiento de sus relaciones.

La política exterior de Estados Unidos en los primeros meses de 1947 experimenta su rectificación, unificándose alrededor de la idea de que existía un proceso creciente de “guerra fría” que ameritaba medidas económicas y políticas extraordinarias para detener el ascenso del comunismo soviético. La respuesta inmediata se tradujo en el lanzamiento del Plan Marshall para la reconstrucción económica de Europa y el aumento de su gasto militar.⁵⁶ En

⁵⁶ El reconocimiento de una oposición ideológica entre Estados Unidos y la Unión Soviética, concepto central de la Doctrina Truman, se convierte en el elemento retórico más importante de la administración presidencial para obtener el apoyo tanto del Congreso de Estados Unidos como de la opinión pública. Sin embargo, como lo señalara John Lewis Gaddis a la larga esta oposición inmoviliza innecesariamente la postura estadounidense frente al gobierno soviético, atrapándolo en un círculo retórico incapaz de dar

adelante, la seguridad nacional estadounidense descansaría en la preservación de un orden internacional que le permitiera no sólo contener la amenaza soviética, sino además desarrollar los medios económicos y militares que garantizaran sus objetivos nacionales.

Para los soviéticos, la seguridad de su territorio estaba condicionada al control de las fronteras europeas y asiáticas, con el despliegue de un aparato militar de gran dimensión. También formaba parte central de su política de seguridad nacional el control de los sistemas políticos y económicos en los Estados circundantes. En la escena internacional esta política se convierte en la bandera de lucha de un movimiento mundial anticapitalista y en una política exterior abiertamente anti estadounidense.

El traslado de los intereses nacionales de ambas potencias a la escena internacional, sin embargo, no ayuda a definir el orden internacional estable que se requería para superar los estragos de la Segunda Guerra Mundial, sino que por el contrario, los eventos críticos que se presentan en algunos Estados abrieron la puerta a la tensión entre ambas potencias y se creó un ambiente de permanente inseguridad en la escena internacional.⁵⁷

El primero de estos eventos fue la tensión que provocó la división de Alemania y la posterior creación de dos repúblicas en las zonas ocupadas por los países occidentales y la Unión Soviética. La creación de dos repúblicas en Alemania con dos modelos políticos antagónicos modificó definitivamente las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética. A partir de entonces se define claramente una oposición abierta de guerra fría, en la que sin confrontación militar directa se presenta una lucha abierta por el liderazgo mundial entre las potencias que se sustentaría en alianzas militares de gran envergadura.

respuestas a los asuntos más relevantes de los años siguientes. Véase, John Lewis Gaddis, *Estados Unidos y los orígenes de la guerra fría 1941-1947*, GEL, Buenos Aires, 1989.

⁵⁷ Algunos autores han considerado que la tensión entre las dos potencias adquirió un carácter cíclico en el que se presentaron conflictos-tipo que marcan procesos de tensión-distensión internacional cuya tarea central es la inducir períodos de mayor seguridad internacional. Véase, Juan Carlos Pereira, *Historia y presente de la Guerra Fría*, ISTMO, Madrid, 1989.

En 1949 se creó la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) que, junto con el Plan Marshall, aseguró la presencia estadounidense en Europa, permitiéndole desplegar una estrategia militar de defensa del “mundo libre” frente al avance comunista. La estrategia estadounidense se centraba en el lanzamiento de un modelo de seguridad militar y económica, cuyo objetivo central era mantener a raya a la Unión Soviética y confirmar su liderazgo en el mundo occidental.

En respuesta al Plan Marshall, la Unión Soviética junto con sus aliados europeos constituyeron en 1949 el Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM), mediante el cual se propusieron impulsar la cooperación y la integración entre los países socialistas. La integración "comunista", garantizaría el establecimiento de una amplia zona de seguridad para la URSS, que acompañada de la explosión de su primera bomba atómica, le permitió al gobierno de Moscú consolidar su posición en el mundo.

En este escenario, la confrontación aún mantenía un carácter político-militar que no hacía prever el desencadenamiento de una conflagración bélica internacional. No obstante, es a partir de entonces que se desarrolla una lógica de búsqueda de equilibrio en el poderío de las potencias, cuya base será el desarrollo de capacidades de destrucción con armas convencionales y de disuasión con armas nucleares. En consecuencia, la relación que se establece entre Estados Unidos y la Unión Soviética es de oposición y dependencia.⁵⁸

En los hechos, la estrategia de avance periférico de la Unión Soviética dejaba ver que la expansión comunista daba pasos agigantados en la región asiática, donde Estados Unidos se había mantenido concentrado sólo en Japón. La proclamación de la República Independiente Democrática de Vietnam en 1945, la República Democrática Popular de Corea en 1948 y de la República Popular China en 1949, no desencadena una escalada crítica en la política

⁵⁸ De acuerdo con la visión realista de la política internacional, el equilibrio de poder es parte central de la política estratégica de cualquier Estado, la acumulación de poder dentro del sistema internacional resulta en la implosión del mismo. Véase, Hans Morgenthau, *Política entre las Naciones*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

internacional. No obstante, a la larga será en el plano asiático en donde se dirimirán los eventos más importantes de la confrontación Este-Oeste.

En 1950, la guerra de Corea abre un episodio crítico; sus implicaciones político-militares dejaron ver la posibilidad de que se produjera una confrontación de tintes internacionales, e incluso se llegó a pensar en una tercera guerra mundial.⁵⁹ Estados Unidos logra que la guerra adquiriera un carácter internacional cuando en la Asamblea General de la ONU se aprueba, la resolución que condenaba al gobierno norcoreano de agresor y se desplegaba una fuerza multinacional en la que participaban 19 países miembros.

Entre 1950 y 1953, la comunidad internacional corrobora que el elemento más peligroso de inseguridad internacional es la guerra, pero ahora hay una verdadera conciencia de la peligrosidad que conlleva la oposición entre Estados Unidos y la Unión Soviética, quienes además de aprovechar el conflicto para fortalecer su presencia en Asia y utilizar armamento novedoso⁶⁰, confirman la posesión de armamento nuclear.

El gobierno de Washington dirigió todos sus esfuerzos a la contención de la Unión Soviética y sus aliados orientales, y para ello se dio a la tarea de mantener en Europa, escenario primigenio de la división bipolar, cualquier conflicto lo más alejado de Occidente. La clave de la estrategia estadounidense, sin lugar a dudas, seguía siendo el crecimiento de su presencia militar.

Para la Unión Soviética la experiencia coreana fue aleccionadora, pues a pesar de que las naciones comunistas resultaron vencedoras, fue evidente que un evento como este, bien podía desatar una confrontación con Estados Unidos. En concordancia, la política exterior soviética a partir de 1953 se dirigirá por el

⁵⁹ Véase, Robert Art y Kenneth Waltz (eds), *The use of force: military power & international politics*, Rowman & Littlefield, Lanham. M.d. 2004.

⁶⁰ En esta guerra se utilizan por primera vez los tanques T-34 y M-47 Patton II, así como el combate entre reactores MIG-15 y el F-86. Asimismo, las dos potencias aumentaron su armamento nuclear. De acuerdo con algunos datos internacionales Estados Unidos aumentó el número de cabezas nucleares de 9 en 1945 a 1436 en 1953, mientras que la Unión Soviética lo hizo de 1 en 1949 a 120 para 1953. Véase, *Bulletin of atomic scientist*, Nov-Dic 2002. Vol.58. Núm.6.

principio de “coexistencia pacífica”, al tiempo que busca estrechar sus alianzas militares a través de la creación del Pacto de Varsovia (1955).

El papel desempeñado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en este conflicto confirma dos aspectos centrales que definen la fortaleza y vulnerabilidad de su desempeño en ese momento y en los años venideros. Por una parte, es más que obvio el uso que hacen de ella las superpotencias para alcanzar sus objetivos de política internacional, manipulando los mecanismos de funcionamiento de la organización e interpretando su carta fundacional bajo concepciones particularistas. Sin embargo, también es a partir de ese momento que la ONU logra ganar espacio en la escena internacional a través de una actuación que, si bien en gran medida es el resultado de la influencia política que ejercen las potencias en los miembros de la organización, también logra avanzar en la consecución de algunos de sus metas fundamentales.

Tras la intervención estadounidense en el manejo del caso coreano, tanto en el Consejo de Seguridad como en la Asamblea General, surgen los primeros acuerdos internacionales para la intervención multilateral en la solución de un conflicto bélico. Asimismo, surge el Plan Acheson para la Acción de las Naciones Unidas para la Paz, por el cual se debían convocar sesiones urgentes de la Asamblea General a las veinticuatro horas de haberse producido un aviso, en virtud de una sesión no vetada del Consejo de Seguridad o a petición de la mayoría de miembros de la ONU.

En los años siguientes, cuando los conflictos entre las dos potencias se trasladaron hacia el Caribe, la carrera armamentista ocupará un lugar central en la definición hegemónica de las potencias mundiales, y es entre 1953 y 1969 cuando se acelera la competencia por incrementar y mejorar el arsenal militar. Por lo tanto, se asume que la garantía a la seguridad de las potencias es la base sobre la que descansa la seguridad mundial.⁶¹

⁶¹ En aquellos años, se generalizó la creencia de que el armamento ofensivo y defensivo, por si mismo, permitía cuantificar el potencial militar de los Estados y el riesgo que significaba para la seguridad nacional de los mismos. Por lo tanto, la carrera armamentista se convierte en un factor decisivo en la defensa de los intereses más básicos de las dos potencias mundiales. Véase, Barry Buzan, *People, States and Fear*, Boulder, Co, Lynne Rienner Publishers, Nueva York. 1982

Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta, la agenda de la seguridad internacional está plagada de temas relacionados con el entorno de la división bipolar, y a pesar de que desde la estructura de la organización internacional se trata de dar seguimiento a los problemas que ponen en riesgo la seguridad internacional, aparecen los síntomas de rechazo a la concepción bipolar del mundo y a la política militar de las potencias.

Un evento que fue decisivo para el crecimiento de la oposición a la actitud de las potencias fue la “crisis cubana de los cohetes” de 1962. La permanente factibilidad de un enfrentamiento armado entre las dos potencias y la creciente vulnerabilidad de las naciones integradas voluntariamente o no a alguno de los bloques determina un nuevo período en las relaciones internacionales de la posguerra.

Sin lugar a dudas, en el interés de ambas potencias por reforzar su influencia a nivel regional y puntualizar los términos en que se habrían de desarrollar sus relaciones, no se consideró el crecimiento de la conciencia internacional sobre la peligrosidad que provocaban la división bipolar del mundo. La firma de documentos que buscan la limitación de las armas de destrucción masiva, como el Tratado de Prohibición Limitada de Pruebas Nucleares de 1963 y Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares de 1968, sirven sólo para administrar la carrera armamentista alrededor de las necesidades estratégicas de los hegemones, sin que ello se traduzca en acciones contundentes para detener la proliferación y la competencia militar.⁶²

En un escenario como este, la complejidad de las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética hacía prever un futuro desolador e inquietante para el mundo bipolar. No obstante, es precisamente esta división político-ideológica la que funge como detonador del crecimiento y profundización de las acciones internacionales en contra del armamentismo. Crece la conciencia sobre el

⁶² Los acuerdos sobre control de armamentos de aquellos años, no reducen su fabricación, a través de ellos se delimita espacialmente la carrera armamentista y se evita la proliferación horizontal. Es decir, las dos superpotencias buscan reforzar su *status* nuclear resguardando zonas y regiones para el emplazamiento del armamento de destrucción masiva, al tiempo que mantienen al margen de la carrera armamentista a otros países. Véase, Ana Myrdal, *The game of disarmament: How the United States and Russia run the arms race*, Pantheon Books, New York.1976.

potencial destructivo de esta confrontación, y con ello la determinación de algunos países por iniciar una campaña a favor de la preservación del planeta como hogar de la humanidad.

Desde la academia surgen investigaciones que demuestran los efectos que producirían en el medio ambiente la detonación de cargas nucleares, así como las consecuencias para la vida humana.⁶³ Por lo tanto, se abre una época de concientización que años más tarde derivaría en el crecimiento de los grupos pacifistas, ambientalistas, pro derechos humanos, etc, que buscan alternativas a la aplicación de la política del poder por encima de la seguridad de las naciones.

Asimismo, la primera generación de líderes postcoloniales promovió a partir de 1955, el Movimiento de los Países no Alineados que identifica una serie de principios que deben regir las relaciones entre los países no desarrollados y los países con mayor desarrollo. La idea de marcar una distancia de las potencias mundiales responde en gran medida al rechazo a la política aliancista promovida por Estados Unidos y la Unión Soviética. Estos países defendían su derecho a la autodeterminación y buscaban que fuera a través de la Organización de las Naciones Unidas como se resolvieran las controversias internacionales.

Estas circunstancias, sin lugar a dudas, definen un ánimo creciente de rechazo al militarismo desenfrenado promovido por los países más poderosos, pero además marcan el inicio de una época de reflexión acerca del modelo de paz militarizada que se ha instaurado en el mundo. Evidentemente, las dos potencias mundiales no ponen en entredicho la efectividad de la militarización internacional. No obstante, crece cada vez más el interés entre intelectuales y políticos por evidenciar la peligrosidad de este modelo y la necesidad de construir nuevos medios de interlocución entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

⁶³ Véase, Jonathan Weiner, *Planet Earth*, Bantam Books, Toronto/New York, 1986.

Si habérselo propuesto, las dos potencias hegemónicas impulsaron las acciones más importantes de la seguridad internacional. La proclama del no alineamiento de los países del llamado “Tercer Mundo” y el establecimiento de la primer zona libre de armamento nuclear bajo el amparo del Tratado de Tlatelolco (1968) marcaron el inicio de una etapa de las relaciones internacionales en que la oposición de las potencias fue contrastada con acciones de cooperación y entendimiento internacional. En aquellos años, estos hechos no significaron la modificación del modelo de seguridad militarizada vigente, pero si producen un efecto positivo en la disminución de los niveles de amenaza sobre aquellos países que no deseaban verse envueltos en la peligrosa confrontación bipolar.

Los años setenta fueron testigos de un cambio de actitud de las potencias, además de que la coyuntura histórica (el cisma chino-soviético) juega un papel central en la definición y puesta en práctica de la política de la *detente* (distensión) que funciona como factor determinante para la estabilidad de las relaciones nucleares. “Las grandes potencias, Estados Unidos y Unión Soviética, enfrascadas en una cada vez más desgastante y riesgosa carrera armamentista, a raíz de la Crisis de los cohetes en Cuba acordaron establecer límites progresivos a su competencia, dando lugar en los setentas a la entente hegemónica y al inicio del desmantelamiento de la Guerra Fría, que les permitió también mayores márgenes de maniobra para reducir o aplacar las crecientes reclamaciones de sus aliados mejor colocados.”⁶⁴

Los gobiernos de Moscú y Washington mostraron la disposición para llegar a nuevos acuerdos armamentísticos que derivaron en la firma del “Acuerdo sobre medidas para reducir el riesgo de estallido de una guerra nuclear”, que se negoció en el marco de las Pláticas sobre la limitación de las armas estratégicas (PLAE I) y el “Acuerdo sobre la prevención de la guerra nuclear”, resultado de una segunda etapa de pláticas sobre armas estratégicas denominada PLAE II. A través de ellos, ambas potencias pudieron conocer, aunque parcialmente, la magnitud del poderío estratégico de su contrincante y,

⁶⁴ Edmundo Hernández-Vela, “La encrucijada europea y la seguridad mundial”, en Relaciones Internacionales, No. 49, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1990. p. 10

más importante aún, se establecieron algunas reglas para el uso e instalación del armamento ofensivo.

En la escena internacional, el nuevo entendimiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética fue percibido como una garantía internacional para la protección de la humanidad. Sin embargo, paradójicamente representa el ejemplo más claro de la lógica de “equilibrio del terror”, una de las fuentes principales de inseguridad del período bipolar, y la constancia de que la paz y la seguridad internacionales dependían del principio irracional de la “mutua destrucción asegurada”.

En aquellos años, en los que parece relajarse la lucha por la competencia hegemónica de las potencias, la aplicación del modelo de seguridad militarizada no centró su atención en otros factores que no repercutieran directamente en la estabilidad de los dos bloques mundiales. La limitación de armamentos y la distensión no impactan en la evolución de los problemas internacionales que dieron origen a fuertes problemas de seguridad regional.

Por ejemplo, mientras que los acuerdos militares regionales buscaban a toda costa afianzar la presencia militar de las potencias, la atención a los problemas del desarrollo en los países pobres o en vías de desarrollo siempre fueron tratados bajo consideraciones económicas y políticas más que sociales. Las grandes potencias se limitan a garantizarse el suministro de materias primas para el crecimiento de su industria y la adecuación de los mercados para dar salida a sus productos altamente industrializados. El crecimiento de los flujos de “ayuda para el desarrollo”, impulsada desde la ONU, está íntimamente relacionada con la colaboración militar y con la búsqueda de espacios para sus inversiones.

Asimismo, tanto la Unión Soviética como Estados Unidos aprovechan los mecanismos de ayuda al desarrollo como medio para fortalecer su presencia militar y política en los países subdesarrollados. El gobierno de Moscú concentra sus esfuerzos en los países afines al comunismo (Vietnam y Corea

del Norte, Cuba, entre otros), mientras que la ayuda estadounidense hace lo propio en América Latina, Asia y Europa.

Aunque la Organización de las Naciones Unidas declaró 1960 y 1970 como la Primera y Segunda Décadas del Desarrollo, es más que evidente que no existen los medios suficientes para que los países menos desarrollados puedan gozar de buenos niveles de crecimiento económico. Peor aún, el aumento demográfico, la pobreza, el analfabetismo, entre otras afecciones sociales, de lado de las crisis económicas de los años setenta, preparan el terreno para que en la década de los ochenta se desencadenen fuertes conflictos regionales.⁶⁵

En 1979, cuando llega a su fin la era de la cooperación y el entendimiento entre las dos potencias, se confirma que la lucha por obtener el control de amplias zonas del planeta, especialmente de en las regiones en desarrollo, ha sido siempre el eje de la confrontación. Las victorias comunistas en Vietnam y Camboya, la revolución sandinista, así como la instauración de gobiernos pro soviéticos en Angola y Mozambique marcan definitivamente el fracaso de la política de contención al comunismo de Estados Unidos. La invasión soviética en Afganistán (1979) se convierte en el signo más importante de la fractura de la política de la distensión, y abre una nueva época para las relaciones internacionales del período. A partir de este año, la dinámica bipolar sufre cambios importantes y se desencadena la última etapa de la era bipolar.

En 1980, cuando Ronald Reagan arriba a la presidencia de Estados Unidos el objetivo central de la política exterior de este país será la recuperación de su “orgullo” de potencia mundial, dejando de lado, las políticas del relajamiento de la tensión internacional. Bajo una actitud abiertamente amenazadora, se desarrolla una nueva oleada armamentista caracterizada por la implementación de sistemas tecnológicos de vanguardia, y el abandono de toda actitud conciliadora.

⁶⁵ En América Latina uno de los movimientos más importantes fue el de 1979 en Nicaragua, mediante el cual es derrotada la dictadura de Somoza por las fuerzas sandinistas.

En Washington se opta por un relanzamiento de la carrera armamentista potenciando los avances tecnológicos de la época. Especialmente, se pone atención a los sistemas de defensa contra los cohetes balísticos intercontinentales que pudiera enviar el gobierno soviético contra Estados Unidos. Bajo una concepción totalmente novedosa, se proponía el uso del espacio como base de operaciones para destruir los lanzadores de cohetes ubicados en tierra.

En Occidente los preceptos estadounidenses sobre la seguridad internacional fueron asumidos de manera inmediata a través de la amplia red de alianzas militares. Las actitudes de lealtad hacia Estados Unidos, fueron utilizadas por algunos países para asegurar el apoyo del gobierno de Washington a las medidas económicas locales.

Los países del bloque comunista no cuentan con los medios para responder a la nueva situación internacional, no sólo porque desde los años cincuenta se habían supeditado al mandato político militar de la Unión Soviética, sino porque además, al escenario del desastre económico que dejaron tras de sí las crisis económicas de la década anterior, se sumaron los primeros signos de fractura del sistema soviético. Por ejemplo, entre julio y agosto de 1980 se presenta el movimiento huelguístico más importante que hubiera existido en Polonia, que derivó en la creación del sindicato independiente Solidaridad.

Sin embargo, y a pesar del reposicionamiento internacional de Estados Unidos, los años ochenta enmarcan una época en la que al peligro nuclear y a la lucha hegemónica entre las potencias presentan nuevas e importantes variables que cambiaron el rumbo de las relaciones internacionales, pero que especialmente transformaron la seguridad internacional.

Por un lado, resalta el que en aquellos años llegara a la presidencia del PCUS soviético Mijail Gorbachov, quien ante el reconocimiento de las malas condiciones de la economía soviética busca la reforma al interior de la URSS y el acercamiento con el gobierno de Estados Unidos. Por otra parte, sobresale el que a pesar de la decisión del gobierno de Washington de fortalecer su

posición internacional a través de una política exterior agresiva y profundamente militarista, opte por el acercamiento y la negociación con la Unión Soviética.

En junio de 1982 inician en Ginebra las pláticas para reducir el número de armas estratégicas de las superpotencias, mediante las cuales se buscaba la firma de un acuerdo específico que contribuyera a disminuir la presión militar sobre ambos países. Aunque con algunos problemas derivados del reacomodo de las fuerzas políticas en la URSS y de la naturaleza de la negociación, en 1987 se firmó el Tratado de Fuerzas Nucleares Intermedias que, aunque es muy limitado, sienta las bases para avanzar en el fortalecimiento de la confianza entre los dos gobiernos.⁶⁶

Al finalizar la década de los ochentas se habían operado grandes cambios en la escena internacional. Las reformas introducidas en la URSS con la llegada de Gorbachov y la desintegración del bloque comunista en Europa a partir de 1989, surtieron un cambio radical en las relaciones internacionales. En 1991 cuando se desintegra la Unión Soviética y se da por terminada la oposición político-ideológica entre Estados Unidos y la URSS, se abrirán nuevos retos para la seguridad internacional.

A pesar de que en aquel año se firma el Tratado de las pláticas sobre reducción de las armas estratégicas I (PRAE I)⁶⁷, que buscan estabilizar las relaciones nucleares entre los dos países con mayor potencial nuclear a nivel mundial, muchos de los temas de la agenda internacional de seguridad permanecen vigentes y otros más surgen en los años posteriores.

Las fuentes de la inseguridad internacional, como se menciona arriba, no desaparecen y en la década de los noventas se desencadena una oleada reivindicativa de la militarización de la seguridad internacional. Las alianzas militares de Estados Unidos toman una nueva relevancia y surgen nuevas

⁶⁶Véase, Cristina Rosas, “El tratado START y algunos mitos sobre la limitación de armamento” en *Relaciones Internacionales*, No 53, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1992.

⁶⁷ Véase, Edmundo Hernández-Vela, *Diccionario de política internacional*, Editorial Porrúa, México, 2002.

corrientes revisionistas que sugieren la ampliación del concepto de seguridad internacional hacia diversos temas. No obstante, de la crítica a las posturas que rescatan los esquemas militarización internacional surgen otras que revisan y proponen alternativas al desarrollo de una nueva concepción de la seguridad internacional con miras al nuevo milenio. Nuevas formas de abordar los problemas que provocan inseguridad internacional originan una amplia discusión, misma que abordaremos en los siguientes apartados de la presente investigación.

2.3. La organización internacional

La tarea fundamental de toda organización internacional es la dar marco y orden a las acciones de los Estados y otros actores internacionales para alcanzar objetivos y metas de índole universal. La organización internacional, por lo tanto, ha sido concebida como un foro que brinda operatividad a aquellos actores internacionales que buscan incidir, a través de acciones planificadas, en la definición de la escena internacional.

Sin embargo, en este apartado, nos proponemos mostrar cómo a pesar de la existencia de una serie de funciones formales que debe cumplir la organización internacional, en la realidad ésta tiende a operar de acuerdo con las circunstancias históricas en las que se desarrolla. Por lo anterior, nos proponemos señalar bajo qué circunstancias, en el período de la división bipolar del mundo, las acciones de las dos potencias mundiales la desvirtúan y pervierten arrastrándola a fungir como instrumento político de las potencias mundiales.

2.3.1. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Cuando se creó la Organización de las Naciones Unidas, la comunidad internacional confiaba en que fuera a través de esta nueva institución de carácter universal como se dirimieran los conflictos interestatales con un estricto rechazo a la guerra. De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad (CS) se encargaría de atender los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Formalmente, el CS tendría como objetivo principal el “mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas; investigar toda controversia o situación que pueda crear fricción internacional; recomendar métodos de ajuste de tales controversias, o condiciones de arreglo, elaborar planes para el establecimiento de un sistema que reglamente los armamentos; determinar si existe una amenaza a la paz o un acto de agresión y recomendar qué medidas se deben adoptar; instar a los Miembros a que apliquen sanciones económicas y otras medidas que no entrañan el uso de la fuerza, con el fin de impedir o detener la agresión; emprender acción militar contra un agresor; recomendar el ingreso de nuevos Miembros; ejercer las funciones de administración fiduciaria de las Naciones Unidas en "zonas estratégicas"; recomendar a la Asamblea General la designación del Secretario General y, junto con la Asamblea, elegir a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia.”⁶⁸

Los primeros trabajos del Consejo de Seguridad estuvieron dirigidos a fortalecer y consolidar a dicho órgano como la instancia más importante en el campo de la seguridad internacional. Por lo tanto, se trabajó en temas como el establecimiento de las reglas provisionales de procedimiento del CS, la admisión de nuevos miembros a la ONU, la adopción de directrices para el establecimiento del Comité de Estado Mayor asesor del CS –previsto en el artículo 47 de la CNU–, la definición de las condiciones bajo las cuales la Corte Internacional de Justicia actuaría frente a Estados no participantes de la Carta, así como la relación de Suiza en la ONU, además de que a través de la Asamblea General se estableció la Comisión de Energía Atómica, que funcionaría bajo la dirección del CS.

El CS también pondría a prueba sus capacidades en la solución de las controversias surgidas en el ámbito internacional, así como la efectividad de sus resoluciones. De sus trabajos iniciales, surgieron los primeros documentos con respecto a la España franquista, Grecia e Irán.⁶⁹ Otros casos observados

⁶⁸ Carta de las Naciones Unidas: www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm

⁶⁹ Véase, Karel C. Wellens (Ed), *Resolutions and Statements of the United Nations Security Council (1946-1992)*, Martinius Nijhoff Publishers, Washington D.C. 1993.

fueron el retiro de tropas francesas e inglesas en Siria y Líbano, y el nacimiento de Indonesia, ante los cuales no elaboró resolución alguna.

El CS daba sus primeros pasos con un grado aceptable de eficacia. Durante sus sesiones se abordaron los temas prioritarios para la paz y la seguridad internacionales y se produjeron múltiples resoluciones. No obstante, la oposición entre los intereses de las superpotencias mundiales y el franco acercamiento entre Estados Unidos y el resto de los miembros permanentes occidentales del Consejo, pronto resultaron en su parálisis.

Los efectos de la división bipolar del mundo, impactaron significativamente a la organización internacional, el recrudecimiento de la confrontación entre las superpotencias provoca que el propio Consejo de Seguridad se convierta en el mecanismo para lograr cierta estabilidad dentro de un sistema internacional en transición, pero más importante aún, para crear nuevas reglas para el juego internacional.

Adicionalmente, el gobierno de Washington aprovecha el Consejo de Seguridad para evitar una acción unilateral de altos costos y para asegurarse la legitimidad de sus acciones. Cuando en 1950 el CS no contaba con los elementos necesarios para aprobar una resolución en contra de Corea, busca que sea la Asamblea General (AG) quien tome la decisión por él. La “Unión Pro Paz”, que reconocía la facultad de la AG para elaborar resoluciones en caso de que el CS no pudiera satisfacer su responsabilidad primaria hacia la paz mundial por falta de acuerdo de sus miembros permanentes, no pudo evitar que a través de la letra de la Carta de la ONU se confirmara la responsabilidad única del CS para actuar en torno a los temas de paz y seguridad internacionales.⁷⁰

⁷⁰ A través de la “Unión Pro Paz” se atribuyó a la Asamblea General, como órgano de representación universal, la capacidad de emitir recomendaciones para solucionar un conflicto cuando el Consejo de Seguridad no pudiera emitir una resolución. Sin embargo, la resolución del CS que dio origen a la Unión no pudo rebasar lo estipulado en la Carta de la ONU. Véase, Werner, Pfeifenberger, *La ONU y sus órganos de seguridad*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.

Por su parte, para la URSS el Consejo de Seguridad le ofrecía, además de la posibilidad de participar en el establecimiento de las reglas de la seguridad internacional, el foro ideal para hacer oír su voz y mantener un poder de veto que, en términos prácticos le proporcionaba una herramienta fundamental para frenar la fuerza de Estados Unidos y sus aliados occidentales.

El decremento de la actividad del CS fue evidente entre 1948 y 1955, el uso del poder de veto por parte de la URSS se convirtió en un cliché para declarar que este órgano se encontraba paralizado⁷¹. Aunque era evidente que la potencia había monopolizado la mayor parte de los votos negativos en el Consejo, la realidad era que la respuesta de las otras cuatro potencias en este mismo sentido, no fueron considerados como vetos, toda vez que ésta se unía a las posturas de los demás miembros permanentes del Consejo.

Las potencias occidentales jugaron un importante papel para mostrar a la Unión Soviética como el Estado más obstruccionista dentro del CS, no obstante, resulta evidente que la alianza establecida entre Estados Unidos y los otros países miembros permanentes del Consejo, rompe con la neutralidad requerida para el desarrollo de las tareas de seguridad del órgano

La evolución del CS mostraba que los problemas operacionales surgidos en la década de los cuarenta habían abierto un espacio para que la Asamblea General desempeñara un papel más activo en materia de seguridad internacional. No obstante, es imposible para este órgano rebasar sus facultades toda vez que sólo puede emitir recomendaciones ya que únicamente el Consejo de Seguridad tiene las facultades necesarias para desplegar acciones ante un conflicto.

Las fuertes críticas sobre la representatividad internacional del CS hicieron necesaria su reforma, y en 1966 amplía el número de miembros “no permanentes” de seis a diez, lo que significó que la aprobación de una

⁷¹ Para una información detallada sobre la crisis del Consejo de Seguridad, véase, John G Stroessinger, *El poderío de las naciones*, Ediciones Gernika, México, 1986.

resolución debería contar con el voto afirmativo de nueve de sus miembros, en lugar de los siete originales.

Los casos sometidos al Consejo durante los años sesenta y setenta, demostraron que la capacidad resolutoria del Consejo no alcanzaba a influir en la actitud de los Estados en conflicto; y más aún, sus acciones no pudieron abstraerse de la confrontación Este-Oeste. Evidentemente, el Consejo evolucionó en concordancia a las condiciones internacionales, y en la década de los ochenta ha superado por lo menos dos fases. La primera, en la que la Asamblea General es facultada para tratar los conflictos de seguridad, y una segunda en la que el papel del Consejo se fortalece al ampliarse la membresía de la ONU.

En general, hemos podido observar que el Consejo de Seguridad a lo largo de su historia ha padecido la manipulación de las dos superpotencias. En la transición hacia el esquema bipolar los grandes triunfadores de la Segunda Guerra Mundial se encargaron de establecer un mecanismo que les permite convivir sin que se desate una tercera guerra mundial. Por lo tanto, es más que claro que a pesar de existir una estructura formal de solución a los conflictos internacionales, prevalece una dinámica de balance del poder internacional que supera con mucho la formalidad de la organización internacional y sus reglas jurídicas.

El mecanismo de seguridad colectiva previsto en el capítulo VII de la Carta sólo se activó en tres ocasiones entre 1945 y 1989: en los casos de Corea, Rodesia y Sudáfrica, mientras que la intervención armada directa se desarrolló bajo el concepto de "intervención por invitación" del Estado intervenido. Ese es el caso de las intervenciones soviéticas en Hungría (1956), Berlín (1961), Checoslovaquia (1968) y Afganistán (1979), y las realizadas por Estados Unidos en Jordania y Líbano (1958), Santo Domingo (1965), Vietnam (1978), Granada (1983) y Panamá (1989).

Cuando la Unión Soviética se desintegra, así como el bloque de países comunistas de Europa, Estados Unidos mantiene su postura tradicional ante el

Consejo de Seguridad. Recordemos que aun cuando ya había terminado la división bipolar, durante la Guerra en el Golfo Pérsico (1991), este órgano apoyó decididamente las posturas estadounidenses en contra del régimen de Iraq en el conflicto que mantenía con Kuwait. No obstante, esta situación se agrava aún más, cuando durante la primavera de 1999, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) emprende acciones militares en Serbia. La avanzada aliancista, se presenta en un momento en el que el Consejo de Seguridad no se encontraba bloqueado, lo que sin duda significa uno de los más duros golpes que Estados Unidos haya dado a la ONU, pues ignorando totalmente los contenidos del artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece que no se aplicarán medidas coercitivas por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, despliega sus fuerzas militares contra el régimen serbio.⁷²

Durante la era bipolar la figura del multilateralismo demostró su poca efectividad, en los casos donde estaba involucrada una potencia miembro del Consejo de Seguridad, dicho organismo se paralizaba, pues con ayuda del veto, las propuestas de resolución no obtenían la unanimidad tan necesaria de los cinco miembros permanentes. Este hecho, sin duda pone en la mesa de discusión la revisión de este órgano fundamental para la seguridad internacional, pero sobre todo nos indica que el establecimiento de normas para la paz y la seguridad internacionales sin mecanismos de coerción hace imposible el funcionamiento y la eficacia de la organización internacional en esta área.

2.3.2. Las organizaciones regionales y la seguridad colectiva

Al adoptarse la Carta de las Naciones Unidas se reconoció la pertinencia de crear los mecanismos regionales que coadyuvaran a la realización de los principios universalistas proclamados al terminar la Segunda Guerra Mundial. El regionalismo serviría para definir la solución de los problemas económicos,

⁷² Para una información detallada sobre la respuesta del Consejo de Seguridad a las acciones armadas de la OTAN, véase, Antonio Remiro Brotóns, “¿De la asistencia a la agresión humanitaria?”, en *Política Exterior*, Núm. 69, Mayo/Junio, Madrid, 1999.

políticos y de seguridad atendiendo las características propias de cada área geográfica.

Aunque existían algunas formas históricas de la organización regional como el Sistema Interamericano que había surgido hacía ya muchos años, es a partir de 1945 cuando se manifiesta un renovado impulso al regionalismo con la creación de un puñado de organizaciones que buscaban atender los retos que imponía la posguerra y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Sin lugar a dudas, la definición de la oposición político-ideológica y el consecuente bipolarismo mundial sirvieron como impulsor de las organizaciones regionales que sirven de base para el fortalecimiento de Estados Unidos y la Unión Soviética a nivel regional. No obstante, es necesario señalar que aunque muchas de éstas surgen bajo la forma de pactos militares, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte, otras intentan mantener un carácter más universalista y establecer posturas alejadas de la influencia de las potencias mundiales.

Este es el caso de la Organización de la Unidad Africana (OUA) y la Liga Árabe, en donde la participación de las potencias estuvo vetada, lo que explica en gran medida que tuvieran un sentido militar menor, además de que buscaran sortear las oleadas intervencionistas propias del ambiente de división bipolar. Su desarrollo estuvo íntimamente ligado a los temas regionales y las crisis dentro de la alianza más que a la amenaza externa.

La OUA (1961) surge en el ámbito de la descolonización africana y establece como sus prioridades la promoción de la solidaridad continental, erradicar el colonialismo, la cooperación económica, educativa y cultural, además de la cooperación para la seguridad y defensa. En este último tema, la naciente organización se aseguró de remarcar su afinidad con la política de no alineamiento con alguno de los bloques.

De acuerdo con su carta fundacional, la OUA estableció la Comisión de Defensa y, más tarde, se creó la Organización de Defensa Africana. La decisión hacer compromisos en el área militar respondió a tres razones fundamentales: 1) Evitar la inclusión de los países miembros dentro de la estructura de alianzas militares de las potencias; 2) rechazar el establecimiento de acuerdos económicos con alguno de los bloques para esquivar cualquier forma de nuevo colonialismo en todas sus formas; 3) la no aceptación del comunismo como ideología para sus Estados miembros.

En sus primeros años de vida esta organización pudo alcanzar ciertos éxitos en el área de la delimitación fronteriza entre Argelia y Marruecos (1967) entre Kenya y Somalia (1967), así como entre Uganda y Tanzania (1972). Sin embargo, no pudo hacer nada en muchos otros casos como la guerra civil del Congo y Nigeria.

Entre otras cosas, la OUA no pudo lograr sus objetivos centrales porque al rechazar al comunismo sin oponerse al capitalismo liberal se contravenía el principio de no alineamiento, al tiempo que surge una contradicción entre sus algunos de los países africanos que adoptaron el comunismo como ideal para la construcción de sus nuevos estados independientes. Asimismo, porque en pocos años las ex colonias francesas y británicas establecieron acuerdos económicos y militares con sus antiguas metrópolis, ya que las condiciones económicas de los recién independizados Estados africanos orillaron a los nuevos gobiernos a buscar los capitales necesarios para su desarrollo.

En un escenario como este, la influencia de Estados Unidos también hizo su aparición. Las necesidades militares condujeron al establecimiento de acuerdos en materia de equipamiento militar en países como Nigeria, Senegal, el Congo, Guinea, Libia y Mali. Además, se firmaron tratados de asistencia militar con Etiopía, Liberia y Sudáfrica. La Unión Soviética y China también se abrieron espacios en el continente a través de la ayuda externa con lo que se desvaneció la posibilidad de restablecer el colonialismo del que tanto se cuidaba la OUA.

Otro caso excepcional en el ámbito de la organización regional es el de la Liga Árabe (1945). Las razones de ello se encuentran en la determinación de los Estados árabes de promover la solidaridad a través de su identificación cultural e histórica. La Liga declaró que su propósito central sería la protección de la soberanía de sus miembros considerando los intereses de los países árabes.

A pesar de que esta organización remarcaba su rechazo a los intentos de Occidente por imponer la creación de un Estado judío en Palestina y eliminar el colonialismo europeo en el Medio Oriente, en la realidad no logra consolidarse como una alianza militar exitosa y menos como una organización regional con objetivos más amplios. Su mayor logro en materia militar lo obtuvo durante la guerra árabe-israelí (1948-1949), pero en adelante no logra unificar las acciones y organización de una fuerza militar común.

El desarrollo de las controversias internacionales alrededor de Israel y el control territorial palestino por diversas fuerzas políticas mermaron su capacidad de respuesta ante la avanzada de Occidente en la región, especialmente de Estados Unidos y Gran Bretaña. Asimismo, el Pacto Árabe de Seguridad Colectiva de 1950, no resultó eficaz para detener el ataque británico-francés-israelí contra Egipto, toda vez que su capacidad ofensiva resultó ser muy débil.

En los años posteriores la Liga se esforzó por superar sus limitaciones y pudo realizar con cierto éxito algunas acciones como el establecimiento de sus fuerzas de paz en Kuwait, que remplazaron a las tropas británicas que protegían este territorio, y el envío de una misión de observadores a Yemen que fungió como mediadora entre las fuerzas realistas y republicanas en aquel país.

La intención de impactar en la definición de la situación política en la región árabe fue observada por las dos potencias mundiales como una forma inútil de crear una ínsula en Medio Oriente, por lo que casi de manera inmediata a su aparición buscaron los medios necesarios para mantener su influencia y peso

en aquella región en donde históricamente han existido fuertes intereses estratégicos, económicos y políticos para Occidente.

En esta lógica, tanto las potencias como los propios países árabes asumen que una organización regional de países árabes es un asunto delicado, pues de desencadenarse un conflicto generalizado en Medio Oriente, las pérdidas se reportarían en ambos lados. Sin embargo, eso no evita que Estados Unidos brinde su apoyo al establecimiento de un Estado judío en Palestina y que en un corto tiempo la Unión Soviética brinde asistencia militar a la Liga.

En sus esfuerzos por lograr la solidaridad árabe, la Liga no resultó ser una organización capaz de alcanzar sus objetivos básicos en materia militar. La heterogeneidad propia de los gobiernos recién independizados, así como la poca capacidad de la organización para responder a los desafíos regionales en el ambiente bipolar, la mantuvieron en una situación casi de paralización.

Sin embargo, es importante mencionar que en su tarea por coadyuvar al proceso de independencia de los Estados árabes tuvo mejores resultados. El papel desempeñado en esta importante tarea fundamentalmente tuvo un carácter diplomático, excepto en el caso de Argelia a quien dotó de ayuda financiera y militar, lo mismo que hizo con el movimiento de liberación nacional de Palestina.

En conclusión, podemos afirmar que estas organizaciones regionales que se fijan el objetivo de alejarse del ambiente de división bipolar no logran consolidarse. La organización regional que surge a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial definitivamente estará envuelta por la lógica del bipolarismo, y como hemos podido constatar, adquiere un fuerte sentido militar.

Por lo tanto, la relación que se establece entre el regionalismo y la seguridad colectiva se haya dentro de las coordenadas de la militarización y los intereses de las dos potencias. Y aunque existen algunas organizaciones como las que hemos abordado arriba, es imposible hablar de su crecimiento soberano alejado de las presiones de la época. Más aún, como veremos a continuación,

al observar el desarrollo de aquellas organizaciones que se crearon con claros fines militares, encontramos un nivel más alto de coordinación y capacidad de respuesta que el de las que pretendieron ser independientes.

2.3.3. Las alianzas militares

La creación de las alianzas militares al finalizar la Segunda Guerra Mundial se convirtió en una tarea impostergable para las dos potencias mundiales. Para Estados Unidos el contener el comunismo y la expansión ideológica soviética se convirtió en el objetivo central de su política de seguridad y de defensa de sus ideales internacionales. Para la Unión Soviética, el estrechamiento de las relaciones entre Estados Unidos y Europa le significó la construcción de un bloque hostil que diluía a toda prisa la soberanía de los Estados y privaba de un carácter nacional a la política exterior de los Estados capitalistas.

De esta manera, la creación de un sistema selectivo de alianzas de carácter mundial aparece como un nuevo factor en las relaciones internacionales, que transforma radicalmente la concepción tradicional de las alianzas militares del siglo XIX. La Carta de las Naciones Unidas establece en su artículo 52, que ninguna disposición de la misma se opone a la existencia de acuerdos u órganos regionales cuyo fin sea atender asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u órganos, y su actividad, sean compatibles con sus propósitos y principios.

Esta disposición abrió la puerta para la creación de las alianzas militares que convivieron con la diplomacia de paz y la diplomacia atómica. No obstante, es innegable que la paz que se logra en aquellos años está sostenida de manera fundamental en la amenaza. Las potencias buscan, dentro del cauce institucional, avanzar hacia la estabilidad que les permita actuar en la consecución de sus metas económicas y políticas. Y eso, es lo que desde su óptica hace al mundo más seguro.

“Las dos superpotencias, pues, tienen bien presente la necesidad del establecimiento de estos sistemas de alianzas y de la inclusión en ellos de

otros estados, que tras su adhesión quedan comprometidos firmemente con los objetivos y los valores que defienden cada uno. Por tanto, por medio de las alianzas no sólo se establece una profunda cohesión entre todas las partes firmantes, al ser las obligaciones más imperativas que puede asumir un Estado, sino que además, permite la consecución de un mayor poder, de una mayor seguridad interna, de un control de los aliados así como el logro de un orden internacional más estable y seguro.”⁷³

En 1947 Estados Unidos impulsa la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que confirma su política exterior hacia América Latina. Aunque los antecedentes de este tratado se encuentran muchos años atrás, fue en septiembre de aquel año cuando los gobiernos de todos los Estados americanos se comprometieron a rechazar la guerra, incluyendo una disposición en la que un ataque en contra de algún estado firmante sería considerado un ataque a todos. Es decir, los Estados miembros se comprometieron a prestar ayuda para hacer frente a la agresión en razón del derecho de legítima defensa, y que las decisiones adoptadas por las instituciones creadas por el TIAR serían obligatorias a excepción del uso de las fuerzas armadas.

Este tratado cuya validez es indefinida, establece que cuando exista un ataque contra la inviolabilidad territorial o la independencia política de un Estado americano, ya sea una agresión o un conflicto extra continental o intercontinental, el órgano de consulta se reunirá de inmediato a fin de tomar las medidas necesarias para la defensa común y el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente.

Los compromisos asumidos a través de este Tratado, en los siguientes años causaron ciertas controversias en algunos Estados firmantes, especialmente porque el gobierno de Estados Unidos aprovechó la coyuntura política para establecer la Organización de Estados Americanos, en 1948, y lanzar desde ahí una ofensiva anticomunista para actuar en consecuencia contra aquellos

⁷³ Juan Carlos Pereira Castañares, *Historia y presente de la Guerra Fría*, Ediciones Istmo, Madrid, 1989, p.206

Estados que obstaculizaran sus intereses en la región. Es así que en un corto tiempo, Estados Unidos promueve la expulsión de la Cuba comunista de la organización y, más tarde, la invasión a la República Dominicana en el momento en el que ascendía el poder comunista.

Para Estados Unidos estaba claro que el establecimiento de un instrumento de seguridad en el hemisferio Occidental le representaba una tarea impostergable, su presencia a lo largo y ancho del continente le garantizaría el control de los conflictos regionales en un momento en el que la oposición con la Unión Soviética se profundizaba. Es así que resulta prioritario establecer un modelo de alianza político-militar que le sirva como eje para hacer funcionar una política militar de carácter internacional que opere ante cualquier amenaza a sus intereses.

Una vez que se establecen la OEA y el TIAR, Estados Unidos busca levantar de manera inmediata otra de las piezas fundamentales de su política militar. En 1949 crea la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), cuya extensión resulta estratégica para la ampliación de su zona inmediata de seguridad, pero además para garantizar la estabilidad en la Europa receptora de sus inversiones y capitales productivos.

La experiencia latinoamericana sirvió para replantear la posición estadounidense en el continente europeo, pues más allá de las necesidades de salvaguarda de los intereses económicos, de lograrse la construcción de un segundo sistema de seguridad aliancista, Estados Unidos lograría imponer su hegemonía en el centro neurálgico de la confrontación bipolar justo en los años en los que la amenaza nuclear crecía rápidamente.

En esta lógica, también el escenario europeo le significaba a Estados Unidos una pieza fundamental para el despliegue de un radio más amplio de control de su zonas de influencia, la inclusión de Canadá y de los Estados de la Europa Occidental le permitiría la ampliación de su poderío militar que, sustentado en la propia legalidad internacional, le abría las puertas para apuntalar sus medidas políticas y económicas con un fuerte sentido anticomunista.

La OTAN se constituyó como una alianza militar defensiva, cuyo objetivo central era la de evitar la confrontación bélica entre Estados. Desde el principio se definió como una organización intergubernamental no supranacional. Resalta el que al igual que en el Tratado de Asistencia Recíproca el ataque en contra de uno de sus miembros se considerara como un ataque en contra de los miembros firmantes del tratado. Esta cláusula será a partir de entonces una pieza permanente en la construcción de las alianzas estadounidenses, pues además de que se hace uso de la concepción formal de la seguridad colectiva, le da al gobierno estadounidense el pretexto ideal para avanzar en cualquier conflicto que considere atenta contra los intereses comunes de los Estados miembros, y en especial contra los suyos.

La creación de un mecanismo de defensa liderado por Estados Unidos en Europa fue observada por la Unión Soviética como una amenaza potencial a su esfera de influencia y en general, para la estabilidad continental. No obstante, el largo proceso de transición de las economías de Este europeo a las reglas del socialismo y la búsqueda de soluciones a los problemas pendientes de la Segunda Guerra Mundial, impidieron que el gobierno soviético pudiera responder de manera inmediata.

Es en 1955, cuando la Unión Soviética invita a los Estados europeos a constituir una organización militar plenamente continental, que resultaría en la creación del Pacto de Varsovia. De acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el pacto se propuso sentar las bases de una alianza para la defensa y consolidación de la amistad, la colaboración y la asistencia mutua, conforme a los principios de Autonomía y No Injerencia en los Asuntos Internos de los Estados.

La Guerra de Corea permite que Estados Unidos lance su política de contención de “defensa adelantada” en Europa a través de los mecanismos de la OTAN. El gobierno de Washington busca que se resista cualquier agresión lo más hacia el Este posible. La OTAN representa el instrumento ideal para desplegar una fuerza militar única en el mundo, además de que orilla a los

gobiernos europeos a destinar mayores cantidades de dinero a sus presupuestos militares.

A partir de 1950 los temas de la agenda de seguridad para Europa se plantean desde la OTAN, pues aunque existe la voluntad europea por crear instituciones propias para su defensa⁷⁴, en la realidad es Estados Unidos quien define y dirige la política de seguridad para Europa Occidental. Por consiguiente, en los próximos diez años lo que resalta en esa agenda son los temas militares y la relación que guarda la Europa Occidental con la Europa Oriental en el marco de la división bipolar.

Una vez que se constituyó la OTAN Estados Unidos buscó llevar su estrategia de seguridad hacia otras latitudes y, aunque su atención se mantenía puesta en Europa, la proclamación de la República Independiente Democrática de Vietnam en 1945 y de la República Democrática Popular de Corea en 1948, además de la República Popular China en 1949, hacen que los ojos del gobierno de Washington se posen en la región asiática.

Evidentemente, en el escenario de la era bipolar el que el comunismo siguiera su expansión resultaba un mal síntoma para el mantenimiento de la política internacional de Estados Unidos. Asimismo, la lógica militarista estadounidense señalaba que debía extenderse un sistema mundial de seguridad de gran aliento que le permitiera estar un paso adelante de los planes de la Unión Soviética.

En esta lógica, se hizo necesario el avanzar hacia otros escenarios exteriorizando la política de contención estadounidense más allá de las fronteras europeas. Es así que la puesta en marcha del Tratado de Seguridad entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZEU) en 1951, sirve para afianzar las relaciones militares de la potencia americana en una región en la que se había puesto poca atención.

⁷⁴ Un análisis pormenorizado de la construcción de las instituciones de la seguridad europea se puede encontrar en Heinz Gärtner, Adrian Hyde-Price y Erich Reiter (eds), *Europe's new security challenges*, Lynne Rienner, Colorado, 2001

Desde 1944 Australia y Nueva Zelanda habían firmado un acuerdo de cooperación defensiva frente al peligro japonés. No obstante, el ANZEU tuvo un carácter más amplio a través del cual ambos Estados recibieron la ayuda estadounidense en materia militar y se establecieron compromisos de defensa. En la década de los ochenta este acuerdo se torna bilateral entre Estados Unidos y Australia, ya que tras la aprobación neozelandesa del acta de Zona Libre nuclear en el océano Pacífico Sur, creada a través del Tratado de Rarotonga de 1985, se terminan las obligaciones de seguridad establecidas por el acuerdo de 1944.

Esta nueva pieza del sistema de seguridad de Estados Unidos contribuyó al fortalecimiento de la hegemonía estadounidense en esa área del mundo, que fue reforzada a través de acuerdos bilaterales con Filipinas, Japón, Corea del Sur y con la China nacionalista. Asimismo, en 1954 Estados Unidos logra estructurar una alianza más efectiva que el ANZEU para tratar de frenar el avance comunista en Asia. Esta nueva alianza es conocida como el Tratado de Manila o la Organización del Tratado del Asia Sudoriental (OTSEA), cuyos fines oficiales son defender a los Estados del Asia Sudoriental contra la agresión comunista.

Los países de la OTSEA son: Francia, Gran Bretaña, Filipinas, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Pakistán y Tailandia. La OTSEA incluía en su ámbito regional y en sus garantías defensivas a Camboya, Laos y Vietnam del Sur, países no signatarios del pacto.

La OTSEA disponía de un cuerpo de consejeros militares que asesoraba a los ejércitos miembros de un reducido estado mayor permanente y contaba con un presupuesto para la lucha antisubversiva. Pero su auténtica fuerza residía en el cinturón de bases angloamericanas, que, desde Singapur a Japón, bordeaban todo el flanco sur del bloque socialista, y en la presencia de la VII flota estadounidense, con base en Manila.

Como se puede observar, el continente asiático junto con Europa Occidental y América Latina se convirtieron en los escenarios de mayor importancia para la estrategia de seguridad de Estados Unidos en el mundo. La seguridad internacional del bloque occidental estaría garantizada a través de estas alianzas que fungen como palancas para el despliegue de un aparato militar de grandes dimensiones y potencialidades. En consecuencia, la regionalización de la seguridad hace que a partir de la segunda mitad de los años cuarenta se establezcan las bases institucionales que soportan el conglomerado militarista que sostiene la hegemonía estadounidense.

Finalmente, y tras el aumento de los conflictos en el Oriente Medio, Estados Unidos busca acercarse a la región a través de una relación de Estado asociado a la Organización del Tratado Central (CENTO). Este tratado tiene sus orígenes en el Pacto de Bagdad que nace como un pacto militar entre Irak y Turquía, y que al cabo de un tiempo se extendió hacia Irán, Pakistán, Turquía y Gran Bretaña.

La CENTO está dirigida en gran medida a contener a la Unión Soviética en esta área, pero el pacto carece de una estructura centralizada de mando y no tiene fuerzas asignadas. Esto permite que en un corto tiempo Estados Unidos y la Gran Bretaña estacionen de manera permanente sus flotas en el Mar Mediterráneo.

Al término de la década de los sesenta, Estados Unidos ya contaba con una amplia red de alianzas que le permitía contener a su contrincante soviético y que demostraba al mismo tiempo su superioridad militar. No obstante, es importante señalar que la estrategia rusa no carecía de importancia, pues aunque no contaba con una red tan amplia de alianzas como la estadounidense, el establecimiento de sus alianzas con los Estados comunistas representaba geográficamente un importante conglomerado geopolítico capaz de garantizar su seguridad.

2.4. Militarización de la paz internacional

La tendencia a militarizar la seguridad internacional a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, demuestra la intención de ambas potencias por mantener un estado de cosas que les permitiera defender sus intereses hegemónicos y conocer hasta en lo más mínimo los movimientos de su contrincante en la escena internacional. La idea de una confrontación no directa, a través del mantenimiento de una guerra fría, provoca que la paz existente a nivel general se sostenga en un andamiaje militar sumamente peligroso

En este escenario, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) juega un papel preponderante como guía de las relaciones internacionales, y como guardiana de la paz internacional. Algunas veces logra convertirse en contrapeso a los intereses de las dos potencias. No obstante, resulta evidente el que no siempre se haya podido abstraer del ambiente de división bipolar y de la influencia que las dos potencias mundiales ejercieron sobre sus miembros y órganos.

Las normas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales fueron concebidas bajo un esquema de participación multilateral, pero en la práctica la superposición del poderío de las dos potencias hizo que su funcionamiento respondiera a una lógica bipolar que en más de una ocasión paralizó a la ONU y dejó sin elementos de acción a sus miembros. La evolución del Consejo de Seguridad de la ONU (CS) es un claro ejemplo de ello. Las potencias mantuvieron en constante parálisis el proceso de toma de decisiones en el ámbito de la solución de los conflictos internacionales, bajo el uso y abuso del poder de veto.

Teóricamente, las organizaciones internacionales darían origen a procesos de negociación, colaboración y coordinación de las acciones en la escena internacional, pero en la praxis éstas desarrollaron altos niveles de disfuncionalidad cuyo origen es la corrupción de los mecanismos de toma de decisiones. Es decir, mientras que el marco organizacional prevé ciertas reglas de funcionamiento, la forma de hacer política de las potencias mundiales

interrumpe y daña las vías de interlocución entre los Estados que participan en las organizaciones internacionales.

En el período de división bipolar, la organización internacional busca mantener o recuperar su capacidad negociadora y la formación de consensos, y en cierta medida lo logra. La ONU puede salvar de alguna manera la influencia que el bipolarismo ejerce dentro de sus órganos, ampliando las facultades de su Asamblea General y creando nuevos mecanismos de atención a los problemas internacionales, pero no pasa así en las organizaciones regionales donde se observa una tendencia muy fuerte hacia la superposición de los objetivos de las grandes potencias sobre las prioridades regionales.

Esto pasa no sólo en el área de la seguridad, en general las organizaciones regionales se someten a los dictados de las potencias mundiales como forma de mantener en buen estado sus relaciones políticas y económicas. Tanto en el bloque capitalista como en el comunista la interrelación entre Estados está marcada por los imperativos económicos, políticos e ideológicos de la época, y ello nos deja ver la vulnerabilidad que padecen las organizaciones ante la no aplicación del principio de igualdad de los Estados.

En 1995 cuando la ONU celebró su cincuenta aniversario, se dieron a conocer múltiples recomendaciones de reforma a la organización, muchas de las cuales atendían los problemas derivados de la falta de una mayor fuerza de los órganos de esta organización. Especial atención mereció el Consejo de Seguridad, ya que se señalaban las limitaciones y problemas que conlleva la existencia del poder de veto, así como la necesidad de ampliar el número de sus miembros permanentes.

Las capacidades resolutorias de la Asamblea en este ámbito no han logrado colocarse como un fiel en la balanza de los intereses de los cinco miembros del Consejo de Seguridad. Y más grave aún resulta el que en pleno siglo XXI, países como Estados Unidos se decidan a actuar pasando de la organización, anteponiendo, como lo hiciera en el pasado, sus intereses nacionales.

Por otra parte, las alianzas regionales que crecieron al amparo de la ONU, a lo largo de cuatro décadas demostraron una limitada capacidad de respuesta a los desafíos que se presentaron en la escena regional. Mientras que se invocaba el regionalismo como la mejor forma de atender las necesidades de los Estados a partir de la consideración de escenarios específicos, las alianzas regionales fueron utilizadas por las potencias como camisa de fuerza para la actuación de sus miembros y como mecanismo ideal de control regional.

La rigidez con que operaron las alianzas (militarizadas e ideologizadas), poco aportaron para la solución pacífica de las controversias. Es más, muchas veces dentro de los esquemas de la seguridad regional se desencadenan situaciones de gran peligro en regiones enteras. Es el caso de la OEA y la amenaza constante de las fuerzas militares de la Unión Soviética a las zonas estratégicas de Estados Unidos en Latinoamérica.

La consolidación de la organización regional también se ve truncada por la actitud de las potencias que, sin miramientos definen cuáles son los casos en los que se intervendría multilateralmente y bajo qué condiciones la organización regional respondería a las emergencias continentales.

Por ejemplo en América, el TIAR fue invocado frecuentemente para hacer frente al avance del comunismo en el continente, y aunque en algunas ocasiones se dirimieron conflictos sobre delimitación territorial, sobresale su intervención en los casos en donde se acrecentaba la influencia comunista: Guatemala (1954), Panamá (1959), Perú y Colombia (1969) y Cuba (1962).⁷⁵ Asimismo, resalta el conflicto de Gran Bretaña-Argentina (1982) por la posesión de las Islas Malvinas, en el que el TIAR no fue invocado debidamente pues Estados Unidos interesado en mantener a salvo su relación con el gobierno británico, señaló que la intervención interamericana estaba condicionada al ataque externo. En vista de que Argentina había iniciado la guerra al invadir territorio británico, no había razón para la acción militar.

⁷⁵ Véase, Francisco Rojas Aravena (1998), *Construyendo nuevos enfoques para un régimen de seguridad en las Américas*, en FLACSO Chile/ CLADDE, *Medio siglo del TIAR*, FLACSO Chile/CLADDE, Santiago, 2003.

En un estudio realizado por Ernest Hass⁷⁶ en 1993 sobre el manejo colectivo de los conflictos, se destaca que en el período que comprende 1945 a 1985 las organizaciones regionales fueron relativamente exitosas en sus tareas estabilizadoras. No obstante, destaca que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se convirtió en la entidad internacional con mayor capacidad conciliadora en los conflictos regionales. De un total de 240 conflictos que se desarrollaron en el período referido, 159 fueron atendidos desde esta organización y 89 por las organizaciones regionales. Sin embargo, también señala que el éxito de las intervenciones de la ONU fue tan sólo de un 23%.

Lo anterior confirma lo dicho anteriormente, la dinámica bipolar fungió como el factor más importante en el desempeño de la ONU y las organizaciones regionales. No obstante, destaca el que las “misiones de paz” internacionales se hayan convertido en un complemento ideal para la actuación de esta organización, ya que es a través de ellas como se ha logrado impactar directamente en la solución de controversias locales.

Hass señala que el surgimiento de nuevas variables en el entorno internacional, al llegar a su fin la era bipolar, impactaron fuertemente en el desempeño de las organizaciones en materia de seguridad. Una de las más importantes es el decrecimiento, a partir de 1985, del número de disputas regionales y el fortalecimiento de la legitimidad de las acciones de la ONU a nivel local e internacional.

Un elemento clave que permite corroborar el incremento en la eficacia del manejo de los conflictos de la ONU, es el decremento de las decisiones no implementadas en esta organización, que pasa de un 54% entre 1945-1985 a un 45% entre 1986-1990. En este período, señala el autor, la intervención unilateral en los casos de guerra civil por parte de los países más poderosos e industrializados, declinó de manera importante. En consecuencia se observa el crecimiento de las acciones multilaterales en el período de transición entre el viejo y el nuevo orden mundial.

⁷⁶ Véase, Ernest B. Hass, “Collective conflict management: Evidence for a new world order?”, en Thomas G. Weiss (ed), *Collective security in a changing world*, Lynne Rienner Publishers, Nueva York, 1993.

Hacia el final de los años ochenta, las organizaciones regionales mantienen su interés por intervenir en el manejo de los conflictos, pero es evidente que ante los cambios en la escena internacional, la ONU ha incorporado con mayor frecuencia los temas regionales a su agenda. Los conflictos regionales, a partir de 1985, parecen responder a una nueva lógica en la que disminuye su peso en el contexto de la confrontación, y más aún, cuando se desencadena el derrumbe del bloque soviético en Europa y llega a su fin la división bipolar, los conflictos regionales pierden la connotación internacional que les daba el ubicarse dentro de alguno de los bloques.

Por otra parte, como ya se ha mencionado arriba, las dos potencias reconocieron la existencia de zonas de influencia al no confrontarse directamente en casos como la guerra de Corea y Vietnam, en donde la Unión Soviética no participa directamente, o como los casos de Checoslovaquia y Hungría en los que Estados Unidos mantiene su distancia.

La Unión Soviética se mantuvo al margen de la militarización de la Alemania del Oeste y toleró la alternancia de Yugoslavia con el movimiento de los Países No Alineados. Asimismo, tras la crisis cubana de 1962, el gobierno del Kremlin reconoció el valor estratégico de la isla para la política regional de Estados Unidos.

También es importante señalar que Estados Unidos y la Unión Soviética deben compartir el escenario mundial con Estados como China, Gran Bretaña y Francia a quienes reconocen sus propias zonas de influencia. Este hecho demuestra claramente que las potencias requieren de un *status quo* para conservar la estabilidad internacional que les permita mantener su posición hegemónica dentro de sus bloques.

Si bien es cierto que, en el mundo bipolar existe una superposición de los intereses de las potencias en la política internacional, también es cierto que deben correr algunos años para que desaparezcan las piezas del viejo *status quo* que sostuvo los esquemas de colonización y explotación de la época de los imperios. Las potencias no tienen otra alternativa que reconocer el peso de

las antiguas metrópolis en los países recién independizados. Asimismo, el reconocimiento de zonas de influencia refuerza el esquema de convivencia del bloque capitalista al tiempo que opone una contención histórica al avance de la influencia soviética.⁷⁷

En un sentido práctico, Estados Unidos opta por fortalecer a sus aliados antes que permitir que las alianzas anti estadounidenses regionales avancen en su tarea de crear una ínsula en regiones altamente inestables como lo es el Medio Oriente y África.

Asimismo, en el ámbito de las alianzas militares, se observan puntos de inflexión en la colectivización de la seguridad. Por ejemplo, mientras que formalmente se buscaba el establecimiento de estrategias de fortalecimiento militar a través de la sincronización de fuerzas y la diseminación de armamentos, surgen casos como el de Francia que opta por el desarrollo de su poderío militar de manera independiente a la OTAN, China que, apuesta por su fortalecimiento militar lejos de la Unión Soviética después de crisis sino-soviética y Pakistán quien, a pesar de mantener sus relaciones militares con Estados Unidos y la CENTO firmó pactos con la China comunista.

Para la Unión Soviética, el resquebrajamiento de la solidaridad del comunismo internacional se convirtió en un factor crítico para la efectividad de su política de seguridad internacional. El alejamiento entre la Unión Soviética y la China comunista divide la concepción monolítica del comunismo y bifurca el peso de una alianza de tintes mundiales. Cuando China avanza sobre la India, el gobierno ruso decide mantenerse de parte de la India y su postura no alineada. China no vacila en tomar una posición común con la causa estadounidense. Pakistán fue invadido bajo el argumento de que su gobierno dictatorial atentaba contra su población.

En definitiva, las potencias debieron flexibilizar sus posturas en la escena internacional en la búsqueda de afianzar su influencia regional y mundial. Sin

⁷⁷ Véase, M.V. Naidu, *Alliances and balance of power*, St. Martin's Press, Nueva York, 1975

embargo, aquí vale la pena señalar un aspecto interesante que esta política tiene en su vertiente local. Ya que las dos potencias en la búsqueda por optimizar sus mecanismos de intervención permiten la instauración de gobiernos con poca o nula legitimidad que les aseguraran el apoyo de los gobiernos nacionales, y consecuentemente el sostenimiento de los mecanismos militares de intervención en sus territorios.

En ambos casos ello resultó contraproducente, pues a lo largo del período de la división bipolar, en muchos casos sostuvieron gobiernos autoritarios y corruptos que poco tenían en común con los ideales de la democracia y con el ideario comunista. En tan sólo unos años, crecieron al amparo de las potencias una serie de movimientos nacionales que rechazaban rotundamente los preceptos políticos básicos de ambas potencias. Es decir, al llevar a la escena internacional sus intereses nacionales provocaron una reacción social nacional de amplio espectro.

En la búsqueda de sus objetivos de seguridad y de contención del comunismo, el gobierno de Washington tolera la explotación económica y la represión social por parte de dictadores, monarquías anacrónicas y burocracias autoritarias, y es en ese ambiente que se desarrolla un fuerte clima de rechazo a las acciones y la figura de Estados Unidos. Por lo tanto, se acrecientan los movimientos subversivos al capitalismo y al liberalismo, y en algunos casos, la identificación con los postulados del comunismo. En algunos casos, como en Corea y Vietnam del Sur se remplazó a un dictador por otro, mientras en Indonesia y en Camboya la autoridad autocrática tradicional fue sustituida por una dictadura militar.

En el caso de la Unión Soviética este efecto fue muy claro en los casos de Hungría y Checoslovaquia, en donde avanzaron las nociones del capitalismo liberal y el nacionalismo burgués. Evidentemente, este efecto con el paso del tiempo también tuvo un gran peso al interior de la zona de influencia soviética, con consecuencias muy graves.

El Pacto de Varsovia se convirtió en el principal instrumento de control del gobierno soviético sobre los estados del bloque comunista. Si bien es cierto que en su objetivo principal era el mantenimiento de la paz y la defensa de los estados comunistas contra el ataque externo, en la práctica la invocación del mismo se hizo efectiva sólo en los casos en que la estabilidad del bloque se encontraba amenazada. Este fue el caso de Hungría (1956) en donde estalló una revolución anticomunista, y Checoslovaquia (1968) cuando fueron introducidas reformas al comunismo soviético.

Finalmente, no hemos querido cerrar este apartado sin mencionar un aspecto central en la militarización de la seguridad internacional. Es decir, las armas nucleares, biológicas y químicas.

Hasta 1950, Estados Unidos y la Unión Soviética tuvieron el monopolio de la amenaza con armas nucleares. No obstante después de 1952, año en que Gran Bretaña dio a conocer su poderío nuclear, otros Estados como Francia y China también llegaron a desarrollar armas nucleares de nivel medio. En poco tiempo otros doce países incluyendo a Canadá, Japón y la India se hicieron del conocimiento científico y técnico necesario para fabricar armas nucleares elementales.

Es así que hacia la última parte del siglo xx, la amenaza nuclear creció de una manera inusitada. En consecuencia, el tradicional balance del poder que mantenía en constante competencia a las dos potencias adquirió nuevas connotaciones que derivaron en el llamado “balance del terror”.

El escenario internacional entonces es testigo de la evolución de una forma modificada de la amenaza, pues si bien es cierto que el lograr un equilibrio internacional que mantenga un estado de cosas que permita a las potencias convivir dentro de sus diferencias, el terror que inspira la expansión de los armamentos nucleares surge más como una respuesta al uso irracional de los mismos.

Una de las connotaciones más graves de la competencia por desarrollar armas nucleares es el crecimiento del ambiente de inseguridad que priva a nivel internacional. Más aún, la incertidumbre crece cuando se conoce la existencia de materiales, tecnologías e incluso armamento nuclear en países que no lo han declarado abiertamente.

El papel que juega el armamento nuclear en las relaciones de poder entre las potencias es definitivo. A través de la amenaza nuclear Estados Unidos y la Unión Soviética buscan establecer una situación de fortalecimiento de su poder en la escena internacional a través de la disuasión. Evidentemente, las armas tienen un valor estratégico fundamental como parte de los elementos materiales que sostienen el aparato militar de las potencias, pero además son el símbolo inequívoco del avance científico tecnológico al que han arribado estos dos grandes contrincantes. Lo anterior, también es aplicable al desarrollo de armamento químico y bacteriológico, que al sumarse al potencial nuclear originan una fórmula terrible para la seguridad internacional.

La idea base del desarrollo de estos armamentos es la de que a través de ellos se asegura la integridad de las potencias, pero su papel dentro de la gran maquinaria industrial de las potencias es sumamente importante. El crecimiento de una cadena productiva relacionada con el armamento dio origen a una industria poderosa que con el tiempo creó lazos con rubros no relacionados directamente.

En un período de pocos años las actividades relacionadas con el desarrollo de tecnologías, la creación de materiales novedosos, el desarrollo intelectual y científico en centros de estudio y universidades, entre otras, se encuentran inmiscuidas con la industria militar. El peso económico que adquiere el armamentismo obliga a las dos potencias a invertir grandes cantidades de dinero a la industria bélica de alta tecnología.⁷⁸

⁷⁸ Véase, Alejandro Nadal, *Arsenales nucleares: tecnología decadente y control de armamentos*, El Colegio de México, México, 1991.

Sin embargo, las potencias no pudieron evitar el flujo de información para el desarrollo de armamento no convencional y, en consecuencia, otros Estados desarrollaron o adquirieron los elementos necesarios para su producción. La posibilidad de controlar el desarrollo de este tipo de armas se ha vuelto desde entonces una tarea casi imposible. Tras la fundación del llamado “club atómico”, conformado por los cinco países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, que declaran la posesión de la bomba atómica, se conocería que otros Estados como Pakistán y la India también poseían este tipo de arma. Asimismo, queda por confirmar que la tengan otros Estados como Israel y Corea del Norte, entre otros.

Durante la era bipolar se crearon algunos instrumentos importantes para el control de la producción de armamentos, sobresale el Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares (1968) Este tratado es el único documento internacional que prohíbe la posesión de armamento nuclear, no obstante, tolera que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU lo mantengan es su poder.

Ello ha derivado en el avance y progresión de la carrera armamentista, ya que a pesar de ser uno de los acuerdos internacionales en esta materia con un número muy importante de Estados adherentes, entre ellos Estados Unidos, la Unión Soviética y Reino Unido, se sabe que en países en vías de desarrollo se trabaja para crear las condiciones que les permitan producir armamento nuclear.

Los esfuerzos por proteger al mundo de este tipo de armamento también han sido importantes. La vulnerabilidad a que se vieron sometidos los Estados no poseedores de armamento nuclear llevaron al establecimiento de grandes zonas desnuclearizadas a través de la firma de los siguientes tratados: el Tratado de Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (conocido también como el Tratado de Tlatelolco, de 1967), el Tratado de Rarotonga (para el Pacífico Sur, de 1985), y otros tratados posteriores como el

Tratado de Bangkok (para Asia Suroriental, de 1995) y el Tratado de Pelindaba (para África, de 1996).

En el rubro de las armas químicas y bacteriológicas también se han dado algunas acciones importantes con la Convención sobre Armas Químicas (firmado en 1993 y en vigor desde 1997), que completaba el Protocolo de Ginebra suscrito en el año 1925 y la Convención sobre Armas Biológicas, suscrita en 1972 y en vigor desde 1975, prohíbe el desarrollo, producción y almacenamiento de las mismas.

Conclusiones

1.- En la concepción dominante sobre la seguridad estatal, la seguridad nacional e internacional tienen un marcado carácter individualista. Este hecho ha servido para extender la idea sobre la existencia de un dilema insoluble en el que la seguridad de un Estado crea inseguridad en otro.

2.- La institucionalización de las relaciones internacionales del final de la Segunda Guerra Mundial, produjo una seguridad cimentada en la figura del Estado que, en un ambiente de competencia hegemónica entre Estados Unidos y la Unión Soviética tiende a volverse militarista y amenazante.

3.- Especialmente los primeros años de división bipolar sirven para que ambas potencias aumenten profusamente su armamento convencional y no convencional e impulsen una fuerte industria armamentista de amplio espectro comercial.

4.- Un aspecto positivo de la oposición entre las dos potencias fue la aparición de los movimientos anti armamentistas y de países no alineados. En ambos casos, existe un fuerte interés por romper con la lógica hegemónica de las potencias y levantar un cerco a sus acciones a nivel internacional. Su aparición, sin lugar a dudas, crea condiciones para impulsar una seguridad internacional más genuina.

5.- La relación entre el regionalismo y la seguridad colectiva sirve para que las potencias desplieguen su estrategia de omnipresencia militar internacional. Con ello, resulta imposible hablar de desarrollo soberano y seguro a nivel regional.

6.- La militarización que despliegan las dos potencias mundiales sirve en gran medida para diseminar un peligroso esquema de paz militarizada en la que el bienestar mundial depende de las decisiones, intereses y objetivos de Estados Unidos y la Unión Soviética.

7.- La inseguridad internacional se crea y recrea en el ambiente de división bipolar. Primero, porque ambas potencias deciden ubicar en el centro de su estrategia de defensa el desarrollo de un inmenso aparato militar; y segundo, porque al hacerlo debieron desplegar una estrategia militarista a lo largo y ancho del mundo que, a la larga, creó una dinámica armamentista imparable. Las connotaciones de ello son varias, pero sobresale la proliferación nuclear y el desarrollo y posesión de armamento químico, biológico y bacteriológico.

8.- La seguridad estatocéntrica y militarizada, crea por sí misma las condiciones para que exista una amenaza permanente no sólo para los Estados, sino principalmente para las comunidades humanas que los conforman. Las acciones enfocadas a crear una estructura militar capaz de responder a las necesidades de seguridad de los Estados, y especialmente, la de los Estados poderosos se convierten la piedra fundamental para construir una seguridad internacional deshumanizada y fuertemente politizada que pervive hasta nuestros días.

3. Cambio, continuidad y contradicciones en la seguridad internacional

En los años que siguieron al fin de la era bipolar, la seguridad internacional se convirtió en un elemento permanente, tanto en el reacomodo de las fuerzas mundiales como en los estudios sobre las relaciones internacionales. Con frecuencia se señaló la necesidad de arribar a un momento histórico en el que, por encima de las ambiciones de poder de los Estados se privilegiara la paz mundial y el desarrollo de los pueblos y, por supuesto, se afirmó que la historia había abierto la puerta para lograrlo.

Sin embargo, al gran optimismo que prevalece al final de la década de los ochentas, se impuso una realidad menos alentadora, pues al tiempo que se desmorona la Unión Soviética, Estados Unidos se levanta como pretendido único ganador de la confrontación bipolar. Es así que, en 1991, durante la Guerra del Golfo Pérsico, demuestra que a pesar de los buenos deseos de muchos Estados por erradicar la guerra del planeta, se imponían las prioridades estratégicas de una única potencia mundial cuya capacidad articuladora en materia económico-militar es imparable cuando se trata de avanzar en los escenarios que considera prioritarios para su seguridad.

A partir de entonces ha crecido el interés por revisar la seguridad internacional para definir sus objetivos, manifestaciones, nuevos actores y prioridades. En este camino, la Seguridad Internacional adquirió su identidad como campo de estudio, pues como se ha mencionado en el capítulo anterior, había permanecido subsumida en los estudios estratégicos. Además de que arranca con gran fuerza un debate teórico que pretende liberarla de la limitada escena militar.

En el centro de las primeras discusiones sobre la seguridad se abrieron dos vías principales de trabajo: una que revisa los esquemas del análisis tradicional e introduce enfoques teóricos novedosos, y otra que propone la inclusión de diversas temáticas a la agenda de la seguridad internacional. En ambos casos, resalta el renovado interés que existe por atender las necesidades sociales y los problemas medioambientales.

En los estudios sobre la realidad internacional, la seguridad internacional se convierte en uno de los temas indispensables para entender y prospectar el futuro del mundo. De hecho, en aras de erradicar la amenaza a la humanidad se llegó a proponer la renovación de la seguridad como concepto para construir nuevas responsabilidades y, por ende, nuevas estructuras para sostenerla.

A este respecto, Emma Rotchild señala que en los años noventa: *“el concepto de seguridad se extiende desde la seguridad de las naciones hacia la seguridad de los grupos e individuos: se extiende hacia abajo, desde las naciones a los individuos. Y segundo, se extiende desde la seguridad de las naciones hacia la seguridad del sistema internacional, o hacia un ambiente físico supranacional. Se extiende hacia arriba, desde las naciones a la biosfera. La extensión, en ambos casos, se define en los tipos de entidades que la seguridad atiende. En una tercera operación, el concepto de seguridad se extiende horizontalmente, o hacia el tipo de seguridad que está en cuestión. Diferentes entidades (como individuos, naciones o “sistemas”) no pueden esperar estar seguros o inseguros en el mismo sentido, el concepto de seguridad se extiende, por lo tanto, desde lo militar hacia lo político, económico, social, ambiental o la seguridad “humana”. En una cuarta operación, la responsabilidad política para asegurar la seguridad (o para vigilar todos estos “conceptos de seguridad”) es en sí misma extendida: Es difundida en todas direcciones desde los estados nacionales, incluso hacia arriba hacia las instituciones internacionales, hacia abajo en gobiernos locales o regionales y de lado hacia las organizaciones no gubernamentales, la opinión pública y la prensa o hacia las fuerzas abstractas de la naturaleza o del mercado.”*⁷⁹

Resulta evidente que en los primeros diez años de discusión sobre la seguridad internacional, hay una abierta intención por corregir y superar los errores cometidos a nivel teórico y práctico en la implantación de los esquemas de seguridad surgidos al finalizar las dos guerras mundiales, y hay un consenso

⁷⁹ Emma Rotchild, “What is security?” The quest for world order, Daedalus. Vol.124. No.3. 1995

más o menos aceptado que coloca al individuo como parte integral de la estructura de la seguridad internacional.

En términos teóricos el desarrollo de los estudios de la Seguridad Internacional se ha visto nutrido de enfoques tan disímolos como el realismo estructural, el constructivismo, la teoría de juegos, el liberalismo, los estudios de género y el feminismo o la teoría crítica que, entre otros, se han dado a la tarea de crear propuestas viables para analizar y construir una seguridad más amplia y eficiente en su tarea de protección.⁸⁰

Asimismo, desde la institucionalidad internacional aparecen esfuerzos como los de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para ofrecer una respuesta propia en la materia. Por ejemplo, al término del siglo xx convocó la Cumbre del Milenio a fin de reafirmar su papel en el ámbito del fin de la era bipolar como promotora de la seguridad y la paz internacionales, haciendo énfasis en la importancia de “la protección de la gente”, y más tarde en el 2004, publicó el documento “Un mundo más seguro” en el que se enunciaron como amenazas a la seguridad internacional: la guerra entre Estados, la violencia dentro del Estado, incluyendo la guerra civil, los abusos a gran escala de los derechos humanos y el genocidio; la pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio ambiente; armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; terrorismo y delincuencia transnacional organizada.

Los acontecimientos históricos también han impactado fuertemente en la concepción y entendimiento de la seguridad internacional, pues la acción de los Estados con más influencia internacional ha sido determinante en la definición y gestión de los problemas de seguridad. Es así que después de los atentados contra Estados Unidos en 2001, es evidente la ascensión de la lucha contra el terrorismo en la lista de prioridades de la seguridad internacional, la intervención militar internacional, por razones humanitarias, y posteriormente, la verificación internacional para el manejo de armamento nuclear y químico.

⁸⁰ Véase, Paul D. Williams (ed), *Security studies. An introduction*, Routledge, Londres, 2008.

En suma, en los últimos veinte años hemos sido testigos de la más importante etapa de desarrollo y crecimiento de la seguridad internacional que se haya dado antes en la historia. No obstante, es importante señalar que aún queda mucho por hacer, pues en nuestros días no existe nada que demuestre que la vieja seguridad internacional estatocéntrica y militarista haya sido desplazada.

Más aún, cuando apenas empieza la segunda década del siglo XXI, podemos observar pocos cambios en materia de seguridad y grandes continuidades y contradicciones. Sin lugar a dudas, se ha impuesto un modelo de “paz liberal” que responde en gran medida a las necesidades del modelo económico neoliberal vigente. Se trata de una seguridad internacional que esgrime motivaciones sociales, pero que en esencia conserva las características militaristas del pasado. Ello es lo que nos lleva a desarrollar este capítulo, mismo que nos servirá para abordar el debate militarismo-humanismo, razón de esta investigación.

Bajo una observación apartada del realismo político, podemos ver que ello es producto del paso de un sistema mundial capitalista a uno liberal⁸¹. Mientras que hasta los años setenta el capitalismo mundial mantenía una lógica geográficamente expansiva y espacialmente dependiente, y el Estado-Nación jugaba el papel de ordenador de una lógica económica de inclusión o subordinación, a partir de los años ochenta el sistema-mundo se vuelve cada vez menos inclusivo.

Las regiones más desarrolladas económicamente, con democracias liberales con altos niveles de institucionalización de sus relaciones políticas, económicas y sociales impulsaron el llamado proceso de globalización que ha marcado el rumbo de las relaciones capitalistas hasta nuestros días. Las instituciones internacionales han sido las encargadas de diseminar las reglas del sistema internacional liberal, pero bajo los preceptos de su versión renovada que, entre

⁸¹ Véase, Immanuel Wallerstein, *The modern world system*, Londres, Academic Press. 1974

otras cosas, ha impactado fuertemente las relaciones de seguridad en el mundo.

Desde nuestro punto de vista, la seguridad internacional ha debido adaptarse, por lo menos discursivamente, a las nuevas demandas sociales de seguridad, sin que ello resulte en una transformación de sus normas de funcionamiento o en su estructura militar. La seguridad internacional responde al momento histórico del fin de la era bipolar y asume su carácter liberal. La amenaza en el sistema- mundo liberal se encuentra aquellos eventos que rompen las redes de la acción económica.⁸²

De esto se desprenden dos ideas fundamentales, una que señala que la seguridad internacional militarizada juega el papel de resguardo de los intereses capitalistas a nivel mundial y, por otro lado, las contradicciones propias del capitalismo, y sus síntomas o crisis cíclicas, le exigen a la seguridad internacional su adecuación contextual.

.1. El orden internacional

Al finalizar el periodo de competencia hegemónica bipolar, surgieron diferentes opiniones que señalaron la profundidad y significación que tenía el fin del sistema internacional que había estabilizado las relaciones internacionales durante cuarenta años, así como el surgimiento de una nueva lógica ordenadora para el mismo. Desde la filosofía, las ciencias políticas, la economía o la historia, fueron apareciendo algunas de las primeras

⁸² Aunque existen varias lecturas de la dinámica de la economía capitalista, asumimos la perspectiva que señala que existe una economía formal internacional que contiene varios sistemas económicos interrelacionados a través de densas redes competitivas financieras, comerciales y de producción que unen sistemas físicamente ubicados en distintas regiones geográficas. La lógica de expansión-inclusión del capitalismo anterior a los años setenta del siglo veinte, ha sido sustituida por la integración selectiva a dichas redes, que para el caso de los gobiernos estatales ha significado la adopción de las recetas de la economía neoliberal, atender los parámetros de buena gobernanación y absorber las políticas de reducción de la pobreza. La dinámica de redes funciona desde los países desarrollados hacia los que no lo son, pero muy importantemente, desde países desarrollados hacia países desarrollados. Véase, Mark Duffield, “The liberal way of development and the development- security impasse: exploring the global life –chance divided”, en *Security Dialogue*, No. 40. 2010.

explicaciones sobre lo que se empezaba a vislumbrar en el medio internacional y las perspectivas futuras para un mundo que había dejado de funcionar bajo la división bipolar y experimentaba la avanzada de una economía de libre mercado implacable y al parecer imparable por su fuerza y vigor.

A decir verdad, el cambio fue contundente, la desaparición de los regímenes del “socialismo realmente existente” del Este europeo y la desintegración de la Unión Soviética provocaron una fuerte transformación en la evolución de las relaciones políticas, económicas y sociales a nivel mundial. Se trataba no sólo del fracaso del único modelo económico que se contraponía al capitalismo liberal y del derrumbe del ideal comunista y su promesa de justicia social. El fin de la era bipolar cerraba una época de la historia de la humanidad.

La lógica del cambio parecía trastocarlo todo, algunos incluso llegaron a señalar que había llegado el fin de las ideologías y el paso de una nueva etapa de la historia humana. Especialmente, las relaciones internacionales parecían tornarse menos conflictivas y se llegó a considerar que el mundo había dejado de estar amenazado por la contraposición de las potencias hegemónicas.

La variedad de enfoques y respuestas ante el cambio se multiplicó dando como resultado la proliferación de puntos de vista sobre el devenir de Estados Unidos como única potencia mundial, o bien, sobre la intención de los países desarrollados para convertirse en actores internacionales activos y participes de un proceso de toma de decisiones internacional más democrático.

No obstante, después de veinte años de este suceso parece que el panorama está un poco más claro y que contamos con algunos elementos más que nos sirven para dimensionar la trascendencia de este cambio. Evidentemente, este es un tema amplio y apasionante que, seguramente nos llevaría mucho tiempo y espacio apenas esbozarlo en esta investigación. Por eso, hemos querido enfocar nuestra atención sólo a la caracterización del medio internacional y sus repercusiones para la seguridad, tema de nuestro interés.

El escenario internacional de la segunda década del siglo XXI se caracteriza por la consolidación de un sistema de relaciones internacionales en donde los Estados, las organizaciones internacionales y los grupos de presión, es decir, los actores tradicionales de las relaciones internacionales, conviven con un número creciente de actores no estatales que desempeñan acciones legales e ilegales en escenarios desterritorializados que escapan al control formal de gobiernos locales e instancias internacionales.

Presenciamos la existencia de un medio internacional plagado de intereses, objetivos y metas de tan variada naturaleza que lo convierte en un medio altamente complejo y de difícil comprensión. La profusión de relaciones de todo tipo entre agentes privados y públicos nos obliga a asirnos de los modelos explicativos que nos permitan sintetizar la información a fin de comprender la evolución de la seguridad internacional actual.

Por ello es que partimos de la premisa de que existen varias formas de abordar el orden internacional y que, cada una de ellas, puede resultar eficaz para aprehender una parte de la realidad internacional. Por eso, hemos decidido apartarnos de la visión neorrealista⁸³ actualmente dominante en los estudios sobre el orden internacional contemporáneo debido a que ello nos permitirá hacer una distinción entre la versión actual de la seguridad internacional de nuestros días y la seguridad humanizada que se plantea desde otras perspectivas del análisis internacional.

La visión dominante del orden internacional señala que lo que tenemos en la actualidad es un orden internacional que tiene características híbridas de un sistema unipolar y otro multipolar, al que algunos autores llaman “unimultipolar”. En el centro de esta afirmación se encuentran las aportaciones de algunos autores como S. Huntington, K. Waltz, J.J. Mearsheimer y Z.

⁸³ Aunque no existe una única teoría realista o neorrealista de las relaciones internacionales, y no es posible distinguir una imagen prototípica del orden internacional, sí existen algunas imágenes o mapas aproximados de las relaciones internacionales que han ganado fuerza y presencia en el análisis internacional. De forma sintética podemos mencionar la imagen goeconómica, la multipolar y la unipolar. Véase, Michel Mastanduno, “A realist view: Three images of the coming international order.”, en Hall.J.A, y Paul, T.V. (eds), *International order and the future of world politics*, Cambridge University Press. Cambridge. 1999.

Brzezinski, y en cierta medida R. Nye, que entre otras cosas, señalan la prevalencia de un sistema internacional anárquico en el que comparten el poder internacional Estados Unidos que cuenta con una incomparable fortaleza militar y otros Estados que, aunque con capacidades militares menos desarrolladas, participan en la escena económica, política y cultural con gran influencia.⁸⁴

Especialmente a partir de los atentados terroristas contra Estados Unidos del 11 de septiembre del 2001, la tendencia analítica que aboga por la hegemonía estadounidense ha reforzado la idea de que el despliegue de la fuerza militar de esta potencia es una condición necesaria para establecer un sistema internacional equilibrado, estable y seguro. La institucionalización de esta hegemonía propicia el manejo legal de los esfuerzos del gobierno de Washington por preservar la paz y la seguridad internacionales y fortalece las principales instancias internacionales como la ONU y la OTAN.⁸⁵

Bajo esta perspectiva la seguridad internacional es estatocéntrica e inseparable de su carácter militar y, en la coyuntura, asimila las nuevas condiciones históricas y la evolución de otros actores antes menos relevantes. Asimismo, se refuerza la idea de que es importante observar los fenómenos del terrorismo, el tráfico ilegal de armas, personas, mercancías y drogas o el cambio climático como amenazas a la seguridad de los Estados.

⁸⁴ En los últimos diez años ha crecido la influencia de los trabajos de autores realistas y neorealistas sobre la definición del sistema internacional. Especialmente la escuela estadounidense impulsa la idea de que al final de la guerra fría Estados Unidos se ha erigido como líder indiscutible en materia militar, pero que debe convivir con otros actores que a través de distintas estrategias comparten el poder internacional con un sólo hegemón. Véase, Samuel Huntington, *El choque de civilizaciones: la reconfiguración del orden internacional*, Paidós, Barcelona, 1997; Kenneth Waltz, "The emerging structure of international politics" en Michele E. Brown M.E., Lynn-Jones, S.M. y Miller, S.E. (eds), *The perils of anarchy. Contemporary realism and international security*, MIT, Cambridge, 1995.; J.J. Mearsheimer, "Back to the future. Instability in Europe after Cold War, Zbigniew Brzezinski, *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Paidós, Barcelona. 1998.

⁸⁵ Al respecto existe una amplia literatura. Véase, Samuel Huntington, "The lonely power" en *Foreign Affairs*, Mar/April. Vol.78. 1999; Joseph Nye, *Soft Power: The means of success in world politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004. Thomas Donnelly, "Preserving american's supremacy, en American Enterprise Institute, *National Security Outlook*, on line 1 de mayo de 2003. Robert Jervis, "The remaking of an unipolar world", en *The Washington Quarterly*, vol.29, num.3, verano de 2006. Robert Gilpin, *La economía de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, GEL. 1990, entre otros.

Esta interpretación del orden internacional ha cobrado mayor fuerza con el desarrollo de la política exterior desplegada por Estados Unidos durante la mayor parte de la primera década del siglo. Entre 2001 y 2008, bajo la presidencia de George W. Bush, se establecieron algunas de las pautas que reforzaron el planteamiento del orden internacional híbrido.

A partir de la publicación del documento “Estrategia de Seguridad Nacional” en el año 2002⁸⁶ se hace patente la intención del gobierno estadounidense por remarcar la relación existente entre las prioridades de su seguridad nacional y las de la seguridad internacional. A través de este documento Estados Unidos no sólo se autodefinió como un líder internacional sino que además hizo de sus necesidades de seguridad un asunto global.

Es evidente que la administración Bush no hizo más que confirmar la voluntad estadounidense para crear un ambiente internacional acorde con sus intereses y ratificó el carácter extraterritorial de sus objetivos y metas nacionales. No obstante, el cambio radical de su política exterior se encuentra en la manera en que se propone crear un ambiente internacional para alcanzar sus fines. Es decir, mientras que en el pasado Estados Unidos se convirtió en el principal promotor de las normas que debían guiar la convivencia internacional, en los albores del nuevo siglo promueve una serie de principios que atentan contra el orden internacional liberal promovido a través de la organización y el derecho internacionales.

En su muy particular interpretación sobre el papel que debía jugar como gran potencia mundial, el gobierno de Washington asumió que la era bipolar había llegado a su fin tras el triunfo del liberalismo sobre cualquier totalitarismo. La seguridad de Estados Unidos y la estabilidad global dependerían de la expansión de las libertades económicas y políticas, la distribución unipolar del poder y su incidencia en la estructura internacional, de la lucha contra la proliferación y el terrorismo, y muy importantemente, en la adopción y uso del

⁸⁶ <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf>

concepto de “guerra preventiva” y la atención unilateral de los problemas de seguridad.

Durante el primer periodo de gobierno de G.W. Bush la tendencia hacia el unilateralidad se hizo evidente con acciones como la invasión a Afganistán, aduciendo la legítima defensa, el abandono del Tratado sobre Misiles Antibalísticos (1972), las negociaciones de un Protocolo Adicional a la Convención sobre Armas Biológicas y Tóxicas, el rechazo a la Corte Penal Internacional y el Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático.

No obstante, la clave para entender la naturaleza híbrida del sistema internacional se encuentra en la decisión del gobierno de Washington por llevar a los foros internacionales los temas de su interés. La discusión y resolución sobre las acciones internacionales contra los gobiernos de Irán y Corea del Norte sirve para que algunos analistas afirmen que hay una evidente voluntad de Estados Unidos por construir una legitimidad internacional que sostenga su hegemonía por eso debe consentir el compartir la responsabilidad internacional con sus competidores internacionales.⁸⁷

Desde una perspectiva teórica la propuesta de un orden internacional híbrido ha recibido una cascada de críticas, algunas de las cuales centran su atención en los factores económicos, políticos y coyunturales, hasta los que abandonan la idea de la existencia de un solo orden internacional.⁸⁸

Sin embargo, es importante señalar que bajo la óptica realista del orden internacional la seguridad del mundo descansa sobre los viejos pilares de la política del poder y el militarismo y, que si bien es cierto que puede haber

⁸⁷ Este argumento es fundamental para las teorías de la estabilidad hegemónica que han sido desarrolladas durante los últimos años. Véase, Robert Kagan, *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial*, Taurus, Madrid, 2004.; Robert Gilpin, *La economía de las relaciones internacionales*, GEL, Buenos Aires, 1990.; José Antonio Sanahuja, “¿Un mundo unipolar, multipolar, o apolar? La naturaleza y la distribución del poder en la sociedad internacional contemporánea”, en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria-Gasteiz 2000*. Bilbao, Universidad del País Vasco, 2007, pp.297-384

⁸⁸ Véase, Esther Barbé Izuel, “Orden internacional: ¿uno o varios? Neoimperialismo, caos y posmodernidad”, en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria-Gasteiz 2004*. Bilbao, Universidad del País Vasco, 2005, pp.155-190

distintas apreciaciones sobre el mismo, es innegable que en su tarea por fortalecerse en su hegemonía militar Estados Unidos ha encabezado una fuerte ola de crecimiento del militarismo a nivel mundial.

De acuerdo con Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) en el año 2008 el gasto militar mundial incremento en 45% su tamaño con respecto al del año 2000. De un total de 1464 mil millones de dólares, el 41% pertenece al gasto del gobierno de Estados Unidos y cada año tiende a aumentar.⁸⁹ Además de que para el año 2007 su presencia en los cinco continentes descansaba sobre 735 bases militares y 250 convenios de cooperación militar, y a partir del 2010 ha echado a andar la construcción de un escudo antiohetes tendiente a proteger a los miembros de la OTAN de posibles ataques de los Estados que poseen armamento no convencional de manera no declarada.

En este punto dos son las conclusiones que nos interesa resaltar. La primera es que es indudable la persistencia de la actitud hegemónica que Estados Unidos mantuvo a lo largo de la era bipolar y su consabido esquema de seguridad militar. Y segundo, la lectura del orden internacional como un sistema de características híbridas entre un orden unipolar y multipolar, sirve para resaltar la lógica militarista presente en la escena internacional y el papel que en ella juegan tanto los aliados como los no aliados del gobierno de Washington en un escenario de equilibrios del poder internacional.

Hecha esta aclaración, nos proponemos situar a la seguridad internacional contemporánea en un orden internacional en constante evolución, pues si bien es cierto que el orden vigente desde la Segunda Guerra Mundial prosperó hacia una forma hegemónica, multilateral, altamente consensuada e institucionalizada, al desaparecer el principio de división bipolar que regía el sistema de relaciones internacionales éste se ha vuelto disfuncional y peligroso en términos de seguridad.

⁸⁹ www.sipri.org/2009/files/SIPRIBO9summaryES.pdf

En el orden internacional bipolar, la seguridad internacional se codificó como normas e instituciones que funcionan como guía de la conducta de los Estados. Bajo el principio de la soberanía estatal la seguridad nace y se reproduce desde el Estado y para el Estado. Y ésta, es la condición necesaria para que prevalezca el orden internacional anterior en un contexto cambiante.

La disfunción del orden internacional radica justamente en que el funcionamiento de un orden interestatal no atiende las necesidades de aquellos actores no estatales con una actividad creciente en el plano internacional. Como resultado, el Estado ha perdido su capacidad para mediar entre los ciudadanos, el sistema y otros agentes. Los principios que sostienen al orden común multilateral se debilitan al ser traspasados a una sociedad plural y global.

Por otra parte, algunas de las instituciones, prácticas y procedimientos que en el pasado atendían con cierta eficacia las necesidades de la sociedad internacional ahora resultan inadecuadas ante los procesos de globalización en curso, los conflictos locales y regionales, la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo transnacional y las redes del crimen organizado.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que la aparente democratización de las relaciones internacionales ha derivado en una evidente pérdida de capacidad de decisión de algunos Estados sobre asuntos fundamentales para su existencia y desarrollo. Es decir, aunque en teoría los gobiernos son responsables de velar por la seguridad y bienestar de los ciudadanos, en realidad algunas de las decisiones esenciales en temas fundamentales como la economía, las finanzas y el comercio, dependen de agentes que tiene poca o ningún lazo de legitimidad democrática con ellos.

En suma, acudimos a la transición desde un orden internacional interestatal hacia uno en formación en el que aún no se han definido claramente nuevos esquemas de entendimiento en diversos temas, y especialmente en el tema de la seguridad internacional. En esta transición es deseable que la adaptación a

la evolución y ampliación de la sociedad internacional incluya los objetivos de la vida social de la humanidad en su conjunto y la dimensión humana de la seguridad.

El esquema de paz militarizada que se construyó en el siglo XX para sostener la seguridad de las potencias hegemónicas y sus aliados no guarda una relación efectiva con la realidad internacional actual y las necesidades específicas de seguridad. Como veremos más adelante, el discurso de la seguridad internacional del mundo globalizado, sintetiza las características de una seguridad acorde con un modelo económico hegemónico que pretende ordenar las relaciones que se realizan en el medio internacional.

No obstante, la economización de las relaciones de seguridad mundial abre viejas y nuevas vías de conflicto. Por sí misma, la economía no puede responder a todas las necesidades de protección de los actores internacionales. De hecho, la imposición de una seguridad internacional dirigida a la estabilización del modelo económico vigente ha resultado en la prolongación de prácticas propias de la lucha por el poder político y el despliegue de estrategias paliativas al conflicto.

3.1.1.Sociedad Internacional y seguridad mundial

3.1.1.1. El Estado

Como ya se ha mencionado, tradicionalmente en el campo de la seguridad como en el de las relaciones internacionales, el Estado es un actor privilegiado en razón del reconocimiento que le otorga el Derecho Internacional. El Estado posee las competencias que le otorga la ley para decidir en nombre de su pueblo y posicionarse en el medio internacional. Por lo tanto, ocupa el lugar central como miembro de la sociedad internacional al colocarse como la forma más acabada de la representatividad nacional.

El Estado a través de sus instituciones busca hacer realidad los objetivos internos y externos de la nación a la que representa, sus funciones están reguladas por una ley interna que determina las características de su

comportamiento y los mecanismos de actuación. En el plano internacional éste asume compromisos para interrelacionarse y garantizar su seguridad.

Históricamente, la figura del Estado se ha convertido en el pivote de las relaciones políticas nacionales e internacionales y, casi nadie pone en duda su importancia para la evolución social, política y económica de la humanidad. Aun cuando la lógica neoliberal y la globalización económica dominantes en estos días, señalan la pertinencia de retirar al Estado del centro de la dinámica económica, esta figura hoy es fundamental para responder a los desafíos que nos impone la realidad y avanzar en la consecución de un nuevo orden internacional contemporáneo.

En la discusión académica sobre la necesidad de establecer nuevas normas consensuadas (u orden internacional) para la actuación de los miembros de la sociedad internacional indudablemente el punto de partida es el Estado. Esto obedece a que la construcción de la mayor parte de las ideas alrededor de las relaciones internacionales de los últimos siglos se ha fundamentado en él, pero además, porque en la actualidad ante la necesidad por dar explicación a los fenómenos que se desarrollan en el plano internacional el actor que cuenta con mayor legitimidad es el Estado.

De manera similar todas las líneas analíticas que existen en torno a la seguridad internacional consideran al Estado como un factor a considerar en la construcción de la seguridad internacional y los instrumentos para alcanzarla. Desde los planteamientos más tradicionales del realismo político hasta las propuestas sociológicas más novedosas consideran que la actuación estatal en mayor o menor medida cumple una función en el proceso de construcción de la seguridad, o bien, se le ubica como un actor importante en un escenario plagado de interacciones sistémicas.

Más aún, incluso para aquellos que rechazan la visión globalizada del orden internacional cuyo basamento es la economía y las tecnologías, ha surgido una tendencia analítica sobre el orden internacional sistémico, que señala que en el escenario de la globalización coexisten distintos órdenes definidos por sus

características políticas y de seguridad. En ella, domina la visión de un mundo diferenciado por el centro y la periferia, o bien, por la existencia de zonas de paz y zonas de confusión. El centro se caracteriza por Estados industrializados con democracias liberales consolidadas con un alto grado de institucionalización de sus relaciones políticas, económicas y sociales, mientras que la periferia se encuentran Estados semi o no industrializados con bajos niveles de institucionalización interna y externa.

En términos de seguridad ello tiene implicaciones importantes. Por principio de cuentas aquellas zonas centro, en donde quiera que se encuentren, conforman complejos regionales con altos niveles de seguridad, mientras que en oposición, las zonas periféricas se han convertido en verdaderos focos de inestabilidad, pobreza e inseguridad.⁹⁰

Derivada de estas apreciaciones, surge la posibilidad de crear una tipología de la clase de Estado que funciona actualmente en el medio internacional. Esta tipología que fuera desarrollada por Robert Cooper⁹¹ en los noventas ha sido ampliamente acogida por diferentes autores que consideran que a partir del establecimiento de un tipo ideal de Estado es posible sentar las bases para edificar un análisis amplio del Estado y su desempeño en la realidad internacional.

El Estado es clasificado como: moderno, premoderno y posmoderno. En el primer caso se trata de la concepción convencional del Estado cuya categoría central es la soberanía. Esta entidad también clasificada como Estado “westfaliano”, en alusión a la forma estatal participante en la “Paz de Westfalia” de 1648, describe al Estado territorialmente soberano. El control del territorio es fundamental para la existencia estatal y la soberanía representa el principal principio sobre el que se sostiene la legitimidad del estado y su gobierno. En términos de seguridad su importancia radica en el uso que hace del monopolio legal de la violencia dentro y fuera de sus fronteras.

⁹⁰ Véase, Esther Barbé, Op cit. 2004.

⁹¹ Véase, Robert Cooper, “Is there a new world order”, en S Sato y T. Tylor, *Prospects for global order*, Londres, Royal Institute of International Affairs, 1993.

El Estado moderno se encuentra en distintos puntos geográficos del mundo y puede corresponder tanto a sistemas democráticos con economías capitalistas, como a aquellos sistemas autoritarios y con economías centralmente planificadas y con niveles diferentes de industrialización.

En el primer caso se encuentran Estados como Estados Unidos, Alemania o Japón, mientras que en el segundo se han ubicado a otros como Cuba, China e Irán, y finalmente Brasil e India son incluidos porque a pesar de sus economías emergentes, cumplen con el elemento clave de la soberanía territorial y la conservación de un aparato de gobierno capaz de conservar el monopolio de la violencia.

En esta tipología se considera que en el orden internacional moderno el Estado es respetuoso de la norma internacional y, aunque existen dinámicas asociadas al equilibrio del poder, la cooperación forma parte de la seguridad de los Estados. Fundamentalmente, la seguridad internacional de estos Estados descansa en el entendimiento internacional y el uso de los mecanismos para preservar la seguridad estatal e internacional.

En oposición a este tipo de Estado se encuentra el Estado “premoderno”, se trata de un Estado con serios problemas de soberanía. Normalmente no cuenta con una estructura consolidada de gobierno y su economía tiene niveles muy bajos de industrialización. Le caracteriza la presencia de diferentes grupos internos en constante lucha por el poder y la pérdida total del monopolio de la violencia que distingue al Estado moderno.

Estos estados no pueden mantener acuerdos a nivel internacional pues carecen de la estructura gubernamental que garantice el cumplimiento de cualquier compromiso. En suma, carecen de las estructuras políticas básicas y de la soberanía territorial fundamental para el Estado moderno. En esta clasificación, el Estado premoderno se convierte en la antítesis del orden y la seguridad internacional.

África es el escenario donde encontramos con más frecuencia al Estado premoderno, así como en algunas regiones de Asia Central. Con frecuencia son Estados que adolecen de serios problemas derivados de sus procesos de descolonización y de la dependencia económica que mantienen con el exterior.

Finalmente, la tipología Estado posmoderno nos habla del Estado que va más allá del Estado westfaliano, pues aunque cuenta con la soberanía territorial y un efectivo monopolio del uso legal de la violencia, permite la injerencia externa en sus asuntos domésticos. La seguridad de este tipo de Estado no tiene un carácter exclusivamente militar, la seguridad está íntimamente relacionada con la transparencia, la verificación de acuerdos y la construcción de confianzas mutuas.

Estos Estados cuentan con democracias altamente avanzadas y con economías desarrolladas. Se encuentran ubicados en Europa, básicamente en la Unión Europea. Su papel como creadores de un orden internacional propio hace que se originen nuevas interrelaciones en donde la violencia interestatal está descartada y la concepción clásica de la soberanía da paso a otra que abandona la escena estatal y se convierte en una soberanía compartida por un conjunto de Estados.

En general, esta tipología ha influenciado un gran número de investigaciones sobre la seguridad internacional. Algunas de las cuales han ganado mucho peso en la escena académica y política de los últimos años. Sin embargo, su contundencia, más allá de evidenciar una utilidad analítica, deja ver la trascendencia que guarda la figura del Estado en el debate intelectual y real de las relaciones internacionales en general y, de la seguridad internacional en particular.

Es decir, a pesar de que durante los años noventa hubo una profusión de trabajos que influenciados por la lógica de la globalización económica hablaban de la pérdida de la centralidad del Estado y la avanzada de los conjuntos regionales en las relaciones internacionales y de seguridad, hoy constatamos

que desde distintas perspectivas la actividad estatal ejerce un papel destacado en la dinámica nacional e internacional de nuestro mundo contemporáneo.

Incluso en la lógica globalizadora, el Estado juega un papel determinante en la aplicación de programas de atención a los conflictos a partir de esquemas no presenciales. Como veremos más adelante, organizaciones no gubernamentales, agencias para el desarrollo, compañías de seguridad militar y policial, actores no estatales, etc, funcionan sobre la base estatal. Y al igual que como funciona la economía neoliberal, la seguridad obedece a ciertos principios fundados en el Estado.

3.1.1.2.El Estado disfuncional

3.1.1.2.1. Los Estados fracasados (*failed states*)

En los estudios sobre la seguridad internacional el término “Estado fracasado” es de reciente utilización, su origen se encuentra en un discurso que ofreciera el Ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido, Jack Straw, frente a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en septiembre del 2002. En aquel discurso, Straw señalaba que la seguridad enfrentaba tres grandes desafíos: los Estados fracasados, las armas de destrucción masiva y el terrorismo.

A partir de entonces, este término ha ganado una amplia popularidad. Especialmente en la literatura anglófona neoliberal y globalizadora, en la que se ha identificado al Estado fracasado como un verdadero peligro para la seguridad internacional. Durante la primera década del siglo XXI se ha colocado a este tipo de Estado en la línea de la construcción de la seguridad contemporánea y se ha sumado al discurso sobre las acciones preventivas en materia de seguridad y la reconstrucción del Estado neoliberal tras el conflicto.⁹²

Desde otra óptica, el carácter antisistémico de este tipo de Estado también lo ha colocado en el centro de la discusión sobre los efectos negativos que han

⁹² Véase, Francis Fukuyama, *State building. Governance and world order in the twenty-first century*, Profile Books, Londres, 1999.

provocado los procesos de descolonización de los territorios bajo control colonial europeo y el impacto que provocan las políticas de ajuste estructural promovidas por los organismos internacionales en los países con bajos niveles de desarrollo económico y democrático.

Por la severidad de sus problemas, sobresalen los regímenes que bajo el esquema de hegemonía bipolar permanecieron bajo el manto protector de alguna de las dos potencias, y que permitió que se instauraran gobiernos corruptos y autoritarios. Este caso queda ampliamente ejemplificado con el régimen de Mobutu en Zaire.

En el Estado fracasado las instituciones no están consolidadas y existe una ausencia o gran debilidad de gobierno y ordenamientos que permitan su funcionamiento. El ejército y la policía no tienen el control del uso legal de la violencia que distingue al Estado convencional. Las necesidades de protección y seguridad simplemente no pueden ser cubiertas por ninguna autoridad y, ello permite que diversos grupos ejerzan la violencia sin ninguna limitación.

Al respecto señala R. Rotberg: “el Estado-Nación existe para dotar bienes políticos —seguridad, educación, servicios de salud, oportunidades económicas, vigilancia ambiental, un orden legal y la administración de un sistema judicial y requerimientos fundamentales de infraestructura como caminos y facilidades de comunicación— a sus ciudadanos. En los estados fallidos estas obligaciones están rotas.”⁹³

Aunque no hay una clasificación estricta de los Estados fracasados (también llamados fallidos o desestructurados), si existe una clasificación internacional que mide el grado de “debilidad” de aquellos Estados que presentan síntomas inequívocos de disfuncionalidad. Para ello el Fondo para la Paz, un centro de estudios (*think tank*) estadounidense sobre riesgo social, pobreza y otros temas relacionados con la “seguridad sostenible”, han establecido doce parámetros que sirven para analizar un total de 177 países a nivel mundial.

⁹³ Robert Rotberg, “The new nature of Nation State Failure”, en *The Washington Quarterly*, Summer, 2002, p. 3

Este fondo considera doce indicadores de vulnerabilidad estatal que cubren lo social, económico y político militar. A partir del 2005 ha publicado anualmente un índice de países débiles o en proceso de debilitamiento. Sobresalen por su severo estado de descomposición: Somalia, Chad y Afganistán.⁹⁴

Este tipo de Estado, no debe confundirse con un Estado bajo guerra civil o con conflictos internos, al respecto el derecho establece normas internacionales que los regulan. En un conflicto armado no internacional existen fuerzas internas que se disputan el poder del Estado con el ejército. No obstante, en el Estado fracasado el estado es incapaz de articular defensa alguna.

A partir de la Cumbre Mundial de 2005, se ha establecido que los Estados son responsables de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, es por ello que en un sentido más genérico los Estados fracasados son tanto aquellos donde la organización política ha desaparecido, como los Estados donde un poder tiránico somete a la población a violaciones masivas de los derechos humanos más fundamentales.

En materia de seguridad internacional los Estados fracasados no habían ocupado un lugar destacado hasta después de los atentados terroristas contra Estados Unidos del 11 de septiembre del 2001. A partir de entonces es común encontrarnos con afirmaciones como las de la administración presidencial de George W. Bush que, no dudo en señalar a Estados débiles como Afganistán como un serio peligro para su seguridad. Asimismo, la propia Unión Europea ha adoptado en su estrategia de seguridad una postura de rechazo hacia los Estados desestructurados. No obstante, es importante distinguir entre el discurso europeo sobre la “prevención del conflicto” y la clasificación de “estados canallas” utilizada por el gobierno de Bush.

La existencia de este tipo de Estados, sin lugar a dudas, trastoca las convenciones sobre seguridad existentes. El fracaso de un Estado amenaza

⁹⁴ Véase, www.foundforpeace.org

las relaciones pacíficas de los Estados en el momento en que existe una disfunción importante del Estado y no hay posibilidad de establecer contacto con los grupos que se disputan el control territorial y político, en donde frecuentemente existen grandes desplazamientos humanos entre fronteras.

No obstante, también es posible observar que los mecanismos institucionales existentes de la seguridad internacional son insuficientes para hacer frente a este tipo de amenazas. Principalmente, porque aun cuando hace tiempo que acabó la era bipolar, a instancias de los Estados más poderosos se continúa utilizando a la organización internacional para atender aquellos Estados fracasados o en vías de fracaso (debilitamiento) que afectan sus intereses particulares. Baste recordar la intervención de la OTAN en Kosovo (1999) o más recientemente en Libia (2011), mientras que la comunidad internacional se ha negado a intervenir en casos graves de violación de derechos humanos y debilitamiento estatal general en África y Medio Oriente por razones estratégicas.

La intervención de la Organización de las Naciones Unidas en la solución de los conflictos derivados de los estados fracasados ha evolucionado tímidamente a través de sus Misiones de Paz, que han adquirido un carácter multifuncional como “constructoras de la paz”, además de iniciativas como la creación en el año 2005 de la Comisión de Consolidación de la Paz que, en su conjunto intentan atender desde una perspectiva tradicional eventos derivados de situaciones no tradicionales.

En consecuencia, mientras que la reacción internacional ante los Estados fracasados se construye de acuerdo a las condiciones políticas coyunturales, es evidente que es necesario considerar nuevas fórmulas de atención internacional a las emergencias humanas que surgen en el contexto contemporáneo. Pues si bien es cierto que en el mundo se ha operado un importante cambio histórico con el fin de la bipolaridad, también es cierto que la clave de la subsistencia humana todavía se encuentra profundamente ligada a la figura del Estado y, si la seguridad internacional se construye desde el

Estado es importante considerar a los habitantes de estos Estados como parte de la construcción de una nueva seguridad internacional para el siglo XXI.

3.1.1.2.2. Los Estados canallas (*rogue states*)

La definición del Estado canalla corresponde al ámbito de la política y no al desarrollo analítico o intelectual que corresponde a una categoría científica. Este tipo de estado surge del discurso de los pensadores conservadores estadounidenses que buscan dar fondo y sentido a las pretensiones hegemónicas del gobierno de George W. Bush, especialmente durante su primer periodo presidencial (2000-2004).

Fue Madelaine Albright, Secretaria de Estado durante la presidencia de Bill Clinton, quien se refirió a este tipo de Estado de la siguiente manera: “Los estados canallas (*rogue states*) son aquellos que no sólo no quieren ser parte del primer grupo de estados (esos que entienden que es importante tener algún tipo de reglas del juego dentro del sistema internacional), sino que deliberadamente están haciendo cualquier cosa para socavarlo.”⁹⁵

En los años noventa y a instancias del gobierno de Washington la etiqueta “Estado Canalla” sirvió para enumerar a aquellos Estados que, bajo la óptica de los intereses estratégicos estadounidenses eran reacios a seguir las pautas de comportamiento democrático, liberal y de economía de mercado que enarbolaba Occidente al terminar la era bipolar. La lista incluía a Corea del Norte, Cuba, Irán, Irak, Afganistán, Libia, Siria y Sudán. Sin embargo, meses antes del término de la administración Clinton se anunció el abandono de esta expresión que sería sustituida por la de *States of concern*.

No obstante, fue durante la presidencia de George W. Bush que esta designación tomó gran fuerza y relevancia, pues una vez ocurridos los ataques terroristas de septiembre de 2001, el gobierno buscó clasificar y calificar a sus

⁹⁵ Citado por Juan Ramón Álvarez Cobelas, “La etiqueta como estigmatización: The failed state a rogue state, en Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Madrid, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. No.14. 2007. p 4

enemigos como parte de su estrategia militar y como justificante de una política exterior altamente agresiva.

En enero de 2002, Bush se referiría a los “Estados canallas” bajo una nueva designación: Eje del Mal. Con ello deja claro que la política exterior estadounidense no sólo no ha cambiado la manera de percibir a sus oponentes, sino que en su tarea por resaltar la contundencia de sus argumentos se sirve de expresiones metafóricas para crear un ambiente casi teatral donde el centro lo ocupa la lucha contra los Estados que, desde su perspectiva apoyan y fomentan el terrorismo.

En el fondo de este discurso se levantaba una realidad político-militar tremenda en la que Estados Unidos se dirigiría al mundo bajo las premisas de su interés nacional. Los objetivos de su seguridad nacional, como ya se ha mencionado arriba, adquirieron un carácter global y con ello, queda claro que cualquier retórica discursiva estaría dirigida a justificar y sostener su proceder en la esfera internacional.

Como era de esperarse, ambas expresiones recibieron severas críticas y en poco tiempo se construyeron amplios argumentos que develaron la intención hegemónica del gobierno de Washington por desplegar una política exterior destinada a cumplir con sus objetivos estratégico-militares por encima de la aplicación de esquemas de cooperación y desactivación del conflicto.⁹⁶

Actualmente poco son los autores que recurren a estas expresiones. Resulta evidente que la utilización de clasificaciones políticas tiene una viabilidad efímera que las lleva a caer en desuso tempranamente. En el plano de la seguridad internacional, los estados canallas no parecen haber dejado huella alguna, por el contrario, los estudiosos del Estado señalan con cierta contundencia la necesidad de evitar clasificaciones como ésta que finalmente no conducen más que a lógicas discursivas carentes de un asidero en la realidad.

⁹⁶ Una de las críticas más severas a los “rogue states” se puede encontrar en: Noam Chomsky, *Rogue States: The rule of force in world affairs*, Pluto Press, Londres, 2000.

3.1.2. Los actores no estatales

En la sociedad internacional también existen otros actores que guardan una jerarquía menor a la del Estado: los actores no estatales. En su conjunto, estos actores y el Estado son los artífices de la dinámica internacional, y desde una perspectiva clásica, de sus acciones depende la estabilidad y la armonía de las relaciones internacionales. Sin embargo, en la actualidad algunos de los miembros no estatales de la sociedad internacional han adquirido una relevancia creciente en el campo de la seguridad internacional.

El fin de la bipolaridad ha servido para que en el escenario de las relaciones de seguridad estrictamente estatales se vea modificado con la intervención de actores que, aunque ya se sabía de su existencia, nunca fueron considerados como parte de la dinámica de la seguridad internacional. Evidentemente, no se trata de los actores tradicionales de las relaciones internacionales (empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, comunidades religiosas, etc), sino de aquellas entidades que a través del uso de “nuevas amenazas” desarrollan una actividad dirigida única y exclusivamente al cumplimiento de sus objetivos.

Aunque no existe una clasificación estricta de estos actores no estatales el Derecho Internacional nos brinda una herramienta útil para hacer ciertas distinciones. Por ejemplo, los actores no estatales clásicos son destinatarios de ciertas normas convencionales y están vinculados por ciertas obligaciones del Derecho Internacional general, mientras que en el caso de los segundos escapan a cualquier norma del Derecho a menos que el Estado asuma algún compromiso internacional para obstaculizar sus actividades y financiación a través de su jurisdicción nacional.

Se trata pues de entidades que “atentan contra la seguridad internacional utilizando nuevas amenazas, ya sean de corte terrorista, separatista o de otro tipo, o a través de redes de delincuencia organizada. Bajo esta segunda categoría cabe incluir también a los cárteles de la droga, a los señores armados del narcotráfico en zonas urbanas de Brasil y México, a las redes internacionales de tráfico de personas en el centro y sudeste de Asia, a las

nuevas organizaciones de la mafia en Rusia, a <<los vigilantes de la comunidad>> en el sur de África, Guatemala e Indonesia, y más llamativo tal vez, al sorprendente número de milicias de ciudadanos dispuestos a asumir funciones policiales en países políticamente inestables, que van desde México hasta Pakistán, pasando por Irak.”⁹⁷

La relación que mantiene el Estado con éstos otros actores internacionales la mayor parte de las veces se plantea desde el conflicto, pues ante el proceso de globalización surgen dudas acerca de su capacidad para garantizar la seguridad de los ciudadanos, especialmente cuando la realidad pone en tela de juicio el monopolio legítimo de la violencia. No obstante cabe hacer una distinción importante, si bien es cierto que hay una confrontación entre la organización formal del Estado, es decir, el gobierno y los actores no estatales, en la mayor parte de los casos nos encontramos con disputas por el control del poder político y no en contra de la figura del Estado.

Por ejemplo, la agrupación nacionalista de origen vasco ETA en España nunca ha apelado por la destrucción del Estado español, sino por la independencia del País Vasco. Asimismo, el Partido de Trabajadores de Kurdistán (PKK) no propone la desaparición de Turquía, sino la creación de un Kurdistán autónomo.

Probablemente la diferencia más importante que distingue a estos actores no estatales internacionales es la forma en que actúan y se organizan. Es así que, frecuentemente nos encontramos con grupos organizados a través de redes, que no suelen constituirse bajo un único órgano de control, ni una localización fácilmente identificable.

Tanto los grupos terroristas como los traficantes de drogas, armas, personas, etc, cuentan con grandes redes de comunicación, suministro de bienes y protección que se extienden a través de países y continentes. El uso que hacen

⁹⁷ Eugenia López-Jacoiste, “El Derecho internacional y los actores no estatales en materia de seguridad: algunos planteamientos estructurales”, en Javier Jordan, Pilar Pozo y Josep Baqués (eds), *La seguridad más allá del estado. Actores no estatales y seguridad internacional*, Plaza y Valdés, Madrid, 2011. p 232

de la violencia suele ser específico en cada uno de los casos, así tenemos grupos terroristas que cuentan con células que crecen y se amparan bajo el manto de una discreción absoluta, aunque sus acciones son terriblemente violentas, o bien, nos encontramos con grupos de narcotraficantes que ejercen la violencia abierta y permanente para hacerse del control territorial de grandes zonas estatales, como en el caso de los cárteles de narco en México.

La característica central de este tipo de actor internacional es su transnacionalidad y, al igual que los actores económicos, los distingue el alcance de sus prácticas y no la formación de sus representaciones ni los motivos que guían sus acciones.

En términos generales este tipo de actor internacional representa para la seguridad internacional un nuevo desafío, pues como se puede observar su variedad y forma en que operan hacen muy difícil su seguimiento y control, pero fundamentalmente porque rompen la lógica estatocéntrica de la seguridad militar al comportar acciones transnacionales de carácter oscuro que, más que definir patrones de comportamiento, cambian y evolucionan permanentemente. Luego entonces, el proceso de actuación interestatal resulta poco eficaz y, hasta este momento, mínimo en sus éxitos.

3.2. Economía y seguridad

Después del fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se dio a la tarea de levantar todo un sistema económico-financiero que le permitió alcanzar sus objetivos nacionales aprovechando la situación de posguerra. Su liderazgo se afianza una vez que delimita su política de seguridad nacional e internacional y ubica sus intereses estratégicos, los cuales se distinguen por su alto contenido económico-militar.⁹⁸

La relación que se establece entre esta potencia y sus aliados es de subordinación. Primeramente, porque Estados Unidos cuenta con el potencial

⁹⁸ “En la concepción tradicional realista, la dimensión económica es crucial entre otras razones porque ésta aparece como uno de los criterios clave que definen a los grandes poderes. Los recursos económicos son una de las formas por las que el poder del estado puede ser definido.” Michael Sheehan, *Internacional security. An analytical survey*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2005. p. 65

económico que requieren las economías nacionales para crecer y, segundo, porque en la lógica capitalista expansiva e inclusiva, éstos tienden a caer en una clasificación determinada por su capacidad para responder a las demandas del mercado. Incluso los Estados pobres y subdesarrollados adquieren un valor adicional al contar con las materias primas necesarias para la industria de los países desarrollados.

Con el tiempo, las garantías a la seguridad estadounidense descansaron en el buen funcionamiento del aparato capitalista que requería de un buen acceso a los recursos naturales, las finanzas y los mercados para mantener niveles aceptables de bienestar y aumentar el poder económico y político-militar del Estado. La diversificación de sus relaciones económicas y las alianzas militares le ayudan a impulsar un proyecto estratégico que le permite convertirse en el líder de un bloque que enarbola los principios de la democracia y el desarrollo capitalista.

No obstante, al llegar la década de los setentas la lógica inclusiva del capitalismo empieza a perder fuerza produciendo exclusión que deja a su paso niveles extraordinarios de marginación económica en las regiones menos desarrolladas. Las inversiones occidentales en los países pobres o menos desarrollados no evitaron que se presentaran fenómenos como el desempleo, el aumento de la inflación o el sobreendeudamiento y la incapacidad de crecer de estas economías.

En general, el bloque capitalista experimenta dos períodos de recesión económica: el primero entre 1973 y 1974, y uno más entre 1979 y 1983; en ellos los índices de crecimiento son menores a los obtenidos en los años cincuenta y sesenta. Las consecuencias negativas para los países desarrollados son amplias, al grado de que empiezan a buscarse alternativas para superar los desajustes de un modelo de desarrollo que coloca al Estado en el centro de la dinámica económica.

En el mundo subdesarrollado, el impulso del crecimiento económico a través de la inversión y la ayuda exterior no logran abstraerse de los desajustes

internacionales y, en esos años se observa con mayor claridad el establecimiento de fuertes y negativas dependencias económicas entre el Norte y el Sur. Algunos autores se refieren a este fenómeno como la profundización de las relaciones desiguales entre el Norte rico y desarrollado y el Sur pobre y atrasado.⁹⁹

En esos años, crece una tendencia que señala que las causas de los conflictos y la inestabilidad política se encuentran no sólo en las condiciones que privan al interior de los Estados, sino además de la desigualdad mundial provocada por la lógica excluyente del capitalismo. Esto marcó el inicio de un importante debate acerca de las connotaciones internacionales de la pobreza, el subdesarrollo y la marginación económica para la estabilidad internacional, piedra fundamental de la discusión actual sobre la seguridad internacional y la necesidad de volver a patrones de inclusión capitalista para generalizar el desarrollo económico.

Por otra parte, ante esta realidad la única alternativa posible al capitalismo era el “comunismo” liderado por la Unión Soviética. Sin embargo, la “economía comunista”¹⁰⁰ no puede superar sus deficiencias y sucumbe a las prácticas del capitalismo occidental. Es así que, lo que se supone sería una alternativa de desarrollo económico en muy pocos años demostró que no era capaz de sostenerse autónomamente. Las relaciones económicas del bloque “comunista” a la larga produjeron los mismos fenómenos de degradación social y económica que en el mundo subdesarrollado.

A lo largo y ancho del mundo se establecieron esquemas de explotación capitalista sin que la economía comunista lograra alcanzar sus objetivos teóricos en la producción de esquemas de desarrollo económico que atendiera las necesidades de las sociedades. Más aún, dentro del bloque se profundizan las diferencias de clase, el ahondamiento de la pobreza y la marginación

⁹⁹ Véase, Immanuel Wallerstein, *Crisis estructural del capitalismo*, Centro de Información y Documentación Immanuel Wallerstein, México, 2005

¹⁰⁰ Utilizaremos el término “economía comunista” para referirnos al orden económico sustentado en las ideas marxistas-leninistas que rechazan al capitalismo como el modelo de desarrollo económico

económica.¹⁰¹ Cuando el sistema soviético hace crisis se puede ver que las economías de los países fieles a Moscú habían adoptado formas de organización de la producción en las que desempeñaron funciones de subordinación muy similares a las que se establecieron en el bloque capitalista.

El resultado esperado nunca llegó y, cuando se desintegra la URSS no hay elementos empíricos que demuestren un grado importante de desarrollo de la economía comunista. Por el contrario, de forma análoga a los países subdesarrollados, en el Este europeo y en la propia Unión Soviética se había producido el mismo fenómeno de exclusión capitalista. Mientras que bajo la visión tradicional de la seguridad internacional se había resguardado todo el perímetro estratégico de la Unión Soviética con una gran cantidad de armamento convencional y no convencional, las sociedades del bloque soviético habían sufrido una descomposición permanente en sus condiciones de vida.¹⁰²

En un escenario como este, se comprueba que el papel protector del Estado había fallado en una de sus tareas fundamentales. La prominencia de la política estratégica-militar pasó por alto la descomposición económica y sus consecuencias sociales. El Estado “comunista” no sólo implementó un modelo de desarrollo económico defectuoso e ineficaz, sino además, al intensificar su actuación militar en el ámbito de la oposición Este-Oeste, puso en constante peligro a su población.

En el plano internacional, Estados Unidos y sus aliados mantuvieron un interés particular en la Europa del Este. Además de los consabidos blancos nucleares en las repúblicas soviéticas, los países europeos del bloque soviético también se convirtieron en objetivos militares. Bajo la premisa de que la seguridad internacional de la Unión Soviética dependía en gran medida de este perímetro estratégico se observó a los aliados de esa potencia como blancos naturales ante una crisis o desencadenamiento bélico.

¹⁰¹ Véase, Charles Levinson, *Vodka-Cola. La oculta complicidad entre los mundos capitalista y comunista*, Argos Vergara, Barcelona, 1979.

¹⁰² Michael, Oliver. J. y Derek H. Aldcroft,(eds), *Economic disasters of the twenty century.*, Masachussets, E. Elgar. 2007.

3.2.1. El subdesarrollo como amenaza a la seguridad

Al llegar la década de los ochentas se acrecienta la conciencia de que el subdesarrollo puede convertirse en un disparador de episodios de conflicto. Las malas condiciones de vida en los países pobres provocaba el aumento de los flujos de refugiados y era notoria la descomposición de los sistemas políticos en un medio de estancamiento económico.¹⁰³

En los países latinoamericanos y africanos se desarrollaban guerras civiles que buscaban establecer gobiernos con proyectos alternativos al capitalismo liberal que mantenía a la población viviendo en pésimas condiciones económicas. La apuesta de estos países era la de integrarse bajo nuevas condiciones a la lógica productiva internacional “socialista”, para desempeñar un papel no solo de proveedores de materias primas.

Los países desarrollados observaron con gran desconfianza los síntomas de desgaste de los patrones de desarrollo sustentado en la actuación del Estado. Es por eso que, siguiendo las pautas del pensamiento económico liberal, optan por promover interna y externamente una serie de políticas de desplazamiento del Estado en la dinámica económica, con la privatización de un número importante de las ramas de la economía con el fin de que el mercado se hiciera cargo del libre juego de la economía.

Desde las instituciones financieras internacionales, los países en desarrollo son aleccionados para proceder con la aplicación de un modelo de ajuste estructural que provoca el abandono gradual del modelo de desarrollo estatocéntrico hacia el modelo neoliberal, como forma de superar los problemas que impedían el florecimiento económico y el cumplimiento de los compromisos financieros internacionales.

¹⁰³ “Desde los comienzos del discurso del desarrollo a finales de los años cuarenta, la pobreza mundial y la amenaza a la insurrección han estado siempre estrechamente unidas. Por ejemplo, el presidente Truman, al exponer las bases de lo que luego se conocería como la Doctrina Truman, explicaba en 1947 que la mitad de la población estaba viviendo en unas condiciones miserables. Su pobreza suponía un “handicap y una amenaza tanto para ellos como para las áreas más prosperas”. Arturo Escobar, *Encountering development: the making and unmaking of the third World*, New Jersey, Princeton University Press, 1995. p.3

Se buscaba que los países abandonaran la política de autoabastecimiento y fortalecimiento de su mercado interno para pasar a otra que promoviera la orientación de la producción al exterior con la apertura del mercado nacional. Asimismo, se buscaba que estos países lograran a través del adelgazamiento del Estado la capacidad de atender a sus compromisos internacionales en materia financiera como lo era el pago de la deuda externa.

La grave crisis de deuda en la que habían caído regiones enteras como América Latina es una muestra de cómo los gobiernos nacionales habían accedido a los préstamos internacionales con la intención de desarrollar áreas productivas como la industria o la agricultura, bajo condiciones muy severas de pago. No obstante, lo más grave de todo era que en muchos casos, debido a los altos niveles de corrupción el dinero de los préstamos no había llegado a sus destinatarios y los problemas productivos se había profundizado.

Durante los ochenta el neoliberalismo se convirtió en el paradigma dominante, tanto en el Norte como en el Sur. Especialmente, las elites de los países menos desarrollados abrazaron este modelo en la búsqueda de superar sus problemas económicos. Los programas estatales de redistribución económica fueron sustituidos por la liberalización del comercio, la privatización de la empresa estatal y la estabilización bajo los auspicios del FMI.

Durante dos décadas, la implantación del neoliberalismo se acompaña de la promoción de una serie de ideas que se conforman alrededor de la llamada “globalización económica”. Este fenómeno que supuestamente transforma la dinámica de las relaciones internacionales, una vez que recalifica la soberanía del Estado-Nación ante la profusión de relaciones económicas, políticas y sociales entre actores no estatales, es considerado como un proceso incluyente abarcador y promotor del crecimiento económico.

No obstante, la globalización económica poco o nada ha hecho para que las condiciones de desarrollo cambien. Por el contrario ésta muestra la peor cara de un sistema capitalista altamente selectivo y excluyente que pone en entre

dicho la capacidad de los Estados para responder a los requerimientos del mercado una vez que ha relajado su política de atención a la sociedad.¹⁰⁴

La aplicación del modelo de desarrollo neoliberal en 150 países de manera simultánea provocó una ola expansiva de pobreza y destrucción, ya que la naturaleza del mismo origina la polarización social, la degradación del medio ambiente y la confrontación social por motivos raciales, étnicos o religiosos. En los últimos veinte años hemos sido testigos de la “globalización de la pobreza”. Es decir, de la descomposición de los niveles de vida de gran parte de la población mundial, pues a pesar de que los datos del Banco Mundial señalan el retroceso de los niveles de pobreza a nivel mundial, la realidad nos muestra otra imagen.¹⁰⁵

Pensar el subdesarrollo como un elemento peligrosos para la seguridad internacional, también forma parte del discurso neoliberal toda vez que señala que los Estados con conflictos internos deben acceder a niveles de desarrollo óptimos para integrarse a la dinámica del libre mercado. El desarrollo se ha convertido en un proceso de autogestión en el entorno de un mercado liberal, por ello las sociedades deben adaptarse a las condicionantes del mismo.

Bajo la perspectiva de los promotores del neoliberalismo, los estragos que en materia social desencadena este modelo, no requiere de la aplicación de nuevas pautas de desarrollo, sino de su ajuste.¹⁰⁶ Los conflictos al interior de los Estados surgen básicamente del mal funcionamiento de las instituciones y de la corrupción de las elites políticas. Sólo la democracia liberal y el desarrollo económico de libre mercado logran desactivar la conflictividad de los pueblos.

La democratización de los gobiernos nacionales es un requisito indispensable para la interacción global. No obstante, paradójicamente se trata de una democracia ficticia que promueve la realización de elecciones multipartidistas y

¹⁰⁴ Véase, Samir Amin, *Los desafíos de la mundialización*, Siglo XXI-UNAM, México, 1997

¹⁰⁵ Un interesante análisis y crítica a la metodología de medición de los niveles de pobreza del Banco Mundial se encuentra en: Michel Chossudovsky, *Globalización de la pobreza*, Siglo XXI-UNAM, México, 2002

¹⁰⁶ Véase, Joseph Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Taurus, Madrid, 2002

el parlamentarismo, en un ambiente represivo con gobiernos sustentados en el uso de las fuerzas armadas.

Para el neoliberalismo, la seguridad internacional debe descansar en las alianzas militares que garantizan el control territorial por parte de las fuerzas armadas y el desplazamiento de armamento, además con el establecimiento de redes estratégicas los países desarrollados utilizan una nueva estrategia de control no presencial que sirve para el establecimiento de gobiernos capaces de integrarse a la dinámica neoliberal.

Las redes estratégicas conformadas por los intereses de gobiernos y empresarios, hoy más que nunca dan fe de la aparición de formas de “gobernación”¹⁰⁷ no estatal, que desarrollan actividades que en el pasado habían quedado remitidas exclusivamente al Estado. Es el caso de la Organizaciones No Gubernamentales (ONG), compañías de seguridad privada, empresas transnacionales, etc. No obstante, ellas se convierten sólo en actores intervencionistas toda vez que los programas de acción están determinados por los Estados y agencias que les proveen de recursos económicos.

Al llegar al fin la pugna ideológico-política entre la URSS y Estados Unidos, muchos de los problemas políticos y económicos regionales permanecen latentes y hay una tendencia a relacionar los problemas del desarrollo con la seguridad internacional. La interpretación de esta relación sin duda origina diversas posturas.

No obstante, es claro que a través de la organización internacional se fortalece la convicción de que el cumplimiento de las reglas de la economía neoliberal están íntimamente ligadas con un modelo de seguridad que, si bien requiere de sociedades estables, no apuesta por el impulso de programas con sentido social, sino por la solución de situaciones conflictivas en aras de la consecución

¹⁰⁷ Este término que muchas veces es designado como “Gobernanza”, refiere las redes internacionales gubernamentales o no gubernamentales que atienden diferentes temas de interés mundial a través de la colaboración o la cooperación con gobiernos y otros actores nacionales e internacionales. Véase, Thomas G. Weiss y Leon Gordenker (eds), *NGO's, the UN, and Global Governance*, Lynne Rienner Publishers, Washington D.C. , 1996.

de objetivos estratégicos que ayudan a conservar los viejos esquemas de la seguridad militarizada.

Durante la primera década del nuevo siglo diversas instituciones económicas internacionales desarrollaron líneas de acción encaminadas a reforzar la relación entre la economía y la seguridad. El Banco Mundial, la OCDE o el Foro Económico Mundial se pronunciaron al respecto a través de diversos documentos. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial editó *Riesgos Globales 2008*¹⁰⁸, que identificaba a la crisis financiera, alimentaria y energética como factores centrales de la inseguridad, comparándolos con algunos otros como el fallo en las cadenas de suministros. Asimismo, la OCDE a través de su *Handbook of security system reform*¹⁰⁹, subrayó la importancia de los problemas económicos a nivel local tales como la presión sobre los recursos estratégicos (agua, energéticos y alimentos) y su impacto en el desarrollo mundial.

En términos generales, estas instituciones ayudaron a fortalecer el argumento sobre las implicaciones negativas que causan a países ricos y pobres la falta de desarrollo y la paz. La inseguridad, la pobreza a escala mundial, las desigualdades, el crecimiento sin equidad y las agresiones al medio ambiente fueron llevados al terreno de la seguridad y con el paso del tiempo surtieron un efecto de diseminadoras de lo Mark Duffield llamó la radicalización del desarrollo.

Con el advenimiento de la crisis financiera del 2008, los argumentos a favor de la securización de la economía se fortalecieron y entonces se pasó a la era de la defensa de los intereses humanos a través de la utilización de herramientas militares. No obstante, las acciones para solucionar la crisis financiera no tienen un correlato social, es decir, no se han emprendido programas para palear el efecto negativo que ésta desencadenó sobre las sociedades del mundo.

¹⁰⁸ Véase, Global Risk Report 2008. www.weforum.org/pdf/globalrisk/report2008.pdf y

¹⁰⁹ Véase, Handbook of security system reform 2007. www.weforum.org/pdf/globalrisk/report2008.pdf

El problema financiero se trató desde una perspectiva económica y no de seguridad internacional, mientras que la seguridad internacional ha fijado su interés en los conflictos armados, las tensiones regionales y en los procesos de paz. Asimismo, aunque el crecimiento del gasto militar a nivel mundial se ha estabilizado, los montos por transferencias de armas han tendido a crecer en regiones específicas¹¹⁰.

3.2.2. Radicalización del desarrollo

En los últimos veinte años ha crecido el interés de las agencias de ayuda internacional y de los gobiernos de los Estados desarrollados por contribuir a la prevención y la resolución de los conflictos. Esto ha significado la ampliación del flujo de ayuda oficial a los Estados con algún nivel de conflictividad.

La ayuda oficial para el desarrollo (AOD), entendida de manera tradicional ha buscado a lo largo de la historia el impulso a las actividades productivas de los Estados para mitigar sus necesidades de inversión extranjera y coadyuvar a la disminución de los montos de endeudamiento. Sin embargo, una vez que termina la oposición hegemónica bipolar y que la globalización económica cobra un impulso sin precedentes, la AOD tiende a tomar nuevas connotaciones.

El impulso al desarrollo busca no sólo proveer al Estado de los recursos para que emprenda actividades en las que potencialmente pueda obtener beneficios, como se hiciera en el pasado. El desarrollo que hoy se promueve a través de la AOD y de la actuación de las redes de gobernanza, busca transformar a las sociedades receptoras. “Esto supone una marcada radicalización de las políticas de desarrollo. La asistencia al desarrollo ya no se ocupa de la alianza de las a menudo conservadoras y pro occidentales elites del Sur; su tarea ahora consiste en transformar sociedades enteras. La resolución de conflictos personifica la radicalización del desarrollo. La necesidad de cambiar comportamientos y actitudes, sobre todo en relación con

¹¹⁰ Véase, www.sipri.org/yearbook/2013/04

los conflictos violentos, se ha plasmado claramente y se ha aceptado completamente en este contexto.¹¹¹

Este tipo de radicalización del desarrollo conlleva un sentido intervencionista importante. Por una parte, porque al instaurarse el modelo de desarrollo neoliberal los gobiernos nacionales ceden una buena parte de sus atribuciones económicas (especialmente a través de las políticas dictadas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio). Los gobiernos con altos niveles de conflictividad deben cumplir con las metas trazadas fuera de sus coordenadas nacionales y adoptar los esquemas de desarrollo dictados por las reglas del mercado.

Por otro lado, en aquellos Estados en donde existe un conflicto o en donde se ha superado un conflicto armado se trabaja a través de diferentes instancias para construir un nuevo estado de cosas totalmente diferente al que existía previamente al conflicto. En realidad lo que se busca es contribuir al establecimiento de un nuevo régimen que sienta las bases para la estabilidad que necesita cualquier proceso de desarrollo económico.

Ello también está íntimamente relacionado con la recuperación del tejido social necesario para impulsar las actividades económicas, ya que la división social atenta contra cualquier iniciativa de desarrollo económico y promueve la violencia y la violación de los derechos humanos. Además, los movimientos masivos de refugiados provocan inestabilidad y amenazan la seguridad de amplias regiones.

En Kosovo, las fuerzas de la ONU (MINUK) asumieron la autoridad sin estructuras de gobierno, y una vez que el conflicto armado se desactiva transfieren el poder a la autoridad kosovar. En el transcurso de este proceso la fuerza multinacional se encarga de organizarlo todo al viejo estilo colonial, y aunque se establece una Asamblea Nacional, son las reglas de restructuración

¹¹¹ Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre seguridad y desarrollo*, Catarata, Madrid, 2001. p.70

postconflicto diseñadas por Estados Unidos las que dirigen toda la operación.¹¹²

En general, el impulso al desarrollo tiene una relación estrecha con la idea de que el subdesarrollo es fuente de inseguridad internacional. La forma de percibir el impacto internacional del conflicto ha conducido a repensar la importancia que tiene la prevención como medida anticipada a cualquier estallido de violencia.

Algunos casos como el de la desintegración yugoeslava y los posteriores problemas que se desencadenan en lo que fuera la Unión Soviética sirven para hacer conciencia de que la transición desde el “socialismo realmente existente” hacia la democracia liberal y el capitalismo producía problemas importantes en las esferas política y económica, pero aún más importante, se estaba conformando una nueva apreciación de la amenaza a la seguridad internacional en donde el desarrollo económico está ligado al desarrollo social.

En 1995 se realizó en Copenhague la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en la que se trabajó por relanzar la idea de que el desarrollo es el mejor antídoto contra la guerra. La observación de los conflictos entre 1989 y 1992¹¹³ dio pie a que se considerara que en ellos existieron elementos comunes que intervienen en su origen y desarrollo: la pobreza, la marginación económica y social, con problemas graves de desempleo, así como la falta de desarrollo en general.

Como se puede observar, la radicalización del desarrollo está íntimamente ligada con la idea de que el subdesarrollo engendra violencia y conflictos. Por lo tanto, la guerra resulta útil tanto para reproblematicar la seguridad, como para redefinir el papel del desarrollo. La identificación del conflicto contemporáneo bajo categorías como “nuevas guerras”, sostienen la idea de

¹¹² Véase, Robert, C. Orr, *Winning the peace. An American strategy for post-conflict reconstruction*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 2002.

¹¹³En estos años se habían desarrollado 82 conflictos armados de los cuales 79 fueron de carácter intraestatal, mientras que sólo tres se llevaron a cabo entre Estados. Véase, Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI 1990, Oxford University Press, Oxford, 1991.

que los conflictos de nuestros días son especialmente receptivos a los programas de asistencia que se acompañan de formas nuevas de gestión.

El hecho es que se ha revisado a fondo el paradigma de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como una forma de allegar seguridad a los países donantes de la misma. El apoyo a las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU, así como la selectividad¹¹⁴ con que la AOD se distribuye en el mundo, obedece a intereses geoeconómicos bien definidos.

Y aunque es verdad que la AOD ha mantenido un crecimiento constante en la última década, que supera los 134 mil millones de dólares en 2011, lo que supone una proporción del 0.3 del PIB mundial¹¹⁵, no se compara con el capital utilizado en 2008 para rescatar al sistema financiero en medio de la crisis. “Los gobiernos de los países donantes comprometieron cuatro billones de dólares para rescatar de la crisis a sus instituciones financieras: esta cifra representa 45 veces el total de la AOD anual y 313 veces el monto que estos gobiernos han destinado a la lucha contra el cambio climático ...”¹¹⁶

Para algunos autores críticos al planteamiento de la seguridad unida al desarrollo, el comportamiento de los países donantes de la ayuda para el desarrollo y las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU, existe un objetivo bastante claro que sirve de trasfondo de este discurso. La necesidad de compartir su responsabilidad política en momentos en los que la crisis económica golpea fuertemente las finanzas internacionales.

En este sentido David Chandler¹¹⁷ señala que el compartir responsabilidades “globales” con las redes de la gobernanza mundial en el ámbito del postconflicto, disemina los costos entre otros actores como organizaciones no

¹¹⁴ Por ejemplo, el que a pesar de que se considera que existen unos 38 Estados frágiles en el mundo, en el año 2007 sólo cinco de ellos (Afganistán, Camerún, República Democrática del Congo Nigeria y Sudán) recibieron más de la mitad de la Ayuda Oficial al Desarrollo de aquel año, mientras que los otros 33 tuvieron que conformarse con el resto. Véase, José Carlos Ilán Soler, “Los vínculos entre la agenda de seguridad y la ayuda al desarrollo”, en Revista de Relaciones Internacionales. No 105. Sep-Dic. 2009.

¹¹⁵ Véase. World Development Indicators en www.wdi.worldbank.org

¹¹⁶ Ibid. p. 16

¹¹⁷ Véase, David, Chandler, “The security-development nexus and the rise of anti-foreign policy”, en Journal of International Relations and development, vol.10. no. 4. 2007.

gubernamentales e instituciones financieras. Especialmente para estados como Estados Unidos, esta dinámica le permite retirar sus tropas mientras que comparte costos y responsabilidades con los países que apoyan las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU.¹¹⁸

3.3. Prevención del conflicto

Abordar el tema de la prevención del conflicto es una tarea delicada, ya que definir esta forma de acción internacional en un conflicto nacional está determinado por la confluencia de varios elementos, de los que hablaremos más adelante, que la vuelven una tarea muy compleja. Entre los más importantes, destacan: el desarrollo económico como variable central de la estabilidad de las sociedades, la diplomacia preventiva y el humanitarismo.

Como ya se ha señalado más arriba, las consideraciones sobre las amenazas a la seguridad internacional que provoca el subdesarrollo están íntimamente ligadas a los conceptos del modelo de paz liberal vigente a partir del fin de la era bipolar. En el pasado el desarrollo económico fue percibido como una variable central para el desarrollo de los pueblos, no obstante, no formaba parte del formulario de la paz y la seguridad internacionales.

En la carta de la ONU, por ejemplo, se señala que es propósito fundamental de la organización el “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.”¹¹⁹ Asimismo, el Consejo Económico y Social fue creado para dar salida a los problemas que en esta materia se presentaran a lo largo y ancho del mundo.

Sin embargo, es hasta la década de los años noventa que la ONU reconoce que ante la proliferación de eventos de inestabilidad al interior de los Estados,

¹¹⁸ En el año 2011 las tropas estadounidenses abandonaron el territorio de Iraq, y se pretende que en el 2014 lo mismo suceda en Afganistán.

¹¹⁹ Carta de las Naciones Unidas: www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm

muchos de ellos causados por el bajo crecimiento económico y/o por el aumento de la contraposición política, era posible actuar con antelación al desencadenamiento de un conflicto.

En términos formales la ONU propone un mecanismo de diplomacia preventiva que, como su nombre indica utilizaría los conductos oficiales para acercarse a los sitios con espasmos de inestabilidad o con un conflicto latente. Este tipo de diplomacia busca aliviar tensiones o bien resolver de manera inmediata un conflicto antes de que se extienda y profundice. “La diplomacia preventiva requiere medidas encaminadas a crear confianza, precisa de una alerta temprana basada en la reunión de información y en misiones investigadoras oficiosas u oficiales, y puede entrañar también un despliegue preventivo y, en algunas situaciones, zonas desmilitarizadas.”¹²⁰

La diplomacia preventiva, presenta algunas aristas que es importante señalar. Primero, porque para lanzar un plan de prevención del conflicto es necesario elaborar un informe que dé cuenta de la situación interna de un Estado. Elaborarlo se convierte en una tarea altamente intervencionista con o sin la aprobación del gobierno en funciones. Además, una vez que una misión de prevención logra juntar la información necesaria, es difícil establecer con exactitud los efectos que provocara un plan de acción dirigido a desactivar un conflicto.

La experiencia acumulada en los últimos años demuestra que la llamada prevención adquiere un gran sentido político. La ONU contaba con información suficiente sobre las condiciones económicas, políticas y sociales en Ruanda, Somalia y Srebrenica, y sin embargo nada se pudo hacer para detener o solucionar el conflicto en marcha. Los medios para intervenir en la evolución de los mismos era muy limitada. Pues de la misma manera en que la ONU no cuenta con el presupuesto necesario para desplegar de forma continua un contingente armado propio, tampoco cuenta con los medios económicos para

¹²⁰ Boutros Boutros-Ghali, *Un programa para la paz 1995*, Nueva York, ONU, 1995, p.54

impulsar la recuperación en aquellos países en donde los problemas económicos se convierten en disparadores del conflicto.

Las fuerzas de la ONU carecen de los medios necesarios para desactivar un conflicto, y es por ello que se ha considerado que es mejor impulsar la prevención antes que la aplicación de una cura costosa y lamentable en términos humanos. De lo anterior se ha desprendido la cada vez más extendida idea de que es a través de las instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio como podrán tener éxito las acciones preventivas, mismas que hasta la fecha no han dado los frutos esperados.

En el año 2013, algunas instancias de estudios de conflictos como la Escola de Cultura de Pau de la Universidad de Barcelona, han señalado que aunque el número de conflictos armados ha descendido levemente (de 40 a 38 entre 2011 y 2012) en el mundo, y que cada vez es más notable su naturaleza intraestatal, la causalidad de cada uno de ellos es compleja y muy definida por su propio contexto y antecedentes¹²¹. Por lo tanto, el que se establezcan escenarios de prevención no parece asegurar el éxito de las medidas de cooperación internacional. No obstante, se prosigue la tarea de localizar escenarios de tensión.

El sistema internacional carece de mecanismos apropiados para conectar las realidades sociales locales con procesos a nivel nacional, regional y global. Este hecho hace que sea difícil la acción preventiva y el despliegue de acciones de alerta temprana en situaciones de riesgo ascendente. Y aunque existen numerosas instancias que buscan superar esta situación¹²², la falta de los mecanismos específicos aumenta la vulnerabilidad de los grupos humanos que padecen situaciones de inseguridad de manos de sus propios gobiernos o situaciones locales.

¹²¹ Véase, Viceç Fisas Armengol, Josep María Royo Aspa et.al., *Alerta 2013! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona, Escola de Cultura de Pau-Icaria. 2013.

¹²² Algunas de las más exitosas redes civiles de prevención como la Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, trabajan de manera paralela con instancias internacionales de las Naciones Unidas, la Unión Africana y la OEA, entre otras. Véase, www.gppac.net

3.4. Gobernación mundial

La gobernación o “gobernanza” mundial es un concepto que en los últimos años ha venido tomando fuerza. Algunos estudiosos de las relaciones internacionales encuentran en ésta la síntesis de un discurso bastante añejo sobre la capacidad de articulación que tienen los actores no estatales legales para actuar en la arena internacional relacionándose con Estados u otro tipo de actores nacionales e internacionales.

La gobernación mundial no pretende convertirse en un gobierno mundial, simplemente gestiona y administra acciones alrededor de diversos temas de interés mundial. La gobernación mundial, por lo tanto, crece en un ambiente de descentralización de las acciones a favor de diferentes causas.

Por su naturaleza heterogénea y variada, ésta jamás encarnará en una sola institución, sino en un número muy amplio de relaciones e interconexiones entre organizaciones, grupos de interés y formas de autoridad en función a labores específicas. “Aunque establece relaciones y estructuras perdurables, la gobernación mundial es fluida, versátil y no tiene territorio fijo. Las nuevas formas de gobernación pueden surgir como respuesta a la percepción de la realidad en un sistema con gran capacidad de adaptación y, al mismo tiempo, selectivamente inclusivo. Es un proyecto radical que contribuye a la creación de redes que superan las fronteras, las especialidades y las disciplinas tradicionales. Sus pilares son la información compartida, la ventaja comparativa y la coordinación.”¹²³

Las redes de gobernación mundial operan bajo normas específicas que existen a nivel internacional. Sin embargo, al hacerse más complejas sus relaciones algunas veces es muy difícil ubicar los límites a su actuación. En la actualidad la densidad de muchas de las redes de ONG’s u empresas transnacionales ocultan grandes intereses inmiscuidos en sus actividades. A diferencia de las acciones de seguridad que se desarrollaban a través de los Estados, estas redes permiten la coordinación entre actores no gubernamentales y los

¹²³ Ibid, p.76

gobiernos que buscan impactar en un escenario de alta, baja o mediana conflictividad.

Esto resulta peligroso porque los Estados están optando por hacer llegar los flujos de ayuda oficial para el desarrollo a través de estas redes de gobernanza mundial, sin que se vea con claridad la intención de los gobiernos estatales. La fusión entre seguridad y desarrollo contribuye en gran medida a que se desarrollen este tipo de relaciones. Especialmente los gobiernos de los países desarrollados promueven la construcción de complejos estratégicos que avanzan en tareas pacificadoras anteriormente reservadas a los Estados o la organización internacional.

Por ejemplo, en estos días existe un número importante de complejos que fusionan empresas de seguridad privada, organizaciones no gubernamentales y empresas transnacionales dedicadas a la extracción de hidrocarburos. El objetivo de todos es arribar a la consecución de las condiciones que les permitan alcanzar sus metas específicas, mismas que no están determinadas por la lealtad al Estado.¹²⁴

En este escenario, la organización no gubernamental se ubica en una posición relevante, ya que al existir toda una base legal para su creación, funcionamiento y financiación resulta un actor de alta confiabilidad para la atención de asuntos que han quedado fuera del alcance de los gobiernos en un conflicto. Las ONG han establecido redes tan amplias de interconexión con sus similares que son capaces de actuar en los foros internacionales a través de conductos institucionales especialmente establecidos para ellas.

La mayor parte de las organizaciones intergubernamentales cuentan con todo un marco formal para atender las demandas de las organizaciones no gubernamentales (ONG) e incluso para financiarlas. Asimismo, como ya se ha mencionado arriba, éstas pueden ser beneficiarias de la ayuda para el

¹²⁴ Véase, Mario Cruz, “Guerras asimétricas y privatización de los conflictos”, en Retos Internacionales, No.2 Tecnológico de Monterrey, Campus Querétaro. 2010.

desarrollo que los Estados donan para los Estados en conflicto y cuentan con la ayuda de la ONU para cumplir con sus objetivos.

Por ejemplo, en el caso yugoeslavo, la ONU permitió el acceso a zonas de guerra a diversas organizaciones no gubernamentales, y éstas debieron no sólo buscar establecer nuevas relaciones con otras organizaciones sino además con los ejércitos. Al final del conflicto, las redes de relaciones entre organizaciones, los grupos armados y ejércitos se habían diversificado mucho.

A lo largo del conflicto las ONG's habían atendido necesidades de alimentos, atención médica, control de productos tóxicos, entre otras. Sin embargo, si en algo se han distinguido es en el área de la defensa y promoción de los Derechos Humanos. Las organizaciones humanitarias desarrollaron una labor importante en un escenario de limpieza étnica. Entre sus logros más importantes se encuentran la atención a los niños huérfanos y su posterior traslado a América y otros países de Europa.

En el ámbito de la seguridad internacional este tipo de redes han ido adquiriendo una importancia fundamental, pues es a través de ellas como se han incorporado de manera real los temas sociales a la agenda de la seguridad. Por ejemplo, el interés que pusieron en el tema de los Derechos Humanos ha resultado en la certeza de que no es posible una seguridad internacional sin una humanidad protegida en sus derechos más elementales.

3.4.1. Compañías privadas y seguridad internacional

Como parte de los cambios que se experimentan en las acciones para la preservación de la seguridad en el escenario mundial y regional, ha crecido la participación de compañías privadas que trabajan con los gobiernos estatales para ofrecer seguridad en escenarios de conflicto o bien para preparar o dotar de ejércitos en aquellos territorios con algún tipo de déficit militar o policial.

En los últimos veinte años el número de compañías de seguridad privada no sólo ha aumentado en volumen, sino también en sus áreas de trabajo, pues mientras que en el pasado se desempeñaban básicamente en el área de la

logística y el mantenimiento militar, en la actualidad se encargan de la búsqueda, localización y detención de presos, interrogatorios y control de sistemas tecnológicos de carácter militar, tareas antiguamente reservadas exclusivamente al ejército de los Estados.

Asimismo, en un escenario en donde se ha relanzado el viejo discurso del desarrollo económico como medio para ahuyentar a la guerra, la presencia de las compañías de seguridad resulta casi natural. Pues ellas han convertido en una de las claves para lograr el eslabonamiento de distintas piezas de la gran red de agencias que operan en zonas conflictivas o en reconstrucción posconflicto.

Este tipo de compañías con el paso de los años han ido desplazando sus servicios desde escenarios con una situación económica y política con tendencia a la inestabilidad, hacia otros en abierto conflicto. Su tarea primordial en la mayor parte de los casos, es la de atender o custodiar a un sector productivo específico, pues es a través de ellas como se establecen acuerdos de contratación y subcontratación de servicios enfocados al cumplimiento de las metas para el desarrollo económico local.

Sin embargo, hasta la fecha es difícil evaluar si estas compañías realmente impulsan algún tipo de desarrollo que no sea meramente sectorial, pues tanto en un escenario de estabilidad media como en otro de baja estabilidad o inestable, las prioridades de éstas son abiertamente económicas.

Por otro lado, es pertinente señalar que la actuación de compañías más pequeñas, dirigidas al abastecimiento de infraestructura básica y otros servicios de auxilio desempeña actividades de subcontratación y desarrollo de recursos humanos que, sin ser acciones asistenciales, si tienen un impacto importante en la definición social en un escenario conflictivo.

En este punto, no podemos dejar de anotar que, si bien es cierto que la seguridad internacional del fin de la era bipolar tiende a mirar hacia el interior de los Estados y se preocupa por la expansión de las condiciones para el

desarrollo económico y social, también es cierto que los complejos militares y la movilización de efectivos sigue formando parte central de las acciones internacionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Este tema que abordaremos en el próximo capítulo, sin embargo, resulta importante para este apartado, pues a partir de los años noventa las compañías de seguridad militar y las de seguridad privada están aumentando su influencia a nivel internacional. Las primeras porque se encargan de proporcionar efectivos, entrenamiento y coordinación militar a los gobiernos de los países en desarrollo en escenarios fuera de su territorio en donde los países poderosos asientan intereses estratégicos. Y las segundas porque a través de su desempeño como guardianes de la propiedad privada suministran armamento y formación policial como parte de programas de asistencia oficial para la reforma del sector de la seguridad (RSS)¹²⁵.

El crecimiento de la actividad de este tipo de compañías está determinado por distintos factores, entre los que destacan los cambios que se han operado en las funciones del Estado una vez que éste se desplaza de muchas ramas de la economía bajo un fuerte proceso de privatización. Con esto no queremos decir que el Estado haya perdido o renunciado a sus obligaciones de proveer seguridad a la sociedad a la que sirve, o que haya llegado a su fin la era en la que el Estado detenta el monopolio de la violencia, sino que tras las nuevas condiciones de su funcionamiento es posible que las compañías de seguridad ofrezcan sus servicios al Estado en algunos asuntos que permanecieron confinados al Estado durante la mayor parte del siglo XX.

También es importante destacar que el fin de la bipolaridad supuso la transformación profunda de las estrategias y estructuras militares de los países occidentales, que en los primeros años de la década de los noventa tendieron a desplegar sus ejércitos en las zonas que consideraron prioritarias en materia

¹²⁵ De acuerdo con la OCDE la Reforma al Sector de la Seguridad es: “el conjunto de reformas que tienen por objeto aumentar la capacidad de un país para atender las necesidades de seguridad de sus habitantes, de forma consistente con las normas democráticas y con los principios aceptados de gobernanza, transparencia y respeto al Derecho. OECD DAC *Handbook of security system reform. Supporting and justice*, París, 200, p.2.

de seguridad. Ello provocó que ante acontecimientos como la invasión de Irak a Kuwait, o la desintegración de Yugoslavia recurrieran a empresas privadas para cubrir sus necesidades de personal militar. Este fenómeno se incrementó después del ataque terrorista contra Estados Unidos en 2001, cuando el gobierno de Estados Unidos recurrió a diversas compañías de seguridad para implementar su programa estratégico militar en Afganistán e Irak.

La llamada “guerra contra el terrorismo global” planteó exigencias adicionales en cuanto al despliegue de fuerzas armadas y en el terreno de la inteligencia, no sólo para Estados Unidos, sino también para aquellos países que se sumaron a esta tarea. La empresa de seguridad privada, se convirtió en la principal fuente de recursos humanos y tecnológicos en un momento en el que apremiaba dar respuesta a los acontecimientos que se iban desarrollando.

La movilización de recursos para vigilar fronteras y aeropuertos requirió de un esfuerzo adicional por parte de todos los Estados que derivó en el aumento de la participación de empresas privadas de seguridad desarrollando tareas policiales y de inteligencia. Muchas de estas compañías tienen su base en países con recursos militares altamente desarrollados, de lo que se valen para conformarse. En la mayor parte de ellas participan militares y policías retirados, así como personal que ha abandonado las filas del ejército.

Por ejemplo, Londres se ha convertido en una ciudad que alberga muchas e importantes empresas de seguridad militar y seguridad privada, como las muy conocidas *Control Risk Group*, *Defense Services Limited*, *Sandline International*, entre otras, que ofrecen sus servicios especialmente a compañías petroquímicas, mineras, transnacionales, bancos, embajadas, complejos industriales, etc.

En el campo de la seguridad militar existen diversas compañías que históricamente han proporcionado sus servicios directamente a los gobiernos nacionales. En 1975 la Vinnell Corporation, de Virginia, subsidiaria de conglomerado de defensa Northrop Grumman recibió autorización del gobierno de Estados Unidos para instruir a la Guardia Nacional de Arabia Saudita. El

impacto que ello ha producido en la organización de las actividades militares saudíes ha sido increíble, principalmente por la facilidad que ha adquirido para impulsar una lógica de agregación alrededor de su labor militar. Es decir, además de haber proporcionado personal para cinco academias militares en ese país, la Vinnell Corporation levantó toda una red de relaciones entre empresas que, ha derivado en el desarrollo de actividades militares que alojadas en el marco de lo privado no rinden cuentas a nadie.

“Vinnell es una de las cerca de treinta y cinco empresas privadas que alquilan desde instructores hasta mercenarios y policías, y cuyos jefes y empleados, casi todos oficiales de alta graduación y miembros de Fuerzas Especiales retirados, se alquilan así mismos al gobierno y sus aliados extranjeros para realizar cualquier tipo de tarea militar, incluso la instrucción de tropas. Dado que estas empresas son contratistas privados, no se encuentran sujetas a la disciplina militar, y sus operaciones son secretos de su propiedad y no están sujetas a ningún tipo de vigilancia pública”¹²⁶

La lógica con la que se mueven estas compañías de la seguridad militar, sin duda ha marcado un hito en la historia de la seguridad de los Estados, pues más allá de las consideraciones sobre el papel que el Estado desempeña en este ámbito, hoy mismo nos demuestran que existe la posibilidad de que crezca este tipo de negocios y que se relacionen con las agencias humanitarias en la consecución de objetivos totalmente alejados de las necesidades reales de la población que padece un conflicto.

Las compañías de seguridad, adquieren un lugar importante en el modelo de paz liberal, ya que actúan como el mecanismo a través del cual los complejos estratégicos manejan la seguridad bajo un esquema no presencial. Con ello se confirma que la visión que se tiene de la seguridad internacional de nuestros días está fuertemente anclada a la escena interna de los Estados, mientras que en ante aquellos conflictos al interior del Estado, se echan a andar esquemas

¹²⁶ Chalmers, Johnson, *Las amenazas del imperio. Militarismo, secretismo y el fin de la república*, Crítica, Barcelona, 2004

de seguridad que no sólo plantean dilemas desde un punto de vista estratégico y operativo, sino además desde una perspectiva ética.

La participación de empresas privadas en incidentes armados en Irak, así como las denuncias de violación de derechos humanos, fraude y corrupción que salieron a la luz pública a través de los medios de comunicación en 2003, evidenciaron la falta de mecanismos para exigir la responsabilidad jurídica a este tipo de actores.

La proliferación de aspectos controvertidos al este respecto es una señal clara de que hace falta un marco normativo específico, no obstante, cabe mencionar que hasta que eso ocurra la ley nacional es el único referente bajo el que se mueven estas compañías. Aun así, es de esperarse que en lo próximo se pase de normativas nacionales o códigos de conducta privados a la definición de instrumentos jurídicos que sirvan para exigir responsabilidad penal y civil por comportamientos delictivos de los empleados y se establezcan garantías de respeto a los derechos humanos.

3.4.2. El Estado y las agencias no gubernamentales

En un escenario como el que hemos planteado, sin lugar a dudas el papel que juegan los Estados es fundamental, pues como se ha señalado más arriba la gobernanza mundial no podría ser sin el apoyo económico de los gobiernos que, a través de las agencias internacionales hacen llegar una buena cantidad de dinero a las redes de actores que trabajan en lugares conflictivos.

Los gobiernos estatales utilizan los cauces que mejor conviene a sus intereses. Especialmente ha crecido el acercamiento entre organizaciones y agencias no gubernamentales que trabajan sobre programas que los gobiernos poderosos establecen para los países con gobiernos inestables o con conflictos sociales que interfieren en actividades económicas específicas. Un caso muy claro de este tipo de relaciones se encuentra en Irak, en donde un centenar de organizaciones no gubernamentales trabaja para asegurar diversos servicios y seguridad a las compañías que se dedican a la reconstrucción en aquel país a raíz de la invasión estadounidense de 2001.

La relación entre estas entidades y los Estados es el producto del cambio que se ha operado en la formación y operación de las redes que actúan como enlace entre de representación de regímenes contractuales. Los gobiernos están desarrollando la capacidad de ejercer su autoridad a través de sistemas no territoriales y no estatales.

Este es en esencia el valor real de las redes de gobernanza. Los gobiernos legitiman la acción de las ONG u otras agencias, al reconocerlas y patrocinarlas, al mismo tiempo que les abren los espacios necesarios para que puedan trabajar en el lugar del conflicto. Algunos gobiernos como el estadounidense, mantienen fuerzas militares en lugares en conflicto que acompañan las actividades de salud, trabajo y reconstrucción social en general.

Las organizaciones y agencias no gubernamentales aprovechan esta situación para obtener financiamiento para sus actividades, mientras que los gobiernos de los países desarrollados aprovechan este tipo de organización para hacer llegar parte de la ayuda oficial al desarrollo y utilizar esta especie de subcontratación con fines muy específicos. Así por ejemplo, en la segunda mitad de los años noventa, se estimaba que entre las 20 ONG más grandes de Estados Unidos y Europa absorbían el 75 por ciento del gasto total de ayuda gubernamental.¹²⁷

Asimismo, las organizaciones no gubernamentales se han acercado a los órganos multilaterales para impulsar su trabajo en diferentes áreas. Una de las actividades en las que se han desempeñado con mayor éxito es en el despliegue de misiones humanitarias bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas. Las organizaciones trabajaron en lugares como África y los Balcanes en la aplicación de los programas de la ONU. Ante la falta de medios de operación de esta organización multilateral, las organizaciones no gubernamentales sirvieron como ejecutoras de programa humanitario institucional, por lo que se encargó de toda la gestión de los permisos pertinentes de acceso a las zonas en guerra.

¹²⁷ Véase, John, Clark *Democratizing development: The role of voluntary organizations*, Earthscan Publications, Londres., 1991

Además de la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y otras organizaciones multilaterales han establecido vínculos importantes con las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones multilaterales se preocupan por desempeñar un papel activo en la gobernanación mundial pues a través de las redes se están realizando la mayor parte de las actividades relacionadas con los programas de desarrollo económico y social en lugares conflictivos.

Evidentemente, se trata de una preocupación genuina, pues son estas organizaciones quienes se encargan de observar desde fuera el desempeño de las economías en desarrollo. No obstante, su participación en la configuración de la agenda de las organizaciones no gubernamentales y en la realización de actividades en el nivel micro, les permite tener un mayor acceso a la información sobre la evolución de una sociedad con algún nivel de conflictividad.¹²⁸

3.5. Nuevo humanitarismo

En los años noventa, cuando se resentían los efectos del fin de la confrontación político-ideológica entre la Unión Soviética y Estados Unidos, surge como preocupación internacional el definir nuevas formas de acción ante el desencadenamiento de los conflictos. Especialmente, la confrontación bélica en los países de lo que fue el bloque comunista despertó el interés por crear nuevas formas de intervención humanitaria en nombre de las sociedades. Es así que surge el nuevo humanitarismo.

Se trata de un humanitarismo que, a diferencia del universalista y neutral del pasado, asume su carácter político. Es decir, no sólo busca llevar ayuda a los pueblos en conflicto, sino además trabaja para impactar en la evolución del mismo. La vieja neutralidad con la que se actuaba en los tiempos de la era bipolar, es desplazada por una nueva concepción de la intervención humanitaria.

¹²⁸Véase, Paul J. Nelson, "Internationalising economic and environmental policy: Transnational NGO networks and the World Bank's expanding influence", en *Millennium. Journal of International Studies*. Vol.25, No. 3, Winter 1996.

La ética que lo sostiene es consecuencialista y, por lo tanto, al actuar sabe perfectamente que trabajará no sólo para salvar vidas, como en el pasado, sino también para apoyar procesos sociales. Es así que ante la posibilidad de que la asistencia humanitaria resulte en el fortalecimiento de una economía de guerra o en el apoyo a grupos violentos, este nuevo humanitarismo se plantea abiertamente las consecuencias para bien o para mal de su intervención.

Durante el siglo XX, las operaciones humanitarias atendieron los conflictos entre Estados, y en la mayor parte de los casos la ONU se encargó de vigilar acuerdos de alto al fuego que ya habían sido pactados. Los conflictos internos de los Estados se mantuvieron dentro del esquema estatal y, por ende, se respetó el principio de la soberanía de los Estados. No obstante, la complejidad de los conflictos de la posguerra fría lleva a la identificación de nuevos retos y necesidades institucionales en esta materia.

En 1991 la ONU respondería a esta necesidad con la creación del Departamento de Asuntos Humanitarios que, sin atender la variable política y, con una limitada identificación de la emergencia internacional da los primeros pasos para avanzar hacia una nueva comprensión del conflicto y sus repercusiones sociales.¹²⁹

Oficialmente, el nuevo humanitarismo responde a la evolución cada vez más compleja de los conflictos locales, toda vez que, la mayor parte de ellos, se desarrollan al interior de los Estados. En esencia busca desplegar una neutralidad operacional a través de sus acciones humanitarias, e idealmente la red de organizaciones que trabajan a favor de las sociedades en conflicto no pretende asistir bajo distinciones premeditadas, sino que buscan que su trabajo redunde en el establecimiento de las condiciones que permitan el desarrollo tras la pacificación

¹²⁹ La misión de esta oficina es la de mejorar la prontitud y eficacia de la asistencia humanitaria internacional y reforzar las capacidades nacionales para evitar y hacer frente a situaciones de emergencia. Sin embargo, la ONU reconoce que son los desastres naturales los más importantes detonadores de situaciones de emergencia.

Sin embargo, lo que verdaderamente marca la diferencia entre el humanitarismo clásico y el nuevo humanitarismo es que la acción humanitaria sin ser substituta de la política, provoca consecuencias que si tienen un valor político, porque fortalece las redes de agencias y organizaciones que trabajan en la construcción de una situación que vaya más allá de la simple asistencia paliativa.

“El nuevo humanitarismo es una respuesta genuina y concreta, a la complejidad de las nuevas guerras. El interés por las consecuencias y por los procesos tiene que ser parte de una reevaluación. Sin embargo, lo más importante a la hora de entender su especificidad no es la realidad práctica del nuevo humanitarismo orientado a la consecución del desarrollo —y si tendrá más éxito que el régimen al que ha sustituido—, sino sus implicaciones para la gobernación liberal. Para minimizar las consecuencias dañinas mientras que se potencian los procesos beneficiosos se requieren nuevas formas de vigilancia, de evaluación y de control.”¹³⁰

En un plano general se reconoce que la neutralidad humanitaria es por sí misma conflictiva, dado que han cambiado las características de los conflictos, su desempeño necesariamente produce modificaciones y respuestas no esperadas sin su intervención. Asimismo, es observable que una vez que se ha roto la neutralidad clásica, surgen una serie de dilemas morales y éticos que sólo han podido subsanarse al profundizarse el discurso de la defensa de los derechos humanos.

Por lo tanto, en una situación en la que prevalecen los dilemas éticos, la política sirve para crear métodos sistemáticos que permiten priorizar problemas y planear programas de acción específicos. Esto es lo que marca la condicionalidad política del nuevo humanitarismo. Para Thomas Weiss¹³¹ el sentido político del humanitarismo puede girar en torno a dos factores centrales, el primero: los actores humanitarios. Las agencias

¹³⁰ Mark Duffiel. Op cit, 2004. p. 117

¹³¹ Thomas Weiss, *Military-civilian interactions: intervening in humanitarian crisis*, Rowman and Littlefield Publishers, Inc, Maryland, 1999.

intergubernamentales, las agencias privadas y las ONG. Sus acciones, decisiones y compromisos crean una situación inexistente a su llegada al escenario de conflicto. El carácter consecuencialista de ello se materializa en un “programa de acción”. Un segundo factor lo representa el efecto de estas acciones ya que marcan diferencias y alteran resultados. Es decir, que los actores humanitarios poseen la capacidad de graduar la ayuda humanitaria bajo criterios preestablecidos. Tanto los actores humanitarios como sus donantes deciden la ruta que seguirá el plan de acción.

En este escenario, el carácter político del nuevo humanitarismo sirve como elemento distintivo y caracterizador de las acciones en los espacios en conflicto. La política funciona como palanca de impulso de formas ampliadas de una asistencia humanitaria que pretende producir un impacto mayor en los sitios en los que se desarrolla. En el plano real los actores humanitarios, desempeñan un papel práctico y operativo, ya que se convierten en un cauce para los recursos materiales y económicos de los gobiernos y agencias donantes, y un mecanismo de ayuda en la construcción de nuevos escenarios de desarrollo económico y social.

En la consecución de sus logros, el nuevo humanitarismo también echa mano de elementos jurídicos que le permiten avanzar hacia la consecución de sus metas con una base amplia de legitimidad. Sin embargo, a diferencia de cómo se desenvuelven las redes de gobernanza en escenarios de conflicto, el “derecho de injerencia” por motivos humanitarios se ha generado una serie de controversias que han marcado el camino hacia una nueva discusión acerca del deber ético y moral de los actores internacionales para asistir a las poblaciones que padecen las consecuencias negativas de un conflicto armado.

En la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el derecho de injerencia ha sido recibido con muchas reticencias ya que de no codificarse muy bien las normas que funcionan al intervenir en un Estado por razones humanitarias, éste podría abrir las puertas a los países poderosos para su intervención en aquellos países que por su bajo nivel de desarrollo económico y/o político, se encontraran en una situación de emergencia.

En su lugar lo que se ha venido desarrollando en el seno de la ONU la noción del derecho a la asistencia humanitaria. La resolución 43/131 introdujo el concepto de “asistencia humanitaria” a las víctimas de catástrofes naturales y otras situaciones del mismo orden. “En dicha resolución, los estados convienen en aceptar que la AGONU invite a todos los países que tengan necesidad de asistencia humanitaria a facilitar el trabajo a las organizaciones no gubernamentales que deseen proporcionarla.”¹³²

La resolución sin tocar el Derecho Humanitario Internacional o el Derecho de la Guerra, ha servido para interponer un recurso jurídico entre la soberanía estatal y la asistencia humanitaria. Es decir, sin que se corrompa el principio de soberanía, se busca que la población acceda a los beneficios del nuevo humanitarismo sin causar una confrontación con los actores políticos locales.

Es así que, mientras que la injerencia se mantiene retenida por las barreras jurídicas reconocidas a nivel internacional, el derecho a la asistencia humanitaria le abre el camino a los operadores de la gestión del conflicto, es decir a las organizaciones no gubernamentales y a las agencias relacionadas con los programas de desarrollo diseñados desde las redes estratégicas, de las que hemos hablado más arriba. Por lo tanto, el nuevo humanitarismo tiene un espacio jurídico óptimo para desarrollarse.

Sin embargo, la legitimación y legalización de la asistencia humanitaria también ha estado acompañada de los mecanismos de la ya conocida política del poder. En 1991 cuando el Consejo de Seguridad (CS) aprueba la intervención multinacional en Irak, bajo consideraciones humanitarias hacia la población kurda, se quebrantan los principios que sostienen esta forma de concebir la asistencia humanitaria y se impone la decisión de Estados Unidos de intervenir en los asuntos internos de los Estados arropado en el derecho internacional.

¹³² Miguel Ángel Covián González, “La nueva crisis de confianza en las Naciones Unidas: el derecho de injerencia y la ampliación de los campos de acción tradicionales de la ONU”, en *Relaciones Internacionales*, No. 65, Ene/Mar, 1995. p. 33

Esta tendencia se amplía en los años subsecuentes cuando otras resoluciones del CS permiten que por motivos humanitarios se intervenga en Somalia, Bosnia-Herzegovina, Ruanda y Haití. Es a partir de entonces que se argumenta que la tragedia humana representa una amenaza a la paz y la seguridad internacional.

Los gobiernos de los países desarrollados, pero especialmente el gobierno de Estados Unidos, han logrado que a través de una nueva concepción del humanitarismo se abran amplias brechas que les permitan mantener presencia y control en los países en conflicto o con altos niveles de inestabilidad. La experiencia de los años noventa dejan claro que la profusión del conflicto al interior de los Estados ofrece elementos suficientes para relanzar la seguridad internacional bajo criterios económicos y sociales que, aparentan dirigir a la humanidad hacia mejores senderos para su evolución, pero que sin embargo, sólo sirven para dar continuidad a la aplicación de políticas de control político y económico.

La primera década del siglo fue testigo de la ampliación del interés de la comunidad internacional por crear mecanismos para asistir a las poblaciones amenazadas por la violencia. La relectura de la soberanía territorial como soberanía del pueblo, sirve para que en nombre de los seres humanos se despliegue una nueva concepción del humanitarismo y el deber de la comunidad internacional por proteger a los pueblos no sólo de la guerra, sino además de sus gobiernos.

Por iniciativa del gobierno de Canadá se crea la Comisión Internacional sobre la Intervención y Soberanía de los Estados (CISE), que se encargó de elaborar un informe pormenorizado de las necesidades de seguridad de las comunidades humanas en situación de conflicto. Uno de los logros más importantes de ésta fue la definición del concepto de “responsabilidad de proteger” que más tarde fue adoptado por la ONU en el documento final de su Cumbre Mundial 2005.

El documento establece: “Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.”¹³³

No obstante, cabe señalar que se trata de un concepto controvertido, pues aunque se ha presentado como parte del esfuerzo por fortalecer y dinamizar la seguridad colectiva, en esencia nos encontramos con una propuesta de origen privado, ya que la CISE es una comisión canadiense que estableció una conexión importante con el entonces secretario general Kofi Annan, que refuerza la posición de los Estados poderosos en situaciones conflictivas.

La “responsabilidad de proteger” es un concepto complejo y difuso que toca las normas de intervención del sistema de la ONU y, que por lo tanto, es susceptible de escapar a la voluntad de la mayoría de los Estados, como ya ha sucedido en el pasado con la intervención por razones humanitarias. El concepto se presentó ante la ONU sin que se discutiera ampliamente y se modificaran los aspectos controvertidos de su definición. Luego entonces, conlleva serios problemas de interpretación que no pueden ser salvados por el propio documento derivado de la Cumbre Mundial.

En suma, se trata de un concepto que dio origen a un compromiso político y no jurídico, con un alto contenido moral. El Derecho Internacional reconoce que existe una responsabilidad primaria de protección a la población que ejerce el Estado a través de sus poderes soberanos. De no cumplirse la comunidad

¹³³ Doc.A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005, párr. 138.

internacional puede intervenir pero, sin un sustento jurídico, pues no coincide estrictamente con el régimen de responsabilidad internacional vigente.¹³⁴

La controversia de este tipo de iniciativas, no obstante, ha originado una respuesta muy positiva alrededor de la construcción de mecanismos de atención a las comunidades humanas que padecen conflictos, amenaza o violencia. A partir de la discusión de esta iniciativa y otras más, en la actualidad existen diversos argumentos que contribuyen al desarrollo de los lineamientos de una seguridad humana que busca sobrepasar los límites de la seguridad internacional estatocéntrica y militarizada.

Sin embargo, es menester señalar la vía humanitaria ha permitido la formalización de las relaciones entre la seguridad colectiva y la atención a la demanda de una seguridad más humana. La interpretación extensiva del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas para la Acción en Caso de Amenazas ha permitido que en veinte años se produjeran las intervenciones militares con fines humanitarios en Iraq, Liberia, Somalia, Ruanda, Haití ,y más recientemente en Afganistán, Malí¹³⁵ y Libia. Todas ellas bajo una fuerte crítica de los estudiosos del Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales, además de la comunidad internacional pacifista.

3.6. La agenda de la seguridad internacional

A lo largo del siglo XX, se hicieron diferentes esfuerzos por sistematizar los objetivos de la seguridad internacional dentro del esquema multilateral. Producto del esfuerzo de funcionarios internacionales, diplomáticos, académicos y políticos a partir de 1945 se elaboró una relación de temas prioritarios para la comunidad internacional en términos de seguridad militar.

Tanto en los documentos sobre la seguridad internacional como a través de las reuniones internacionales fueron surgiendo los temas que se consideraron

¹³⁴ Eugenia López-Jacoise Díaz, “La responsabilidad de proteger: reflexiones sobre su fundamento y articulación”, *Anuario Español sobre Derecho Internacional*, vol.XXII, Madrid, 2005.

¹³⁵ Este caso tuvo una resolución especial. A pesar de que el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la intervención militar internacional, el gobierno de Francia decidió avanzar de forma individual al emprender una acción de emergencia debido al rompimiento del alto al fuego del grupo islamista rebelde Ansar Dine.

esenciales para las tareas de seguridad, y a lo largo del siglo aparecieron otros más que, producto del devenir histórico tomaron trascendencia internacional.

En lo inmediato, la seguridad internacional se aboco a evitar la amenaza y promover la paz mediante la utilización de mecanismos jurídicos, diplomáticos y militares a través de la ONU y de su Consejo de Seguridad, pero una vez desencadenada la bipolaridad las armas de destrucción masiva (ADM)¹³⁶ se colocan en el centro de la agenda de la seguridad internacional.

En este periodo, se imponen los temas propios de la confrontación bipolar. La guerra de Corea, la intervención estadounidense en Indonesia, Guatemala y Cuba. La confrontación hegemónica de las dos potencias mundiales en Cuba, Vietnam, Laos, Vietnam del Norte, Camboya, El Salvador y Nicaragua, etc.

Asimismo, la posesión de armamento nuclear por parte de las dos potencias mundiales y la posterior adquisición del mismo por parte de otros Estados condujeron a la firma de algunos compromisos que, desde una perspectiva jurídica, sirvieron a limitar la expansión del armamentismo.¹³⁷

Resulta interesante que en los años sesenta y setenta aparece un impulso por reflexionar sobre los factores no militares que contribuyen al fomento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Ante los crecientes problemas económicos, políticos y sociales que se hacen visibles tras la crisis económica en gran parte del mundo subdesarrollado y en los países descolonizados, surgen iniciativas como el establecimiento del Primer y Segundo Decenio para el Desarrollo de la ONU y la llamada “Seguridad Alimentaria”. No obstante, es importante señalar que en aquellos años, estos no fueron incluidos como parte de la agenda de la seguridad internacional.

¹³⁶ En 1948 la Comisión para las Armas Convencionales de la ONU determinó la designación: Armas de Destrucción Masiva para distinguir aquel armamento que quedaba fuera de su área de trabajo.

¹³⁷ En 1963 se firma el Tratado de Prohibición Limitada de Pruebas Nucleares, en 1968 el Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares. Más tarde Estados Unidos y la URSS firmarían el Tratado sobre Misiles Antibalísticos (1972), además del Acuerdo sobre medidas para reducir el riesgo de estallido de una guerra nuclear”, que se negoció en el marco de las Pláticas sobre la limitación de las armas estratégicas (PLAE I) y el Acuerdo sobre la prevención de la guerra nuclear, resultado de una segunda etapa de pláticas sobre armas estratégicas denominada PLAE II.

En los años ochenta la agenda de la seguridad internacional se caracteriza por reflejar el fin de la época de relajamiento de las relaciones entre Estados Unidos y la URSS. En ella destacan asuntos como el relanzamiento del armamentismo que hiciera la administración del presidente estadounidense R. Reagan que llevó a las dos potencias a negociar la reducción de armas estratégicas y a mantener una relación menos conflictiva.

Sin embargo, el gran cambio en la agenda internacional se operará a partir de 1991, cuando la Unión Soviética se desintegra y Estados Unidos adquiere una posición de ventaja a nivel internacional. Entonces la tendencia hacia la descentralización de la amenaza nuclear como prioridad en materia de seguridad condujo a la diversificación de enfoques en los que la seguridad de los individuos fue ganando terreno. Como ya hemos mencionado al inicio de este capítulo, en los años noventa la seguridad parece abarcar diversos ámbitos que provocan una extensión casi ilimitada de la agenda de seguridad internacional.

La conformación de una agenda de la seguridad internacional pareció colocarse en como elemento central de un debate que buscaba sustituir los viejos preceptos del bipolarismo y muy pronto surgieron propuestas que consideraban la amenaza que constituía la degradación del medio ambiente, las disparidades económicas y la pobreza crónica, las enfermedades como el VIH/Sida, el crimen transnacional y las migraciones internacionales.¹³⁸

En el plano teórico una de las propuestas más novedosas sobre la agenda de la seguridad internacional fue la que elaborara Barry Buzan junto con otros autores cuando propuso la “Teoría de la Segurización”¹³⁹. Para este autor era indispensable establecer algún criterio o principio que aclarara si un tema podía formar parte de la agenda de seguridad o no. Es así que propone distinguir aquellas amenazas a la existencia de un objeto referente. Identificando la

¹³⁸ Véase, Roland Dannreuther, *International security. The contemporary agenda*. Polity Press, Cambridge, 2008.

¹³⁹ Véase, Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde, *Security. A new framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.

presencia o ausencia de esta fórmula podemos tener un asidero analítico para definir si un tema es o no tema de la seguridad.¹⁴⁰

No obstante, a lo largo de las últimas dos décadas y, especialmente después del ataque terrorista que sufriera Estados Unidos en 2001, la agenda de la seguridad ha tendido a centrarse en la lucha contra el “terrorismo global” y las armas de destrucción masiva. Mientras que, la “seguridad humana” se ha convertido en depositaria de todos aquellos aspectos que tocan las necesidades de las comunidades humanas como lo son la seguridad medioambiental, el manejo de los recursos naturales, los modelos de desarrollo económico encabezados por mujeres, los movimientos migratorios, etc.¹⁴¹

En la agenda de la seguridad internacional del nuevo siglo sobresalen los temas prioritarios para los Estados más poderosos económica y militarmente. Y aunque la ONU ha tratado de desempeñar un papel más activo en la escena de la seguridad internacional, resalta su incapacidad para definir los criterios que promuevan una atención urgente. El documento “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, de 2004, revela la intención de enumerar problemas que en el pasado no se consideraban del ámbito de la seguridad internacional. Ello resulta positivo porque desde la esfera formal del multilateralismo se reconoce la necesidad de introducir cambios en la forma de desarrollar la seguridad internacional. No obstante, falta mucho por hacer cuando observamos que los viejos temas de la agenda aún mantienen vigencia y los nuevos no son atendidos eficaz y eficientemente.

La carrera armamentista y la proliferación nuclear conviven con los nuevos temas de la agenda de seguridad, sin que haya hasta el momento una iniciativa

¹⁴⁰ Desde esta perspectiva, un tema de seguridad se distingue por la “urgencia” y las medidas extraordinarias requeridas para su atención. Esto sucede cuando un tema no político se desliza hacia el debate político público. Esto significa que al verse bajo la seguridad es observado como una amenaza existencial y, por lo tanto, requiere de una respuesta política extraordinaria. Por su carácter constructivista esta teoría señala la necesidad de que los temas de la seguridad formen parte de la aceptación común sobre la amenaza. La segurización se constituye a través del establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial lo suficientemente importante para requerir medidas políticas extraordinarias.

¹⁴¹ Véase el capítulo 4 de esta investigación.

internacional que proteja a la humanidad de la sinrazón militarista y los efectos nocivos del modelo de economía neoliberal y de la globalización desigual.

3.7. Contradicciones, cambio y continuidad

Como hemos podido observar a lo largo de este capítulo, en la actualidad la seguridad internacional se desarrolla en un ambiente en el que perviven las formas de interrelación basadas en la política del poder y otras que, respondiendo a otra naturaleza, se desarrollan fuera de cualquier marco del Estado, con objetivos diversos. Al terminar la confrontación político-ideológica entre la URSS y Estados Unidos, las estructuras que sostienen la seguridad internacional deben asimilar fenómenos que anteriormente no fueron considerados de relevancia. El peso que adquieren los fenómenos económicos en la definición de los escenarios seguros, provoca que el manejo de los conflictos se convierta en la clave de la seguridad internacional contemporánea.

Las antiguas amenazas a la seguridad mundial no han perdido su vigencia. La competencia e interés por la posesión de armamento y especialmente por el armamento nuclear sigue en curso, y su proliferación ha derivado en que Estados no miembros del Consejo de Seguridad de la ONU ya cuenten con él. No obstante, el cambio de eje en la definición de las amenazas internacionales hacia los problemas sociales y del desarrollo sirve como sustento de una pretendida seguridad más humanizada que relativiza el peso del armamentismo.¹⁴²

El discurso del desarrollo social sirve para relanzar la vieja idea de que sólo a través de él habrá paz en el mundo. No obstante, lo que cambia es cómo ha de alcanzarse este desarrollo que, ahora responde a los principios del neoliberalismo. Es decir, que mientras se coloca discursivamente a la sociedad como el objetivo central de la nueva seguridad internacional, en la realidad la verdadera preocupación de los países poderosos es que no existan factores

¹⁴² Actualmente se estima que existen 17,270 cabezas nucleares repartidas entre 9 países poseedores de armamento nuclear. Sólo cinco de ellos pertenecen al Consejo de Seguridad de la ONU: Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, China y Francia, mientras que los otros no confirmados formalmente son: Israel, India, Pakistán, Corea del Norte. Véase, www.sipri.org/yearbook/2013/06

nacionales e internacionales que detengan el progreso de la dinámica económica internacional con todo lo que ello significa.

Hoy por hoy, el que se privilegie la figura del Estado como detentador de las facultades para construir la seguridad internacional, es sólo parte de una nueva lógica operativa en la que los Estados más fuertes pueden intervenir sobre los más débiles y con problemas de inestabilidad o conflicto. Para legitimar sus acciones, los Estados más desarrollados utilizan, como en el pasado, a la organización internacional y su posición de poder para decidir si hay motivos suficientes para intervenir en algún conflicto o no. La Organización de las Naciones Unidas no puede evitar que actores como Estados Unidos manipulen el derecho internacional a favor de sus intereses.

Esta es quizá la prueba más clara de que existen fuertes y marcadas continuidades con la seguridad internacional del pasado. Cambian las formas de allegarse la capacidad de intervenir en el mundo, pero no se transforma la política del poder. Asimismo, es tan contradictoria como en el pasado, pues existen un gran número de conflictos a los que la comunidad internacional ignora bajo la excusa del respeto a la soberanía estatal, pero que esconden el ánimo de los estados poderosos por mantener un status quo internacional que sostenga la estabilidad de las relaciones económico-militares a nivel internacional.

A más de dos décadas de las grandes transformaciones mundiales del final de la década de los ochentas y principios de los noventas, lo que se observa es el establecimiento de un modelo de paz liberal cuyo punto de partida son una serie de consideraciones alrededor de la guerra y no de la paz. La paz liberal permite que sean un sin número de actores no estatales los encargados de hacer el trabajo que un Estado no lleva a cabo por razones estratégicas. A través de la gobernación mundial se construyen formas de control no presencial o territorial de los Estados fuertes en los escenarios conflictivos.

La profusión de conflictos internos en Estados subdesarrollados ha marcado definitivamente la forma de la organización de redes alrededor de un conflicto.

La necesidad de ir más allá de la pacificación por parte de la ONU y sus miembros más poderosos está plenamente justificada cuando desde la escena multilateral se trabaja para ahuyentar no sólo la pobreza en estos países, sino además porque se supone se están desactivando los focos rojos en temas como la conservación del medio ambiente, el debilitamiento de actividades ilícitas como el narcotráfico, etc.

Sustituir el viejo, anquilosado y neutral humanitarismo del pasado, también supone una ventaja para el desarrollo económico, los beneficios de una intervención en términos asistenciales, políticos y económicos definitivamente ofrece la posibilidad de eslabonar objetivos locales e internacionales. Es así que, mientras más se trabaje en un país en conflicto o que se recupera del mismo, las posibilidades de integración a la lógica productiva internacional son supuestamente más altas y beneficiosas para las sociedades que ahí habitan.

Por lo tanto, este humanitarismo forma parte de una fórmula más grande e importante que sólo el desarrollo social, pues con él se desarrollan puntos de interconexión entre los objetivos generales de la estabilidad económica mundial y el desempeño de los mecanismos de la seguridad militarizada.

El humanitarismo cede su neutralidad a favor de un esquema más general en el que lo militar y lo económico se tocan. En el escenario de la globalización, economía y seguridad internacional son las caras de una misma moneda. La paz en la que vivimos tiene un costo social muy alto cuando ella se sostiene en consideraciones pragmáticas. La guerra, por su parte, al entenderse como el resultado de una disfunción económica tiende a adquirir relevancia según el impacto que produzca en el plan económico de los Estados desarrollados. Por lo tanto, las prioridades sociales deben esperar por los momentos de crisis económica para llamar la atención internacional.

La seguridad humana, puede convertirse en la clave para cambiar esta situación, pero como veremos en el capítulo cuatro de esta investigación, es necesario un replanteamiento de la seguridad humana, para que las

sociedades nacionales adquieran un lugar relevante en la definición de una nueva seguridad internacional para el siglo XXI.

Conclusiones

1.- La evolución de la economía neoliberal a nivel mundial requiere de un esquema de seguridad internacional acorde con sus intereses. El modelo de “paz liberal” responde a la necesidad de mantener estable y funcional el aparato capitalista mundial. En esencia es el mismo modelo, pero ahora utiliza el elemento social y humanitario como parte de una nueva estrategia de control del conflicto.

2.- En el orden internacional contemporáneo coexisten viejos y nuevos fenómenos vinculados a la seguridad internacional. Los Estados más fuertes practican y se benefician de la política del poder, mientras que los Estados menos poderosos o carentes de poder juegan un lugar de subordinación general en los asuntos relativos a la seguridad internacional. No obstante, en ambos casos se hace patente la actuación de actores no estatales capaces de crear situaciones de amenaza e inseguridad con un carácter transnacional.

3.- Los nuevos elementos que forman parte del esquema de seguridad internacional han abierto un gran espacio de participación a un número importante de actores privados en las tareas de desactivación del conflicto, tarea que había quedado restringida al Estado durante la mayor parte del siglo XX.

4.- El carácter humanitario y consecuencialista de las acciones de implantación de la paz en zonas de conflicto, ha abierto el camino para que, de manera simultánea se apliquen políticas económicas, sociales y de seguridad con altos grados de intervencionismo.

5.- La seguridad internacional del siglo XXI presenta las mismas contradicciones que en el pasado. A pesar de que ha habido a nivel internacional un interés creciente por modificar el funcionamiento del modelo de seguridad militarizada del pasado, en la realidad poco se ha hecho por abordar los temas más apremiantes de la seguridad de los seres humanos, pues la intervención de la

comunidad internacional en casos de conflicto depende de los intereses estratégicos de los Estados más poderosos.

6.- Los grandes temas de la seguridad internacional siguen siendo los temas del pasado. La relativización del peso de las armas de destrucción masiva a favor del giro social y económico de la seguridad ha postergado un verdadero acuerdo internacional que promueva el desarme y la prohibición total de la fabricación de armamento no convencional.

7.- En la actualidad los temas de la agenda internacional están definidos por los Estados con mayor poder internacional. Es por eso que junto a los temas tradicionales del armamentismo y la proliferación nuclear, se resalten otros como el terrorismo global.

8.- La seguridad internacional conserva muchas de sus características del pasado. Su carácter estatocéntrico y militarista no ha sido modificado a través de los años. En consecuencia, la humanidad vive constantemente amenazada por la política militar de los Estados, al tiempo que padece los efectos nocivos de un modelo económico con un gran déficit social.

9.- El cambio más importante que presenta la seguridad internacional es un supuesto interés por atender los problemas sociales; no obstante, resulta evidente que las tareas de seguridad internacional están motivadas por los intereses económicos y estratégicos de los Estados con mayor poder internacional.

10.- El desarrollo de la seguridad humana parece abrir una esperanza para la atención real de los problemas sociales a través de esquemas de seguridad. Pero ello dependerá del impulso que reciba de los Estados más fuertes a nivel internacional y de la delimitación clara y precisa de lo que es este tipo de seguridad.

4. La seguridad Internacional en el temprano siglo XXI: militarismo *versus* humanismo

En el capítulo anterior nos hemos referido a la seguridad internacional actual como una pieza clave de la estrategia de estabilización del modelo de economía neoliberal. Observamos que, más allá de operarse cambios profundos en la definición de las acciones de seguridad internacional, se han desplegado toda clase de estrategias para superar los conflictos que afectan el desempeño del modelo económico que opera a nivel global.

Sin embargo, en este capítulo nos queremos concentrar en el análisis de las propuestas de la seguridad en su vertiente humanista, pues consideramos que presenciamos el desarrollo de un nuevo paradigma de seguridad que, en algunos años definirá acciones concretas de seguridad dirigidas a la protección de las colectividades humanas, sin que ello implique el abandono de los esquemas de seguridad militar.

En el centro de nuestra atención se encuentra la seguridad humana debido a que se ha convertido en la idea depositaria de numerosos temas, visiones y orientaciones que buscan dotar a la concepción clásica de la seguridad de un sentido humanista. No obstante, es importante señalar que en nuestra tarea de observar a la seguridad internacional del presente siglo entenderemos que la seguridad humana no es un concepto analítico, sino un significante de valores políticos y morales.

Para abordar el tema de la seguridad internacional en su vertiente humanista consideramos necesario hacer una distinción entre su evolución teórica y política. Por un lado, porque la aportación interpretativa de las formulaciones teóricas ha enriquecido y ampliado la observación de la seguridad internacional bajo principios novedosos y refrescantes provenientes de las Ciencias Sociales, en general, y de las Relaciones Internacionales, en particular. Y por otro lado, porque el sentido político de la seguridad internacional institucional y, en especial de la seguridad humana, ha dado pie a la elaboración de

estrategias dirigidas a la materialización de algunas acciones a favor de una seguridad de carácter humanista.

El debate militarismo-humanismo de la seguridad internacional se ha vuelto cada vez más complejo y, en ocasiones, parece no tener una viabilidad real en el contexto internacional actual. No obstante, consideramos que al hacer esta distinción estaremos en mejor posición de abordar uno de los temas contemporáneos más relevantes de la escena académica y política de nuestros días.

4.1. Seguridad Internacional: individuo y humanidad

La figura del individuo en el desarrollo, análisis y planeación de las relaciones internacionales ha sido permanente a lo largo de la historia. No obstante, su papel dentro del marco de la seguridad internacional es muy reciente, pues es el producto de la evolución de las ideas alrededor de la seguridad, la economía y los derechos humanos, además de la aparición de nuevas formas del conflicto al finalizar la era bipolar.

En los últimos veinte años hemos sido testigos del crecimiento de la presencia y relevancia de esta figura en los planos teórico y político de la seguridad. De ahí, que hoy mismo exista un gran interés por resaltar la urgencia por crear nuevas formas de concebir y atender las demandas de seguridad de esta entidad, en singular y en plural. Es decir, en el centro de las propuestas para analizar y realizar la seguridad contemporánea crece la tendencia que coloca al individuo como su referente principal y desplaza la seguridad internacional hacia planos diferentes a los de la vieja política del poder.

Este debate que ya se ha desarrollado en casi todas las Ciencias Sociales, por razones históricas no había llegado a los estudios de la seguridad internacional, pero sí que es verdad que la historia de las relaciones internacionales está plagada de experiencias que señalan la relevancia que tiene el individuo en la elaboración de las normas internacionales dirigidas a su protección y a la búsqueda de su bienestar.

Baste con examinar la evolución del Derecho Internacional, así como todas aquellas experiencias que precedieron a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Por ejemplo, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Francia revolucionaria, la Convención de Ginebra contra la Esclavitud, o bien las convenciones sobre seguridad, respeto y derechos mínimos de los prisioneros de guerra que, entre otras, hicieron énfasis en la conveniencia de proteger la vida del ser humano.

En el campo de la seguridad internacional este interés por centrar la atención en la protección del individuo se ha cristalizado en la elaboración de un amplio debate sobre la construcción de una seguridad internacional con un carácter humanista que busca proteger más que al individuo al ser humano y, al hacerlo, proteger a la humanidad.

Sin embargo, esta tarea plantea varios desafíos, fundamentalmente porque la seguridad de corte humanista no está constituida de una sola pieza. Es más, podemos afirmar que se encuentra en pleno proceso de construcción en el que conviven diversos enfoques y planteamientos sobre lo que debe ser la seguridad internacional para la humanidad y los instrumentos para su realización.

La seguridad humanizada se ha convertido en una fuente inagotable de propuestas en las que abundan percepciones y opiniones que señalan distintos caminos a seguir en la construcción de una seguridad internacional que no sólo se centre en la defensa puramente militar de los intereses estatales y territoriales.

En este escenario la “Seguridad Humana” ha sido la gran receptora de las ideas sobre lo que debe plantearse la seguridad internacional una vez que es desplazada fuera de la estrecha concepción militar. Su preocupación por las personas sin contemplar género, raza, religión, origen étnico, nacionalidad u otras características distintivas, ha hecho que a través de los años crezca la idea de que la seguridad humana debe alcanzarse bajo consideraciones distintas a las de la seguridad militarizada aún vigente.

Por otra parte, desde otras perspectivas y con un interés creciente en el papel del individuo en la construcción de la seguridad internacional aparecen propuestas como la del constructivismo, los estudios de género, la seguridad crítica o la sociología política internacional que, entre otras, han hecho valiosas aportaciones al estudio de la seguridad internacional contemporánea.¹⁴³

En suma, el enfoque humanista en los estudios sobre la seguridad internacional ha permitido el desarrollo de un verdadero debate entre las diversas perspectivas que guían el análisis de la seguridad y, quizá más importante aún, que su impacto tenga una trascendencia política a nivel internacional.

4.1.1. Elementos generales

Uno de las ideas más aceptadas entre la comunidad académica que trabaja el tema de la seguridad internacional, es que se trata de un concepto altamente “impugnado” (contested¹⁴⁴). Es decir, se trata de un “concepto que genera debates y que no puede ser resuelto con evidencia empírica porque el concepto contiene un claro elemento ideológico o moral y es poco preciso (...) Muchos conceptos políticos son acordes a esta categoría, la política misma, la democracia, la seguridad. Cada una de estas palabras forma parte de nuestro discurso diario y en una conversación los interlocutores pueden entenderse uno al otro, mientras desagregan la aplicación de un término”.¹⁴⁵

No obstante, con el fin de establecer algunos elementos de partida para caracterizar la seguridad internacional contemporánea, muchos analistas señalan la pertinencia de esclarecer el contexto en que se desarrolla, su basamento teórico y su objeto de referencia. Es así que, a pesar de que existe una gran variedad de opiniones sobre lo que es la seguridad como concepto, se han trazado algunas líneas que definen algunos aspectos, en los que a pesar de la amplia variedad de enfoques, existe un entendimiento general.

¹⁴³ Véase, Paul D. Williams (ed), *Security studies. An introduction*, Routledge, Londres, 2008.

¹⁴⁴ Essentially contested concept (ECC), es un concepto acuñado por W.B Gallie, pero fue introducido en las Relaciones Internacionales por Barry Buzan. Véase, Barry Buzan, *People, States and Fear*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Co., 1982.

¹⁴⁵ Karin Marie, Fierke, *Critical approaches to international security*, Polity Press, Cambridge, 2007. p 34

Primero, el evidente cambio de contexto histórico que sufre la seguridad internacional ha llevado a diversos estudiosos a señalar que al llegar a su fin la era bipolar se han operado importantes cambios en la escena internacional. El derrumbe de la vieja concepción de bloques y el desplazamiento del bipolarismo internacional, sin duda transformaron el panorama mundial. Los años que corren entre 1989 y el 2012 han servido para que haya una fuerte crítica a los postulados clásicos que sostienen que la seguridad internacional debe mantener su carácter militar y estatocéntrico. En general, la experiencia acumulada a lo largo de estos años en materia de conflictos armados, se ha traducido en un creciente interés por superar la estrecha esfera militar en el estudio de la conflictividad inter e intra estatal.

Segundo, desde diversas perspectivas en el estudio de la seguridad internacional se ha abierto un importante espacio para integrar elementos sociales, e incluso, desde la escena política internacional se aprecia un fuerte respaldo a las acciones a favor de la seguridad de las personas en contrapartida a la clásica seguridad estatal. En este sentido, sobresale el que una de las líneas más populares en nuestros días subraya la existencia de una relación intrínseca entre la seguridad y el desarrollo como síntesis de la ecuación: economía, sociedad y política.

Tercero, en el plano teórico existe una marcada tendencia a tomar distancia, en diferentes grados, de las posiciones del realismo político. Y aun cuando existe una fuerte tradición realista contemporánea, las propuestas de realistas y neorrealistas son punto de partida de numerosos estudios sobre la seguridad. La producción teórica alrededor de la seguridad de las personas ha supuesto una verdadera revolución en la forma de concebir, observar y planear la seguridad internacional.

4.1.1.1. Los conflictos armados

En la década de los noventa los estudios sobre las formas del conflicto armado experimentan un resurgimiento que trajo consigo la aparición de importantes trabajos en los que se analizó la evolución de los conflictos en los niveles nacional, transnacional y regional fuera del marco de la confrontación

político-ideológica de las dos potencias mundiales¹⁴⁶. Una de las líneas de investigación que pronto sobresalió de entre otras fue la que plantea la aparición de una tendencia que rompía la lógica trinitaria de la guerra.¹⁴⁷ Es decir, resultaba evidente que la división entre Gobierno, Ejército y pueblo/ciudadanía, planteada por Clausewitz¹⁴⁸, parecía retroceder, mientras que se observaba la proliferación de conflictos cuya característica central era la de no tener un carácter interestatal definido.

Por ejemplo, de los 118 conflictos que se desarrollaban entre 1990 y 1999, sólo seis tenían un carácter estrictamente interestatal. De los 112 restantes, cien eran estrictamente conflictos internos, dos guerras civiles y cinco guerras de independencia, el resto eran conflictos que con cierta intermitencia surgieron en los territorios de la ex Unión Soviética.

En general parecía imposible establecer una tipología mínima de los conflictos armados ya que más de uno desbordaba cualquier categoría ya existente. Este es el caso de Etiopía que en esencia se trataba de un conflicto interno, excepto porque la mayor parte de sus enfrentamientos armados de produjeron en el territorio de su vecino Somalia; o el caso de la República Democrática del Congo (1998-2000) en el que a pesar de tratarse de una guerra civil en donde se disputaba el poder al presidente Laurent Kabila, también se trataba de una guerra internacional en la que intervinieron Angola, Chad, Namibia, Sudán y Zimbawe, quienes se adhirieron a las tropas presidenciales, mientras que Ruanda y Uganda lucharon contra ellos y, en el 2000, también entre sí.

¹⁴⁶ Al respecto pueden consultarse: Robert Kaplan, “The coming anarchy: how scarcity, crime, overpopulation, tribalism and disease are rapidly destroying the fabric of our planet” en *Atlantic Monthly*, febrero 1994.; Hans M., Enzenberger, *Civil wars: from L.A. to Bosnia*, Free Press, Nueva York, 1994 y M. Berdal y D. Malone, (eds), *Greed and grievance: economic agendas of civil wars*, Lynne Rienner, Boulder, Co., 2000.

¹⁴⁷ Uno de sus precursores más importantes fue Crevel, quien concluyó que el Estado había dejado de ser el principal actor de las relaciones internacionales, toda vez que las fuerzas armadas nacionales habían dejado de ser las protagonistas centrales de la actividad bélica. Véase, Martin van Crevel, *The transformation of war: the most radical reinterpretation of armed conflict since Clausewitz*, The Free Press, Nueva York, 1991.

¹⁴⁸ Véase, Carl von Clausewitz, *Arte y ciencia de la guerra*, Grijalbo, México, 1972.

La observación de los conflictos bélicos llevó a algunos estudiosos a considerar que lo que estaba surgiendo era un nuevo tipo de guerra que distaba de parecerse a lo que la literatura clásica había señalado durante años. Se trataba de “nuevas guerras” en las que existen una serie de elementos de situación y de forma que impactaban directamente sobre los intereses de la comunidad internacional, especialmente en términos de seguridad.

Uno de los trabajos que más repercusión tuvo en la formación de las ideas alrededor de la conflictividad bélica de la posguerra fría fue el elaborado por Mary Kaldor¹⁴⁹, quien al final de los noventa señalaba que las nuevas guerras eran las propias de la era de la globalización.

A su parecer, las “nuevas guerras” se desarrollan en un contexto de intensificación de las interconexiones políticas, económicas, militares y culturales a escala mundial, con cambios profundos en las relaciones sociales de la guerra. Los objetivos de estas guerras están más relacionados con las identidades que con los objetivos geopolíticos o ideológicos de las guerras anteriores. Las nuevas guerras, según Kaldor, surgen en el contexto de la erosión de la autonomía del Estado, y en algunos casos extremos en su desintegración. Ello significa la pérdida del monopolio legal de la violencia, la aparición de grupos paramilitares, caudillos locales, bandas criminales, fuerzas de policía, grupos de mercenarios y ejércitos regulares.

Este tipo de consideraciones se vieron reforzadas por el posicionamiento que mostraron importantes instituciones como la OTAN, cuando frente al conflicto surgido en la ex Yugoslavia, especialmente en Kosovo, decidió intervenir unilateralmente en nombre de los derechos humanos enarbolando una supuesta nueva doctrina para la comunidad internacional.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Mary Kaldor, *New and old wars: organized violence in a global era*, Polity Press, Cambridge, 1999.

¹⁵⁰ En el marco de las celebraciones del 50 aniversario de la OTAN, el primer ministro británico Tony Blair declaró: No podemos negarnos a participar en los mercados mundiales si queremos prosperar. No podemos ignorar las nuevas ideas políticas en otros países si queremos innovar. No podemos dar la espalda a los conflictos y las violaciones de los derechos humanos si queremos permanecer seguros.”, *Doctrine of the international community*, 22 de abril de 1999, Hotel Hilton, Chicago, Illinois.

No obstante, el clima de posguerra fría y la evolución de los conflictos llevaron a otros autores a destacar algunos otros aspectos como la asimetría entre contendientes o la economía política de los nuevos conflictos.¹⁵¹ Otros más, como Mark Duffield¹⁵², consideran las nuevas guerras como una red en la que se entretajan factores nacionales e internacionales que sostiene la violencia y que varían bruscamente en su tipología. La proliferación de intereses específicos de numerosos actores dota a la guerra de una racionalidad política que muchas veces se confunde dentro de la realidad caótica del conflicto.

En esos días, también tomaron fuerza algunos conceptos que, especialmente en el mundo anglosajón, sirvieron para referir la nueva conflictividad: la “emergencia política compleja” (EPC) y la “emergencia humanitaria compleja” (EHC). Además, la Organización de las Naciones Unidas optó por utilizar el concepto “emergencia compleja”.

Sea como fuere, lo que resalta de la larga experiencia de la década de los noventa es la constatación de que los conflictos bélicos que se desarrollaban fuera de la contienda bipolar tendieron a mostrar una complejidad que hasta entonces había sido observada bajo otra perspectiva. El Estado perdía cada vez con más frecuencia la centralidad en los conflictos armados y ganaban más terreno sus actores no estatales. Este hecho abrió el camino para que fueran integrados elementos socio-económicos y culturales al estudio de los conflictos y que, más tarde creciera el rechazo a las generalizaciones excesivas que dirigen toda su atención a la búsqueda de causas y motivos de la guerra ignorando la complejidad social y política que cada caso conlleva.

En los años que siguieron al ataque terrorista contra Estados Unidos del año 2001 el debate sobre la guerra y las formas de los conflictos armados en sociedades del Norte o el Sur planetario ha seguido creciendo, incluso es

¹⁵¹ Véase, Herfried Münkler, *The new wars*, Polity Press, Malden, MA, 2005

¹⁵² Véase, Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Catarata, Madrid, 2004

frecuente encontrarnos con el rechazo al concepto “nuevas guerras”. En su lugar hay quien propone la observación histórica de la guerra.¹⁵³

Desde esta perspectiva es imposible marcar diferencias específicas entre la naturaleza de las ideas universalistas de las “nuevas guerras” y las “antiguas guerras”. La profusión de ideologías de liberación e intereses en conflicto, la realidad social específica (incluyendo etnias, religiones, composición poblacional), la presencia de un Estado y su localización geográfica, entre otros factores hace indispensable el análisis detallado de cada caso. Por tanto, resulta erróneo observar todo conflicto bajo los mismos derroteros, además de que bajo la concepción de “nuevas guerras” no podrían ser observados aquellos conflictos cuya evolución antecede al fin de la era bipolar y la sobrepasa.

El debate sobre la guerra y su evolución ha dejado tras de sí una importante experiencia en términos políticos y académicos. Para los interesados en la seguridad internacional contemporánea ello ha supuesto la observación de la conflictividad nacional, regional e internacional bajo perspectivas novedosas. Evidentemente, la fuerza que han tomado algunas tendencias hace que existan algunas propuestas más populares que otras. Pues como hemos señalado anteriormente, hoy mismo la idea de que la seguridad y el desarrollo forman parte de la misma fórmula parece dominar el discurso de organizaciones, instituciones, agendas y programas a lo largo y ancho del mundo.

No obstante, el debate sobre la conflictividad mantiene su curso y, como señalara Rafael Grasa, el debate actual gira en torno a tres grandes ejes de problemas: “1. La sostenibilidad o no, analítica y empírica, de una transformación cualitativa de las guerras y los conflictos armados, que permite hablar realmente de “nuevas guerras”. 2. La naturaleza y percepción del eventual cambio que los nuevos conflictos armados, o las “nuevas guerras”, implicaría. 3. El impacto que las causas sociales de esos conflictos, y los

¹⁵³ Véase, Roland Marchal y Christine Messiant, “Las guerras civiles en la era de la globalización: nuevos conflictos y nuevos paradigmas.”, en *Análisis Político* No. 50, Bogotá, Colombia. Enero-Abril 2004.

nuevos agentes implicados (crimen [sic] organizado, mafias y otros agentes privados) tendrían sobre la agenda política y económica, el punto de contacto entre seguridad y desarrollo, y sobre la gobernanza global y el papel de las instituciones internacionales.¹⁵⁴

La contundencia de los planteamientos sobre “nuevas guerras”, sin lugar a dudas, ha cambiado la percepción clásica sobre los conflictos armados y, más allá de su eficacia como herramienta analítica, es importante señalar que ha dado pie a que avance la idea de que la comunidad internacional debe actuar en aquellos casos en los que haya una violación flagrante de los derechos humanos.

El impacto que ha tenido esta perspectiva en gobiernos y organizaciones internacionales es definitivo y, como observaremos a lo largo de este capítulo, su efecto en la construcción de los enfoques contemporáneos de la seguridad internacional y en especial, de la seguridad humana es innegable. Sin embargo, quizá su mayor aportación a la construcción de la seguridad internacional es el énfasis que hace del elemento social y humano en la observación de la conflictividad armada.

Es evidente que presenciamos el desarrollo de un debate rico y profundo que, más que llegar a su fin, se encuentra en marcha y produciendo importantes aportaciones al entendimiento de los conflictos y su repercusión local y mundial. La observación y análisis de las formas del conflicto armado contemporáneo dejan varias lecciones, pues además de que se confirma su complejidad, también toman fuerza el rechazo de los esquemas rígidos de análisis y la construcción de formas locales y regionales de la seguridad.

¹⁵⁴ Rafael Grasa Hernández, “Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana”, en Revista CIDOB D’Afers Internacionals. No. 76. Diciembre 2006-enero 2007 p. 20

4.1.1.2 Proteger a la gente

Cuando la ONU organizó la Cumbre del Milenio en el año 2000, una de sus metas que había cobrado mayor popularidad era la de promover la paz y la seguridad internacionales, haciendo énfasis en la importancia de “proteger a la gente”. Sin embargo, esta idea no era nueva pues ya había recorrido un largo camino y se había colocado en el centro del debate sobre las necesidades de seguridad que tenían todas y cada una de las sociedades humanas del globo terráqueo. No obstante, es importante señalar que su trascendencia en el ámbito político apenas empezaba a dar sus primeros frutos.

Resalta el que este impulso surgiera en el ámbito del desarrollo, ya que es a partir de la publicación en 1992 de la Agenda para la Paz de la ONU que se habla tácitamente de la relación entre la seguridad y el desarrollo. Se trata de una innovación en la forma de apreciar la seguridad que resulta de la necesidad de modificar la visión dominante del desarrollo económico.

Al llegar a su fin la era bipolar, se puso en duda la eficacia del enfoque económico de la “modernización” basado en la idea de que los países no desarrollados debían experimentar las fases del desarrollo que habían seguido los países desarrollados¹⁵⁵. Especialmente, se consideró que la promoción del desarrollo debía abandonar su carácter ideológico, estratégico y geopolítico, y que la ayuda que destinaban los países más desarrollados debía perder cualquier carga política. En contraste, y desde un enfoque alternativo que optaba por el desarrollo humano¹⁵⁶, se apuntó la necesidad de promover un modelo de desarrollo centrado en la gente y no en el Estado.

¹⁵⁵ La figura más importante de este enfoque es W.W. Rostow; véase, W.W., Rostow, *The stages of economic growth: a non-communist manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge, 1960. Para más información sobre el debate entre teorías del desarrollo económico, véase, Payne Anthony y Phillips, Nicola, *Development*, Polity Press, Cambridge, 2010

¹⁵⁶ A partir de 1990 la ONU edita a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Informe sobre Desarrollo Humano, desde entonces han aparecido diversas estrategias para aplicar un desarrollo económico centrado en las personas. El PNUD define el desarrollo humano como: el proceso de expansión de las capacidades de las personas que amplían sus opciones y oportunidades. Véase, Informe del Desarrollo Humano 1990 en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1990/>

A partir de entonces y, hasta el año 2001, el enfoque de la seguridad y el desarrollo que centra su atención en el ser humano se expandirá rápidamente. Las razones de ello responden, en primera instancia, a la evolución del pensamiento económico sobre el desarrollo, pero además a que en los años ochenta y noventa creció el reconocimiento del papel independiente de la sociedad civil que participa en materias como la libertad, el desarrollo o la paz, ocupando espacios en los que tradicionalmente dominaban el Estado y el mercado.

Finalmente, la experiencia bélica europea y africana de los años noventa también sirvió para reconocer que la proliferación de actores no estatales en el desarrollo de las guerras internas y externas de los Estados transformaba la evolución de los conflictos. Más aún, este hecho les dotaba de una gran complejidad en donde las estrategias de paz y seguridad clásicas no ofrecían las respuestas adecuadas.

Como era natural, la reacción política ante tales cambios vino de las agencias de cooperación internacional. Especialmente a partir de 1994 con la publicación del Informe de Desarrollo Humano, que introduce el concepto de “Seguridad Humana”, cada vez más organizaciones internacionales y no gubernamentales abrazaron la idea de una seguridad con carácter humanista. A mediados de los noventa en la agenda de organizaciones como el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos o el Fondo Monetario Internacional, incluyeron el concepto de seguridad humana al referirse a sus estrategias de promoción y ayuda al desarrollo económico.

Sin embargo, una vez que Estados Unidos sufre los ataques en su territorio, este planteamiento va a encarar una nueva etapa de desarrollo. La primera década del siglo XXI se va a caracterizar por el quiebre de la tendencia hacia la humanización de la seguridad y la vuelta a los esquemas clásicos de la seguridad estatal vigente durante la era bipolar. Las razones de ello pueden explicarse en dos elementos generales.

Primero, por la emergencia de la política de seguridad estadounidense que en su misión por luchar contra la violencia terrorista y emprender una batalla internacional contra el terror aboga por la seguridad nacional, la protección del territorio, la soberanía estatal y por el reforzamiento de su estructura militar dentro y fuera de su territorio.

Segundo, porque se produce una creciente divergencia entre la agenda de seguridad internacional y la agenda del desarrollo, bienestar y derechos humanos, por la insistencia del gobierno de George. W. Bush por vincular el desarrollo a las estrategias de seguridad.¹⁵⁷

La militarización y la aplicación de esquemas de desarrollo paralelo, ambos centrados en la rehabilitación de las condiciones económicas que exige la dinámica neoliberal modificaron la lógica de la intervención humanitaria, la atención a las poblaciones afectadas por el conflicto, e incluso la ayuda y evolución de las formas de la ayuda oficial al desarrollo.¹⁵⁸

Sin embargo, y en contrapartida, la respuesta por un replanteamiento de las pautas del desarrollo económico neoliberal vino necesariamente del enfoque de la seguridad humana. El planteamiento general de una seguridad no estatocéntrica se convierte en el contra-discurso de la seguridad militarizada, pues opone al planteamiento clásico de la defensa territorial, la protección de las comunidades humanas afectadas por el conflicto, sea de la índole que sea.

Desafortunadamente, la inclusión del término “humano” en temas como el desarrollo, la seguridad, el intervencionismo, etc, se convirtió en un elemento constante, pero poco claro. La seguridad humana se convirtió en el catalizador de todo tipo de ideas, proyectos y programas, y su capacidad para dar cabida a todas las posiciones existentes pronto hizo que se convirtiera en un término difuso y con serios problemas en cuanto a su definición. Como veremos en el siguiente apartado ello le ha dado un sentido poco claro, pero especialmente

¹⁵⁷ Véase, David Held, “Viejo Consenso de Washington y nueva Doctrina de Seguridad de EEUU: perspectivas futuras, en Papeles de Cuestiones Internacionales, No. 87, Otoño 2004 pp 11-33

¹⁵⁸ Véase el capítulo 3 de la presente investigación: Cambio, continuidad y contradicciones de la seguridad internacional.

parece crecer la tendencia a aceptar que de manera automática la seguridad y el desarrollo forman parte de la fórmula de la seguridad con carácter humano.

No sólo la seguridad humana padece problemas en su definición, sino que el propio debate sobre la seguridad carece de un tratamiento substancial del componente humano en la relación que existe entre la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo. En su lugar, se ha optado por asumir que el desarrollo económico neoliberal es un prerrequisito para que exista seguridad.

Al respecto existen diversas opiniones, pero resalta la que da continuidad a la opinión sobre el desarrollo y los aspectos prácticos de la ayuda al desarrollo, la paz y la política de seguridad. Especialmente, a partir del año 2001, el desarrollo se pone al servicio de la seguridad, su basamento central es la idea de que cuando la seguridad y el desarrollo están en peligro es más fácil identificar las prioridades políticas.

Teóricamente, no existe un consenso sobre cómo es que la seguridad y el desarrollo están relacionados, pero si es verdad que cada vez resulta más claro el que este debate mantiene un carácter ideológico y que la experiencia occidental es la que ha dado la pauta para que se imponga la visión liberal dominante en el discurso de gobiernos y organismo multilaterales.

Los estados occidentales consideran que el fin del conflicto Este-Oeste representa la victoria de la democracia parlamentaria y la economía de libre mercado, por ello desde las instituciones internacionales se prescribe el modelo occidental como el mejor para que los Estados alcancen la seguridad y el desarrollo. En este sentido, el ideario económico neoliberal sirve para difundir un modelo económico general para el mundo en vías de desarrollo y relanzó las viejas ideas sobre la modernización. A partir de entonces, se han desplegado medidas estandarizadas para tratar conflictos con violencia crónica y pobreza endémica. La estrategia postconflicto de las 3D (diplomacia, desarrollo y defensa) ha servido para impulsar un modelo de desarrollo que busca la transformación de la economía, la política y la sociedad.

Sin embargo, la experiencia de los últimos años ha demostrado que la relación entre la violencia, la pobreza y la debilidad política de gobiernos e instituciones posee una gran complejidad y, por ello, las más de las veces la tarea de reconstrucción posconflicto no produce resultados duraderos. Por ejemplo, autores como Paul Collier han encontrado que en los Estados que han experimentado estrategias posconflicto han vuelto a la inestabilidad en un margen de 10 años.¹⁵⁹

Hoy mismo, afirmar que seguridad y desarrollo están profundamente relacionados es parte del discurso de moda, y por supuesto, desde una perspectiva moral no cabe duda de la conveniencia del fortalecimiento del desarrollo en un marco de seguridad. Sin embargo, la experiencia nos demuestra que esta supuesta conexión las más de las veces adquiere connotaciones distintas de acuerdo con el contexto específico de cada caso de estudio.

El enfoque de la seguridad centrado en el desarrollo le significa al debate militarismo-humanismo una importante línea de trabajo. No obstante, hasta el día de hoy, no podemos hablar de una seguridad internacional plenamente identificada con la protección de las personas y, más allá de modas y tendencias, acudimos al reforzamiento de las medidas de seguridad militar en detrimento de la atención a conflictos con un alto coste humano.

4.1.1.3 Después del realismo político

Sin lugar a dudas, fue en el plano teórico de las Relaciones Internacionales en donde la seguridad internacional ha experimentado la mayor parte de su evolución analítica. Como hemos mencionado a lo largo de esta investigación, ello ha obedecido principalmente a que en el ambiente de la segunda postguerra mundial la posición dominante de la escuela estadounidense en asuntos internacionales, es decir, el realismo político, así como la lógica militar de la era bipolar, hicieron que este tema se encontrara subsumido en los estudios sobre defensa y seguridad nacional.

¹⁵⁹ Véase, Paul Collier, *Development and conflict*, Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University, 2004

En consonancia con lo anterior, también es en el plano teórico de las Relaciones Internacionales en donde se produce el cambio de perspectiva sobre la seguridad internacional. El desarrollo de nuevos enfoques del análisis internacional de los años ochenta trajo consigo la introducción de elementos que anteriormente no habían sido considerados. Con el paso del tiempo otras fuentes explicativas fueron tomando mayor fuerza en las Relaciones Internacionales y, por ende, la seguridad fue vista desde otras posturas y bajo otras consideraciones.

El fin de la era bipolar ha dado pie a la profundización de los estudios sobre la seguridad y, es remarcable el papel que ha jugado el realismo político en ello, pues en un corto periodo de tiempo se ha convertido en inspiración, ya sea por aceptación o por rechazo, del mayor conglomerado teórico alrededor de la seguridad internacional. Es así que, es comúnmente aceptado que presenciamos el advenimiento de una etapa de análisis en la que se dejan atrás los postulados del realismo político más clásico para avanzar hacia otras coordenadas del análisis internacional y de la seguridad internacional.

Como punto de partida, nos encontramos con que durante la segunda mitad del siglo XX, la seguridad internacional fue entendida bajo los supuestos del realismo político, y fue organizada a través del institucionalismo liberal de la ONU y las organizaciones de seguridad regional. La visión Occidental de la seguridad se superpuso a cualquier otra y, en el ambiente de rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética los instrumentos de la seguridad internacional fueron utilizados como parte de la lucha por el poder internacional de los dos hegemones.

La visión pesimista de la naturaleza humana, el predominio de las ideas sobre la lucha por el poder y la creciente importancia de las armas nucleares contribuye a definir el contexto en que los problemas de la era bipolar son analizados. Los estudios sobre seguridad en sus primeros días abordaron de una manera poco sofisticada la estrategia nuclear. Sin embargo, también se trata de un intento por encontrar la forma de obtener beneficios políticos de la amenaza de una guerra nuclear.

La metodología del estudio de la seguridad se politiza y durante los años cincuenta y sesenta es claro que hay un énfasis exagerado de los aspectos militares de la seguridad nacional estadounidense y se ignoran los aspectos no militares de la tensión internacional. Los realistas subrayan la militarización de la seguridad a expensas de otros contextos como el histórico, el político, el cultural o el organizacional.

La estrechez de esta visión hizo que en los años posteriores los partidarios de la política del poder resolvieran dar un nuevo impulso al análisis realista, es por eso que el movimiento neorrealista impulsa una propuesta explicativa en la que el mundo fue definido como un juego de anarquía. Autores como Waltz consideraron que el realismo clásico se había vuelto reduccionista al observar el problema de la inseguridad a un nivel individual o estatal en lugar de considerarla dentro del marco de un sistema.¹⁶⁰

Mediante la lectura sistémica del orden internacional, los neorrealistas aseguran que son los rasgos de la estructura los que moldean la forma en que los componentes se vinculan entre sí, por lo tanto, es del interés general el preservar la estructura mediante la cooperación entre las unidades para asegurar su supervivencia y reforzar su seguridad. Para alcanzar este fin promueven a su interior el reforzamiento de sus capacidades; y a nivel externo, el establecimiento de alianzas o alineaciones con otras unidades. La seguridad del Estado depende directamente de la seguridad de los demás, sin que ello sugiera la igualdad en términos de poder.

Sin embargo, la influencia del enfoque realista sufrió un duro revés epistemológico cuando en los años ochenta se desencadena la llamada crisis de la modernidad que produjo una revisión general de las Ciencias Sociales. Bajo este movimiento las Relaciones Internacionales en general sufrieron las consecuencias del fuego cruzado entre positivistas y pos-positivistas. Los

¹⁶⁰ En su propuesta, este autor identifica a la escena internacional como un gran sistema compuesto de una estructura y de unidades que interactúan en él. La estructura es el componente sistémico que hace pensar el sistema internacional como un todo, y a es a través de ella como las unidades pueden establecer vínculos políticos, económicos, militares, etcétera. Véase, Kenneth N. Waltz, *Teoría de la Política Internacional*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1988

primeros porque abogaban por la vigencia de las ideas provenientes del luminismo que dieron base a las posturas del idealismo, realismo y conductismo. Es decir, los racionalistas. Y los segundos, porque señalan la pertinencia de ir más allá de la ciencia deshumanizada (en relaciones internacionales centrada en la figura del Estado) para avanzar hacia nuevos esquemas explicativos.¹⁶¹ Además, porque se remarca la incapacidad del realismo para vislumbrar el fin de la bipolaridad y sus consecuencias, además de su marcado interés por la guerra interestatal en detrimento de la guerra civil.

En términos metodológicos ello ha planteado la identificación de fases dentro de la evolución analítica de las Relaciones Internacionales. Esta corriente que basa su discurso en el pensamiento Kuhniano sobre el paradigma científico, señala la existencia de un dialogo histórico entre los paradigmas de las Relaciones Internacionales que, ha servido como catalizador de enfoques explicativos.¹⁶²

Es así que mientras que en el pasado han existido el debate idealista-realista y el debate realista-conductista¹⁶³, en el tercer debate el realismo y el globalismo establecen un dialogo y contraponen sus puntos de vista. No obstante, en un cuarto debate hay una pluralidad paradigmática fruto del abandono que las Ciencias Sociales y la Relaciones Internacionales hacen de los planteamientos de Kuhn. Es así que comienza un cuarto debate protagonizado por racionalistas y reflectivistas.¹⁶⁴

¹⁶¹ Mónica Salomon señala que: “en la teorización sobre las Relaciones Internacionales coexisten los intentos de dialogo y aproximación entre los distintos enfoques con la aparición de unas fracturas teóricas en la disciplina mucho más profundas que las que habían existido hasta hace pocos años, a partir de la emergencia de enfoques distanciados de los tradicionales no sólo por la elección de sus agendas sino también por el rechazo, por parte de algunas de estas tendencias, a las bases epistemológicas de las teorías tradicionales, un rechazo que en algunos casos alcanza a la totalidad de la tradición racionalista occidental”. Mónica Salomon, “La teoría de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones, en revista CIDOB d’Afers Internacionals, No.56, dic 2001-enero 2002, p.8

¹⁶² Véase, T.S., Khun, *La estructura de las revoluciones científicas*, FCE, México, 1970.

¹⁶³ También llamado debate entre científicistas y tradicionalistas.

¹⁶⁴ Un estudio detallado del dialogo interparadigmático puede encontrarse en Kepa Sodupe, *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*, Universidad del País Vasco, San Sebastian, 2000.

En esta fase de la historia de los estudios sobre la seguridad internacional se plantea el abandono de los enfoques estatistas, y se remarca la necesidad de dejar de lado los presupuestos del realismo político. El cuarto debate¹⁶⁵ contrapone las ideas de racionalistas y reflectivistas. Es decir, que el dialogo se establece entre neorrealistas y neoliberales de una parte y una diversidad de tendencias cuya característica más importante es su carácter crítico al paradigma estatocéntrico.

Los llamados reflectivistas tienen en común su desconfianza de los modelos científicos para el estudio de la política mundial, su metodología se basa en la interpretación histórica y la insistencia de en la importancia de la reflexión humana (identidad, ideología, valores) sobre la naturaleza de las instituciones y sobre el carácter de la política mundial.

Los enfoques reflectivistas han abierto las Relaciones Internacionales a los debates que se operan en la filosofía y la teoría social. Desde una postura novedosa critican los enfoques dominantes de los estudios internacionales y de la seguridad y aportan nuevas ideas para su estudio, planeación y gestión.

Algunos de los enfoques que han adquirido mayor relevancia son: la teoría crítica, el feminismo y el constructivismo, todos señalan la necesidad de avanzar hacia esquemas explicativos distintos a los que dominan la escena analítica internacional y la imposibilidad de construir una ciencia neutral.

Cada uno de los enfoques aporta una posibilidad de observación de la seguridad internacional, y aunque estructuralmente pueden encontrarse en los extremos explicativos, coinciden en elaborar perspectivas de análisis resaltando la figura del “individuo” como su principal referente. Por ejemplo, el feminismo centra su mirada en las estructuras patriarcales que dan sustento a esquemas de seguridad altamente discriminatorios y sexistas. Este tipo de

¹⁶⁵ Ole Weaver describió este momento teórico como “cuarto debate”, pues se marca un rechazo a las ontologías convencionales de las Relaciones Internacionales. En su lugar, se presenta una discontinuidad fundamental en el objeto de estudio de la disciplina pues se propone la reproblematicación de elementos como el Estado, la soberanía, el poder, la hegemonía, etc.

estudios resaltan la importancia de la mujer en la construcción y el mantenimiento de la seguridad tanto en el ámbito local como en el global.

Otros más, como la “seguridad crítica”, rechazan directamente los postulados del realismo por considerarlo producto de una hegemonía económico-política-ideológica específica y opta por el análisis de la seguridad desde una óptica sociológica. Desde este punto de vista el mundo no es un hecho acabado, por el contrario el sujeto tiene la capacidad de construir y transformar la realidad, reconoce la no neutralidad teórica ya que considera que cualquier análisis es el producto de su tiempo y que, por lo tanto, está influenciado por su contexto sociohistórico e intelectual. Finalmente, la “seguridad crítica” aboga por la emancipación humana con el rechazo de los esquemas de seguridad existentes a través de la creación de nuevas propuestas más cercanas a sus intereses y necesidades.

Sin lugar a dudas, asistimos a uno de los momentos más prolíficos del desarrollo teórico en materia de seguridad. La existencia de un verdadero debate entre las posturas hegemónicas del análisis de la seguridad y el desarrollo de una vía alternativa a ellos, que resulta en el rechazo a la tradición racionalista clásica, provoca la ampliación de las posibilidades de construcción de un nuevo entendimiento de la seguridad internacional.

Los resultados de este momento teórico son sumamente ricos en argumentos y experiencias y, aunque en las dos últimas décadas el realismo estructural y el neorrealismo continúan siendo el referente principal de las Relaciones Internacionales, los nuevos enfoques son la expresión de la búsqueda de otras ontologías de la realidad internacional y del cuestionamiento de la visión convencional del Estado, el poder y la hegemonía; “del mayor énfasis en los actores no estatales, en las estructuras y en las relaciones, en particular en su papel <<constituyente>> ; en la dimensión del conocimiento, entendido como construcción social; en la idea de<< frontera>> como espacio de interacción y cruce, al diluirse la separación del espacio político, económico y sociocultural interno e internacional; de la apertura a otras disciplinas científicas; y en la dimensión normativa de la teoría, ya que la gobernanza del sistema

internacional se ha convertido en uno de los ejes axiológicos de estos nuevos aportes”.¹⁶⁶

Lo anterior resulta sumamente positivo para el desarrollo de las ideas alrededor de la seguridad internacional. Sin embargo, su desafío más importante es trascender la esfera teórica para convertirse en soporte de acciones a favor de una seguridad internacional humanizada. La tarea de avanzar hacia nuevos entendimientos sobre seguridad, sin lugar a dudas, apenas comienza, pero es en el plano teórico donde se han realizado los avances más significativos.

Probablemente, sin la ayuda de este elemento esencial para la transformación real de la seguridad el camino sería más largo y sinuoso. No obstante, es en este contexto en donde encontramos la vía más rápida para trascender las viejas ideas del militarismo y enriquecer el debate sobre una seguridad centrada en las personas.

4.1.2 El enfoque humanista

En el desarrollo de los estudios sobre la seguridad internacional que reivindica su interés por el individuo y la humanidad, han aparecido grandes controversias derivadas del tratamiento que se le da al componente “humano” en el proceso de construcción de una seguridad con perfil humanista.

En el centro del debate se ha puesto la relevancia que tiene el llevar tanto el desarrollo como la seguridad al plano de los derechos humanos. Pues se argumenta que este movimiento produjo resultados importantes en la delimitación de su objeto de referencia.

La aparición del llamado “desarrollo humano”, que teóricamente puede ubicarse en la cadena evolutiva de las ideas del enfoque económico de las “necesidades básicas” y de los estudios sobre la pobreza, tuvo una coincidencia temporal con el gran auge de los derechos humanos de los años

166 José Antonio Sanahuja Perales, “¿Un mundo unipolar, multipolar, o apolar? La naturaleza de la distribución del poder en la sociedad internacional contemporánea en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria-Gasteiz 2000. Bilbao, Universidad del País Vasco, Vitoria, 2007

noventa. El fin de la era bipolar abrió la oportunidad para que las cuestiones relacionadas con el desarrollo económico se vieran influenciadas por las ideas de aquellos estudiosos que durante décadas habían trabajado en propuestas sobre desarrollo integral.

La publicación del Informe de Desarrollo Humano de la ONU en 1990, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), marcó la profundización política de las relaciones entre las consideraciones económicas y las del desarrollo del individuo, y muy pronto las instituciones financieras internacionales adoptaron el ideario de reducción de la pobreza y el desarrollo humano, al que sumaron la, también controvertida, buena gobernanza.

El desarrollo desde esta perspectiva dejaba de centrar su atención en el crecimiento de las variables económicas y se interesaba también por las libertades del individuo para lograr su desarrollo humano. Es decir, sin descuidar el crecimiento de la renta nacional y el PIB se señaló la importancia de las instituciones económicas y sociales, así como de los derechos civiles y políticos como la fuente principal de las libertades del individuo.

Sin embargo, el carácter ético y moral con que fue vista y recibida esta propuesta, pronto chocaría con las fuertes críticas que desde la economía se hicieron al desarrollo humano por considerarlo como una pieza más del neoliberalismo económico dominante. En este sentido, la aparición de la Seguridad Humana, en 1994, a través del PNUD fue vista como la pieza que faltaba para completar el supuesto interés humanista de la economía del fin de siglo.

Desde entonces, el enfoque humanista de la seguridad y el desarrollo ha sido visto con desconfianza por aquellos que consideran que la utilización de los derechos humanos como el fundamento filosófico de la economía y la seguridad pervierte el sentido original de la defensa de los derechos humanos. Si bien es cierto que, discursivamente resulta deseable una seguridad anclada al desarrollo, lo cierto es que el desarrollo económico neoliberal no promueve el desarrollo con sentido social.

En este punto, queremos destacar la distinción existente entre la trascendencia política de ambos conceptos y su soporte teórico. La seguridad humana es un concepto que, como veremos más adelante, es muy controversial y por eso es natural que desde la academia no exista un único enfoque humanista de la seguridad. Asimismo, el desarrollo humano es objeto de una revisión crítica permanente que lo ha colocado como uno de los temas fundamentales para entender el déficit social del modelo económico actual.

4.2. Seguridad Humana

Como hemos señalado algunas líneas arriba, la seguridad humana a través de los años se ha convertido en depositaria de múltiples opiniones que señalan la existencia de un nuevo tipo de seguridad para las personas, que rechaza como su referente central al Estado. Sin embargo, este hecho la ha llevado a convertirse en un concepto poco claro y, por ello, de fácil inclusión en planes, estrategias y discursos, sin que haya una especificidad sobre su significado y uso. Las más de las veces nos encontramos con que la seguridad humana se ha convertido en la caja de sastre de intelectuales, políticos y activistas, o bien, en el pozo de los deseos de organizaciones, instituciones y gobiernos.

La seguridad humana ha dado cabida a tantas ideas que al final por tratar de abarcarlo todo, ha terminado por sostener sólo una pequeña parte de lo que se espera de ella. Con el paso de los años, ello la ha vuelto vulnerable y ha originado distintas posturas que rechazan o critican su utilidad teórica y práctica en el campo de los estudios de la seguridad.

Por ejemplo, en el debate general sobre la seguridad internacional, ello ha dado pie a que se considere que no estamos ante la aparición de un nuevo paradigma de la seguridad, sino que se trata de un elemento complementario para la construcción posconflicto y el aseguramiento militar.

Es así que, abordar este tema se convierte en una tarea compleja que requiere una revisión exhaustiva de su evolución, aplicación y resultados para tener una imagen clara de sus límites y alcances como parte del desarrollo de la seguridad internacional.

4.2.1. El giro social de la seguridad

En los años noventa, una vez que llegó a su fin la era bipolar, en las organizaciones internacionales dedicadas a la promoción del desarrollo empezaron a circular algunas ideas sobre cómo utilizar de manera productiva lo que se llamó el “dividendo de paz” que, no era otra cosa que los recursos destinados por los gobiernos, especialmente de los países desarrollados, para sostener la infraestructura militar propia de la era bipolar.

Como parte de los preparativos de la Cumbre Social de Copenhague de 1995, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) dio a conocer su informe de 1994, en el que se habla tácitamente de la “Seguridad Humana”. El informe señala la pertinencia de resaltar las necesidades de seguridad en los siguientes siete ámbitos: el personal, el ambiental, el económico, el político, el comunitario, la salud y la alimentación.¹⁶⁷

En conjunto, el PNUD propone una seguridad que se constituye como una alternativa a la seguridad clásica cimentada en el Estado y su defensa. Es así que el tema de la seguridad de las sociedades y su relación con asuntos tan importantes como la paz y el desarrollo hicieron que ésta se convirtiera en el catalizador de un proceso en el que las agendas de la paz, la seguridad y el desarrollo tienden a converger.

La seguridad humana desde el principio se presentará como un instrumento de índole práctico con claros fines estratégicos. No se trata de un concepto que surja del mundo académico y del análisis, se gesta en el ámbito del diseño de las políticas públicas internacionales. No obstante, su impacto en el medio académico va a ser de gran trascendencia pues en los primeros años de la década de los noventa proliferaban líneas de trabajo e investigación que vinculaban los temas de la seguridad al desarrollo y aparecían posturas nuevas sobre la seguridad no estatal y sus dimensiones no militares.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Esta propuesta contiene de manera sintética los postulados sobre desarrollo y seguridad humana de los economistas Ui Haq Mahbub y Amartya Sen.

¹⁶⁸ De acuerdo con Keith Krause la Seguridad Humana es el último eslabón de una cadena de ensayos que trataron de sacar a la seguridad de la limitada escena estatal. Sus predecesores fueron la seguridad global, la seguridad de la sociedad, la seguridad común, la seguridad integral y la seguridad cooperativa. Véase,

El tiempo parecía propicio para modificar el objeto de referencia de la seguridad internacional, pasando del Estado al individuo, pues resaltaba la tensión existente entre promover la seguridad del Estado y proteger la seguridad de los individuos. Especialmente, la evolución de los conflictos armados y la pérdida de valor estratégico de regiones altamente conflictivas llevaron a considerar la pertinencia de buscar nuevas herramientas para el tratamiento de los temas de la seguridad.

Desde mediados de la década de los noventa hasta nuestros días el concepto de seguridad humana ha sido empleado desde distintas ópticas que pretenden alcanzar objetivos relacionados con el bienestar humano. Ello ha derivado en la interpretación y conceptualización de la seguridad humana bajo visiones diversas. En general, se trata de la multiplicación de ideas alrededor de una iniciativa de las Naciones Unidas que con el tiempo ha ganado una familiaridad exagerada que la ha privado de un sentido específico. Para algunos analistas, la posibilidad de tratar con la seguridad humana, reside en presentarla más como una expresión que como un concepto.

Rafael Grasa escribe al respecto: "... sugerimos que el uso de la expresión seguridad humana expresa [sic] cambios muy significativos en la concepción de la paz y la seguridad, así como en la naturaleza de la conflictividad armada, acaecidos entre los años ochenta y finales de los noventa. Es decir, es una forma de aludir a los síntomas, a los cambios. Esos cambios dan a la seguridad, entendida como un proceso multidimensional centrado en gran medida en las personas, un papel central en el debate político interno e internacional de la posguerra fría."¹⁶⁹

Asumir el carácter multidimensional de la seguridad, sin lugar a dudas, marcó un hito en la historia de la seguridad internacional y es el punto de partida de un amplio debate sobre lo que debemos entender por seguridad humana, más aún, la falta de un concepto claro y definido de la misma, en un ambiente de

Keith Krause, "Seguridad Humana: ¿ha alcanzado su momento?", en Papeles de Cuestiones Internacionales, Barcelona, No.90. Otoño 2005 pp 19-30

¹⁶⁹ Rafael, Grasa, Op. cit. 2007. p 13

cambio, como el que se vivía en la primera mitad de la década de los años noventa, provocó que creciera el interés por renovar la seguridad y la agenda del desarrollo bajo nuevos supuestos.

El Informe de Desarrollo Humano de 1994 no establece un concepto o una definición claros. Se trata más bien de la enunciación de amenazas al individuo que, buscan provocar en la comunidad internacional una reacción institucional.

4.2.2. El concepto y el uso de la seguridad humana

En la actualidad, en el ámbito de la seguridad humana, existe un consenso generalizado sobre la conveniencia de priorizar las necesidades de seguridad del individuo sobre las del Estado. A pesar de ello, no existe un acuerdo en lo que respecta a la naturaleza de las amenazas hacia el individuo que deben ser consideradas ni la forma de enfrentarlas. La amplia variedad de asuntos a tratar a través de la idea general de la seguridad humana ha provocado una multiplicación de opiniones de forma y fondo sobre sus contenidos y estrategias a desarrollar.

Y es que de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano de 1994 (IDH) la Seguridad Humana tiene cuatro características centrales: es universal, sus componentes son interdependientes, es más fácil velar por la prevención que por la intervención posterior y está centrada en el ser humano. Asimismo, se señalan dos aspectos fundamentales, el primero que significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra las alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad.

En principio se trata de una caracterización amplia y general que ha originado, quizá, la más importante división de criterios sobre cómo se ha de entender la protección humana en el marco de la seguridad. Nadie pone en duda su sentido universalista, pero resulta difícil establecer con precisión los niveles exactos de interdependencia entre sus componentes y la forma que ha de tomar una intervención guiada bajo los preceptos de la seguridad humana. Además, aquí surge uno de los cuestionamientos básicos que guían el debate

sobre este tema ¿De qué debe proteger la Seguridad Humana al individuo, de la violencia o de cualquier alteración que atente contra su dignidad?

El manejo de esta seguridad se vuelve más complejo cuando encontramos que, adicionalmente, el Informe apunta que la seguridad humana pueden englobarse en los siguientes siete aspectos: Seguridad económica, Seguridad alimentaria, Seguridad en materia de salud, Seguridad ambiental, Seguridad personal, Seguridad de la comunidad y Seguridad política.¹⁷⁰

La diversidad de elementos a considerar en la definición de la seguridad humana, ha desembocado en la aparición de dos grandes corrientes de opinión que desde posturas bien delimitadas tratan de dar sentido y orden a los contenidos de esta seguridad de perfil social. Es así que, una corriente aboga por la concepción restringida de la seguridad humana, es decir, por la protección de las personas ante la violencia y, otra que impulsa una concepción amplia que promueve esfuerzos para proteger a las personas de las amenazas a la vida y dignidad.¹⁷¹

Otro aspecto interesante de la Seguridad Humana es que la mayor parte de las discusiones sobre ella se hayan realizado en el medio académico, pues resulta claro que a nivel institucional la voluntad por llevar adelante esta nueva forma de concebir la seguridad ha encontrado en las organizaciones internacionales una entusiasta acogida sin que exista realmente un esfuerzo por aclarar sus contenidos.

Por ejemplo, en el medio académico autores como Emma Rosthchild escribió en los años noventa sobre la expansión de la seguridad nacional hacia la seguridad de los individuos, de la seguridad del sistema internacional hacia la seguridad del medio ambiente (biosfera) y de la seguridad militar hacia la seguridad política, económica, social y humana. Desde su punto de vista, la

¹⁷⁰Véase, Informe de Desarrollo Humano 1994 en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/> (Página consultada en octubre de 2012)

¹⁷¹ Es común encontrar que la concepción restringida de la Seguridad Humana sea resumida en la expresión: Freedom for fear ó libertad frente al temor, mientras que la concepción amplia de la misma es resumida en la frase: Freedom for want ó libertad frente a la necesidad.

sociedad internacional debía recurrir a la política civil para prevenir el conflicto. La autora deja abierta la puerta para una libre identificación de amenazas a la seguridad. No obstante, sugiere su revisión histórica y el uso de la negociación en contra de la coerción.¹⁷²

Otros autores, como Caroline Thomas señalaron la importancia que guardan las condiciones de existencia y atención a las necesidades básicas de las personas como parte central de la evaluación de la seguridad humana, mientras que otros más como Jennifer Leaning y Sam Arie enfatizaron los aspectos psicológicos e inmateriales de la seguridad.¹⁷³

En general durante los años noventa no aparecieron más documentos de la ONU que aclararan algunos aspectos de la seguridad humana. No obstante, la idea sobre la seguridad enfocada en el individuo se extiende por instituciones, universidades, organizaciones internacionales y nacionales de carácter gubernamental y no gubernamental.

Un ejemplo de ello, fue la aparición de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados que, en 2001 publicó su reporte “La responsabilidad de proteger” y, ese mismo año aparece también el Informe de Desarrollo Humano, del Banco Mundial. Además, las estructuras militares regionales se mostraron interesadas en incluir el tema de la seguridad humana en su discurso. Es el caso de la Organización de Estados Americanos o la Alianza para el Desarrollo Africano, entre otros. Asimismo, los gobiernos de Canadá, Japón y Noruega se preocuparon por impulsar iniciativas a favor de la realización de acciones en esta materia.¹⁷⁴

¹⁷² Emma Rotchild, “What is security? The quest for world order, *Daedalus*. Vol.124. No.3. 1995

¹⁷³ Véase, Caroline, Thomas, *Global governance, development and human security. The challenge the poverty and inequality*. Pluto Press, Vancouver, 2000 y Jennifer Leaning y Sam Arie, “Human Security. A framework for assessment in conflict and transition”, US Agency for International Development and Tulane University, December, Nueva Orleans, 2000.

¹⁷⁴ A partir de 1994 un gran número de instancias gubernamentales y no gubernamentales han adoptado la expresión “seguridad humana” entre las que podemos mencionar: Oxfam, el Alto Comisionado para los Refugiados de Naciones Unidas, el Sistema Académico de la ONU, la Universidad de las Naciones Unidas, la Fundación Arias, el Centro de Información sobre Defensa, el Instituto Worldwatch, la Comisión de Gobernanza Global, la Comisión Carnegie para la Prevención de Conflictos Mortales, la Red de Acción Internacional contra Armas Menores, Pax Chiristi, la Secretaria General de Naciones Unidas, el programa de la Universidad Harvard sobre Políticas Humanitarias e Investigación de

La experiencia que dejó tras de sí el uso de la expresión “seguridad humana” dejaba entrever que ante la falta de consensos, proliferaban definiciones y caracterizaciones acordes a los objetivos e intereses de quienes las producían. Sabine Alkire, llegaba a las siguientes conclusiones: “Primero, esta noción está bajo investigación e implementación en distintos círculos. Segundo, la operacionalización de la seguridad humana necesariamente acota la concepción descrita en 1994. (...) Aunque todos los autores subrayan el carácter multidimensional de la seguridad humana, su lista de prioridades difiere ...”¹⁷⁵

La evolución de la seguridad humana hasta entonces se caracterizó por el fuerte énfasis que se hace en las coincidencias existentes entre las agendas del desarrollo, la paz y la seguridad. No obstante, en el camino fueron aparecido problemas conceptuales de gran envergadura. Pues si bien es cierto que, en el ámbito de la política internacional existen acciones que sustentan su desarrollo, también es cierto que la proliferación de puntos de vista y concepciones de lo que debe ser la seguridad humana, ha jugado en contra de un uso más delimitado y claro.

En este sentido, creemos que es posible arribar a una conceptualización de la seguridad humana, pero debe precisarse su significado, restringirse y hacerse operativo. Mientras tanto, es más exacto hablar de ella como una expresión y limitar su uso en lo que se refiere a los estudios generales sobre la seguridad. No obstante, es justo señalar que forma parte fundamental del debate militarismo-humanismo y que su evolución plantea una vía novedosa de desarrollo de las acciones en favor de la seguridad del individuo.

Conflictos, el Centro de Seguridad Humana de British Columbia, Saferworld, el Centro Internacional para la Conversión de Bonn, el Centro para el Dialogo Humanitario (Ginebra), el Centro Regional de Seguridad Humana (Amman), el Consorcio Canadiense de Seguridad Humana, entre otros.

¹⁷⁵ Sabine Akire, “A conceptual framework for human security” (working paper), Oxford, Queen Elizabeth House, University of Oxford. 2003

4.2.3. Acciones promotoras de la Seguridad Humana

En oposición al gran debate teórico que se generó alrededor de la seguridad humana descrita por el Informe de Desarrollo Humano de 1994, algunos gobiernos buscaron llevar a la práctica una serie de acciones que dieran sustento a una verdadera agenda de la seguridad humana más allá de la discusión académica.

El gobierno de Canadá, en concordancia con la tradición humanista de su política exterior, promovió la firma del tratado¹⁷⁶ sobre minas terrestres antipersonales en el marco de la Convención de Ottawa (1997), hecho que marca el inicio de las acciones a favor de la seguridad humana y el cumplimiento de una verdadera agenda internacional en esta materia.

Asimismo, al año siguiente Noruega se unirá a Canadá para formar la Red de Seguridad Humana (RSH) con la que buscan promover la seguridad humana, los derechos humanos, la ley humanitaria, la prevención de los conflictos, la gobernabilidad y la democracia. En un corto tiempo junto a otros países de todas las regiones del mundo¹⁷⁷ y algunas organizaciones no gubernamentales han logrado crear y sostener un espacio de consulta y cooperación en el que se aborda la problemática real asociada a los conflictos armados.

Sobresale, el que a través de este tipo de iniciativas se fortalezca una visión más acotada de la Seguridad Humana. Es decir, que en su tarea por alcanzar objetivos reales en esta materia, los planteamientos que destacan son aquellos que buscan proteger al individuo y a las comunidades de la violencia.

Otras iniciativas apoyadas por el gobierno de Canadá están directamente relacionadas con el estudio, investigación y divulgación de la Seguridad Humana. Por ejemplo, su Programa de Seguridad Humana, que depende del Departamento de Relaciones Internacionales y Comercio Internacional, financia proyectos como el “Centro de Seguridad Humana”, que en el año 2005 publicó

¹⁷⁶ Formalmente este documento se denomina: Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción.

¹⁷⁷ Además de Canadá y Noruega, participan en la RSH: Austria, Chile, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Eslovenia, Suiza, Tailandia, Sudáfrica (como observador) y Costa Rica.

el Informe de Seguridad Humana: Guerra y Paz en el siglo veintiuno¹⁷⁸ Además, de que junto con el Consorcio Canadiense de Seguridad Humana ha creado la base de datos en línea: “Human Security Gateway” que posee una de las más importantes recopilaciones de información e investigación sobre seguridad humana.

Por otra parte, y bajo la idea de que la seguridad humana no sólo debe enfocarse a proteger contra la violencia, sino que debe ir más allá y proteger también contra la necesidad, se han desarrollado otras acciones tendientes a favorecer la consecución de objetivos en materia de seguridad humana.

Es así que gobiernos como el de Japón se ha dado a la tarea de promover a nivel institucional acciones que además de proteger la vida humana, buscan hacer frente a las amenazas a los medios de subsistencia y a la dignidad de las personas. Por ejemplo, en 1999 bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lanzó el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos y ayudo a crear la “Comisión sobre Seguridad Humana” (2001) que, co-dirigida por Sadako Ogata, anterior Alta Comisionada de las Naciones Unidas para Refugiados, y el premio Nobel Amartya Sen, dieron un gran impulso al debate y elaboración del informe “Seguridad Humana Hoy” (2003)¹⁷⁹.

Con su trabajo, esta Comisión logra dotar de contenido y un cierto rumbo a las políticas de seguridad humana promovidas desde la ONU, y aún más importante, promueve la concepción amplia de la seguridad humana dentro del marco institucional. A partir de este momento, esta postura alcanza notoriedad hasta convertirse en el eje sobre el cual la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU construye su documento del 2009: “Teoría y Práctica

¹⁷⁸ A partir del año 2005, el Human Security Centre publica anualmente el “Human Security Report”, véase: www.hsrgroup.org

¹⁷⁹ Véase, Comisión sobre la Seguridad Humana, *Human Security Now. Final Report*, Nueva York, CSH, 2003.

de la Seguridad Humana”¹⁸⁰, en el que se expone ampliamente la metodología para hacer operativo el concepto de seguridad humana.

Tras el fin de los trabajos de la Comisión sobre Seguridad Humana, y de acuerdo con sus recomendaciones fue creada la Junta Consultiva de Seguridad Humana que es un organismo consultor de la Secretaría General que dio seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Seguridad Humana. Sobresale su labor en la gestión del Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana y la promoción de los proyectos de seguridad humana.

Como parte de sus buenos resultados, en el año 2004 se creó la Dependencia de Seguridad Humana de la secretaría de la ONU en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitario. Ello ha significado el reforzamiento de la seguridad humana como elemento institucional.

Desde entonces han surgido diversas iniciativas que, en el marco de la ONU, buscan promover los principios de la seguridad humana en los asuntos tradicionales de la seguridad militar. Entre los años 2004 y 2012 han trabajado en este sentido importantes grupos de trabajo como el Panel de Alto Nivel sobre Amenazas, Retos y Cambio de la Secretaría General, la Cumbre Mundial de 2005, la organización “Amigos de la Seguridad Humana” creada en 2005, la Asamblea General, así como las organizaciones regionales como la Unión Africana, la Unión Europea, la Asociación de Estados del Sudeste Asiático, la Organización de Estados Americanos y la Liga Árabe.

Asimismo, a través del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana a partir de 1999 se han financiado más de 175 proyectos en aproximadamente 70 países. Este fondo se ha convertido en una de las herramientas principales de aplicación de proyectos específicos para países en conflicto. Con ello la ONU ha logrado hacer realidad algunos de sus objetivos de seguridad humana, aunque también ha servido para alimentar el debate sobre la utilidad del concepto de Seguridad Humana y su uso.

¹⁸⁰ Véase, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Teoría y práctica de la seguridad humana*, ONU, Nueva York, 2009

4.2.4. Seguridad Humana: Una polémica en curso

Como primer asunto a tratar sobre la Seguridad Humana se han puesto sobre la mesa dos importantes incógnitas: ¿Qué debemos entender por seguridad humana? ¿La seguridad humana es una categoría analítica?

La opinión más generalizada al respecto señala que la reciente aparición de la expresión “seguridad humana” provoca que no exista una verificación empírica suficientemente amplia para delimitarla conceptualmente. Como concepto tiene una frontera demasiado flexible y, en muchas ocasiones, parece contener una gran vaguedad o ambigüedad conceptual.

En cambio, si podemos observar que el elemento común a todas las posturas sobre la seguridad humana es la aceptación sobre la importancia que tiene el individuo como su objeto de referencia. Igualmente, aunque existen distintas definiciones de la misma, en el centro de todas ellas existe la voluntad de impulsar una nueva concepción de la seguridad distinta a la seguridad clásica centrada en la figura del Estado.¹⁸¹

No obstante, en este punto hemos creído importante señalar que la ONU a través de su Comisión de Seguridad Humana ha tratado de clarificar el significado del concepto seguridad humana haciendo énfasis en la importancia de proteger la seguridad de las personas desde una perspectiva amplia.

En el informe “Seguridad Humana Hoy” de 2003, se señala que la seguridad humana es la “protección del núcleo vital de todas las vidas humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos,

¹⁸¹ Existe una amplia literatura al respecto, recomendamos: Roland, París, “Human Security: paradigm shift or hot air?”, en *International Security*. Vol.26. No. 2, 2001; Keith, Krause, “Seguridad Humana: ¿Ha alcanzado su momento?”, en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, No. 90. 2005; Sabine, Alkire, “Concepts of Human Security” en Chen L. Lincoln, Sakiko Fukuda-Parr y Ellen Seidensticker (eds), *Human security in a global world*, Cambridge, Harvard University Press, 2004; G. King y C.J.L. Murray, “Rethinking human security”, en *political Science Quarterly*. Vol. 116. No. 4, 2001.

sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunto, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad.”¹⁸²

Esta misma definición ha sido ratificada en el documento *Teoría y práctica de la seguridad humana*, publicado en el año 2010 por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU. Sin embargo, en él se hace un marcado énfasis en el carácter interdisciplinario del concepto de seguridad humana y enuncia sus siguientes características: está centrado en las personas, es multisectorial, integral, contextualizado y preventivo.¹⁸³

El trabajo que se ha hecho en esta materia resulta valioso para reconocer los objetivos que la Organización de Naciones Unidas (ONU) se ha planteado en la promoción de la Seguridad Humana. No obstante, el propio origen del concepto y su desarrollo a través de este tipo de documentos dejan varios flancos abiertos para la discusión científica. Pues, como veremos más adelante el interés por esclarecer el significado y contenido de la seguridad humana hoy mismo representa la guía central de su estudio.

Con respecto al segundo cuestionamiento sobre la validez analítica de la seguridad humana, señalaremos que aunque existen diversas posiciones al respecto, podemos englobar los enfoques dominantes de la siguiente manera: La seguridad humana descrita por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994 es un conjunto de valores progresistas, por lo tanto, no es un concepto analítico pero si es un significante de valores políticos y morales compartidos.

La Seguridad Humana ha nacido en el seno de la instancia de la ONU que promueve el desarrollo humano, y esa es la razón central que explica su origen político. Como ya hemos mencionado anteriormente, el PNUD lanza la idea de una seguridad humana como guía de lo que sería la Cumbre Social de 1995,

¹⁸² Comisión sobre seguridad Humana , *Human Security Now*, ONU, Nueva York, 2003 p 4

¹⁸³ Véase, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Teoría y práctica de la Seguridad Humana*, Nueva York, 2010

en un momento en que se intentaba promover una nueva visión del desarrollo uniéndolo a la seguridad. Su contenido es una lista de asuntos que bajo su propia perspectiva significan una amenaza a la seguridad de las personas.

Podemos subrayar que, la mayor parte de la evolución de la seguridad humana ha tenido lugar fuera del mundo académico, por eso no resulta extraño que, una vez que al interior de la ONU se ha adoptado la concepción amplia de la misma, el trabajo institucional se centre más en sus aspectos prácticos. Es decir, en el diseño de políticas de atención a las poblaciones en estado de inseguridad.

En el debate general sobre los contenidos de la seguridad humana destacan tres aspectos que parecen poner en tela de juicio la efectividad de una nueva concepción de la seguridad y, que, como veremos más adelante plantean serios retos para los promotores de las políticas de seguridad, desarrollo y pacificación.

En primer lugar nos referiremos al papel que juega el Estado en la seguridad humana, pues si bien es cierto de que se habla frecuentemente de un cambio en el objeto de referencia de la seguridad, es imprescindible aclarar qué características ha adquirido la seguridad y qué consecuencias provoca este hecho. En segundo lugar, abordaremos la identificación de las amenazas a la seguridad humana que enumeran los distintos documentos que soportan la concepción original de la Seguridad Humana. Y, finalmente, nos ocuparemos de los riesgos reales que supone la utilización política de la seguridad humana de frente a la oposición existente entre la concepción restringida y la concepción amplia de la seguridad humana.

4.2.4.1. El Estado en la Seguridad Humana

El cambio del objeto de referencia de la seguridad clásica centrada en el Estado por una seguridad humana centrada en el individuo, supuso una transformación radical en la observación de la seguridad. Es decir, si anteriormente había dominado la concepción de la seguridad internacional

sustentada en la seguridad nacional, ahora nos encontramos con nuevas consideraciones que chocan frontalmente con ella.

Como se ha mencionado, el final de la era bipolar y la evolución de los conflictos armados de las últimas décadas mostraron la incapacidad del paradigma de la seguridad nacional y su énfasis en las amenazas externas, para responder a las necesidades de seguridad del individuo, especialmente con respecto a las guerras civiles.

No obstante, para algunos críticos de la seguridad humana que reconocen las limitaciones explicativas del paradigma militarista de la seguridad en la actualidad, el que se cambie el referente de la seguridad resulta por lo menos inadecuado. Al respecto Barry Buzan ha señalado que la naturaleza de las relaciones entre Estados es muy diferente a las que se realizan en su interior. La dinámica internacional tiene características muy distintas a las que se desarrollan dentro de un Estado soberano. El objetivo de la seguridad internacional es la seguridad externa del Estado, pero su seguridad interna no es un sujeto de las relaciones internacionales. Desde su punto de vista, concebir la seguridad de la gente sin la figura del Estado como el objeto de referencia de la seguridad es conceptualmente y empíricamente erróneo.¹⁸⁴

En oposición a opiniones como la anterior, se encuentran aquellas que señalan la necesidad de desplazar al Estado como referente principal de la seguridad. Desde esta perspectiva, se ha verificado históricamente que las diversas dimensiones de la vida social impactan en la definición de la seguridad estatal. Especialmente, el surgimiento del enfoque del desarrollo humano ha dado un gran impulso a las ideas alrededor de la seguridad para los individuos, comunidades y pueblos.

Una de las ideas más difundidas sobre el papel que juega el Estado en la concepción de la seguridad humana es que se trata de un planteamiento que propone una nueva forma de concebir las relaciones entre el Estado y la

¹⁸⁴ Véase, Barry Buzan, *People, states and fear*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 1982.

sociedad. En lugar de mirar al Estado como el constructor y operador de la seguridad se produce la observación desestatizada del conglomerado social y se propone que la seguridad integre ambos factores. Es decir, se trata de una visión integradora y revisionista del papel del Estado frente a su sociedad.

Sin embargo, en su expresión más radical, el enfoque de la seguridad humana sugiere que ante la incapacidad del Estado para proteger a su sociedad, la comunidad internacional debe tomar cartas en el asunto. De ahí que, haya crecido la idea de que existe una responsabilidad moral y ética de la comunidad internacional para llevar seguridad allá donde priva el caos.

Más aún, algunos autores como Alex Bellany y Matt McDonald¹⁸⁵ señalan que en algunos casos no sólo es importante desestatizar al conglomerado social, sino que es indispensable observar con atención el desempeño del Estado, pues no es extraño que sea éste la principal fuente de inseguridad y peligro para sus ciudadanos. Cuando el Estado antepone su conservación o la del régimen a la seguridad de los ciudadanos, ignora la tarea esencial que le concede el pacto social que lo sustenta.

Ante esta realidad, la aparición de la Seguridad Humana ha llegado a considerarse como el elemento necesario para construir una nueva forma de concebir y aplicar esquemas de seguridad nacional e internacional con un carácter diferente al que venía funcionando desde el final de la segunda Guerra Mundial.

No obstante, pensar la seguridad humana sin la presencia del Estado se antoja casi imposible, pues como se sabe, la seguridad humana es un concepto que nace en el seno de la ONU y cuyo medio de aplicación es el Estado. Por lo tanto, su evolución no ha supuesto el rompimiento del paradigma militar de la seguridad, sino el surgimiento de un elemento cuya actuación se desarrolla de forma paralela a las estrategias clásicas de la seguridad.

¹⁸⁵ Véase, Alex Bellany y Matt McDonald, "The utility of human security: which humans? What security? A reply to Thomas and Tow, en *Security Dialogue*, Núm. 33. 2002

En consecuencia, es frecuente encontrarnos con el fortalecimiento de la posición teórica y práctica sobre la importancia que tiene la figura del Estado para la consecución de los objetivos que plantea una seguridad pensada para las personas, y el debilitamiento de algunas de las propuestas más novedosas sobre la construcción de un nuevo paradigma que sostenga la seguridad nacional e internacional.

No obstante, resulta interesante observar lecturas completamente opuestas. Por un lado la que señala que la seguridad humana abre la posibilidad para que la figura del Estado se fortalezca y, más importante aún, para que atienda correctamente las necesidades de protección de su sociedad y; por otro, la que señala la evolución de la misma hacia la alineación con el mandato de la política nacional del Estado provoca la pérdida del valor emancipador de su discurso.

Respecto al primer planteamiento, algunos autores como Keith Krause señalan que la Seguridad Humana representa la culminación del proyecto del Estado liberal para construir instituciones políticas fuertes, legítimas y representativas. “... la gran parte de los asuntos de la agenda de seguridad humana implican un fortalecimiento real del papel del Estado. La mayoría de las actividades sobre la gobernanza sobre el sector de seguridad o entorno al cese de la proliferación y del empleo errado de las armas ligeras, así como otros asuntos, son enfocadas a nivel nacional y envuelven un trabajo con las autoridades estatales. No obstante, el objetivo es indudablemente, reestructurar la relación entre los Estados y sus ciudadanos, convirtiendo la legitimidad y la soberanía de los Estados en algo condicionado al trato dispensado a sus ciudadanos. En cierto sentido, promover la seguridad humana supone hacer que los Estados y sus gobernantes se mantengan alineados al contrato social básico...”¹⁸⁶

¹⁸⁶ Keith Krause, Op cit. 2005 p 28

En el ámbito institucional esta postura es cada vez más fuerte y cuenta con la aceptación de los miembros de la ONU. Por ejemplo, el documento A/66/763 del 5 de abril de 2012, que forma parte de los trabajos de la Asamblea General en el seguimiento a la Cumbre del Milenio, apunta las siguientes conclusiones: "... la seguridad humana está orientada por los principios de la Carta y no reemplaza la seguridad del Estado. Al contrario, la seguridad humana y la seguridad del Estado son mutuamente dependientes y complementarias. Sin la seguridad humana no puede alcanzarse la seguridad del Estado ni viceversa."¹⁸⁷

En suma, la Seguridad Humana no representa el surgimiento de un esquema de seguridad sustituto del esquema clásico de la seguridad nacional o internacional. Pues como señala este documento, las acciones que se llevan a cabo con el fin de proteger a las comunidades de la violencia y las amenazas a su desarrollo y dignidad no pueden desarrollarse al margen de los gobiernos encargados de la gestión del Estado.

Finalmente, coexiste con este entendimiento de la importancia del Estado en la seguridad humana una fuerte corriente crítica que encuentra que la seguridad humana concebida como un complemento de la seguridad del Estado se convierte en parte de las acciones liberales a favor de la conservación del orden capitalista liberal. La seguridad humana se subsume a la actividad estatal y su realización queda supeditada a los programas y tareas estatales dirigidas a la atención de aquellos aspectos en los que se determine que hay inseguridad. Por lo tanto, la posibilidad de que existan resultados en esta materia depende directamente de la voluntad que tenga el gobierno estatal para alcanzar metas y objetivos de seguridad humana.

¹⁸⁷ Asamblea General de la ONU, "Seguimiento de la resolución 64/291 de la Asamblea General sobre seguridad humana. Informe del Secretario General", 05 de abril de 2012, A/66/763 p 6

4.2.4.2. Identificación de amenazas

En la práctica, la tarea primera de la seguridad humana en su labor de atención a las necesidades de seguridad de las sociedades es, sin duda, la identificación de aquellas acciones o situaciones que crean inseguridad para individuos y comunidades y la interacción existente entre ellas.

Sin embargo, este es uno de los asuntos que ponen en entredicho la viabilidad de una agenda de seguridad humana. Efectivamente, en el centro de esta polémica se encuentra la subjetividad con la que se evalúan las condiciones de inseguridad a tratar. La amplitud de temas a considerar y la falta de herramientas objetivas de medición de la seguridad e inseguridad son los puntos centrales del debate.

Establecer un orden prioritario de causantes de inseguridad es una actividad con un alto grado de subjetividad, pues los criterios usados para hacerlo, dependerán directamente de la observación de quien lleve a cabo esta tarea. Ya sea organismos internacionales, nacionales o quien sea. En este punto, algunos críticos han señalado la existencia de un amplio margen para la elección arbitraria de las amenazas y garantías a la seguridad humana.¹⁸⁸

Desde las instancias de la ONU el determinar cuándo estamos ante una situación de inseguridad resulta una tarea de alta complejidad, debido al inherente peso político que guardan sus procesos de toma de decisiones. No obstante, hacer una evaluación científica y neutral en términos políticos también resulta complicado. En ambos casos, la multiplicidad de factores que determinan si una comunidad está en peligro o no dificultan una observación objetiva.

Y es que, si los mecanismos de atención de la seguridad humana operan frente a cualquier situación que ponga en peligro el núcleo vital de la existencia humana, entonces no podrán accionarse en aquellas situaciones en que no

¹⁸⁸ Véase, Roland Paris, "Rational and irrational approaches to human security: a replay to Ralph Pettman" en *Review of International Affairs*. Núm 3, Cambridge, 2005

existan altos o altísimos grados de amenaza o inseguridad sobre individuos o comunidades humanas.

Por ejemplo, en una situación de estabilidad política y social en la que existan serios problemas de deterioro ambiental es posible determinar que no hay razones para emprender acciones de seguridad humana. En esencia se trata de un problema en el que las autoridades estatales deberían desarrollar acciones al respecto. Por lo tanto, aunque existe una amenaza evidente sobre una población entera, cuya magnitud abarca ámbitos distintos como lo son el económico, el alimentario o el sanitario, etc, las responsabilidades recaen en el Estado y, es éste el que decidirá si reclama ayuda internacional o no.

Es decir, realizar acciones de seguridad humana depende en gran medida de la disposición de un Estado a reclamar ayuda internacional, o bien, de la existencia de una situación límite de desintegración estatal en la que la comunidad internacional actué a falta de un Estado que se haga cargo. Asimismo, en el campo medioambiental internacional existen mecanismos específicos para atender los problemas relacionados con la degradación medioambiental. Luego entonces, atender a un Estado bajo situaciones críticas, desde la esfera internacional puede hacerse con otros parámetros y no necesariamente desde la seguridad humana.¹⁸⁹

El ejemplo anterior deja ver la gran complejidad que reviste la identificación de problemáticas específicas, como la medioambiental u otras, bajo consideraciones estrictamente de la seguridad humana. Además, de que en cualquier caso nos encontramos con la figura del Estado que, para bien o para mal, se convierte en actor principal en la búsqueda y aplicación de soluciones al problema. Luego entonces, cabe preguntarse cuál es el papel que debe o puede jugar la sociedad como factor determinante en la evaluación de amenazas.

¹⁸⁹ El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente cuenta con tres fondos fiduciarios que soportan acciones en el área medioambiental. La mayor parte de sus recursos se canalizan a través de los gobiernos de los Estados, aunque también reciben apoyo organizaciones no gubernamentales. Véase, www.onu.org.

Por otra parte, a lo largo de la historia de la seguridad humana se ha puesto una especial atención en la identificación de los factores que amenazan la integridad humana y su interconexión. Especialmente, los documentos de la ONU que sustentan a la seguridad humana constantemente hacen referencia a ello.

La objeción más importante, en este sentido, apunta a que no existe la evidencia empírica suficiente que soporte las afirmaciones sobre la interconexión causal entre amenazas. Hacer una delimitación no parece inadecuado, pero no contamos con la información exacta sobre las relaciones puntuales entre los elementos señalados.

El origen de esta imprecisión en la identificación de la naturaleza de las amenazas a la seguridad humana radica en el texto del Informe de Desarrollo Humano de 1994. Al introducirse siete elementos a considerar como objeto de la seguridad (economía, alimentos, salud, medioambiente, personas, comunidades y política) sin puntualizar la relación que existe entre ellos, se ha promovido la interpretación libre sobre la interrelación entre unos y otros. La generalidad que plantea el Informe no ayuda a discernir sobre cómo debemos aplicar los preceptos de la seguridad humana.

Si bien es cierto, que un conflicto armado afecta de manera general el curso de la vida de una comunidad, no tenemos la certeza de que un fenómeno medioambiental afecte directamente las estructuras de gobierno. O bien, los estudios en materia económica no han podido demostrar hasta qué punto una crisis económica pueda desencadenar la violencia dentro de un Estado.

Sin lugar a dudas, este es uno de los flancos más vulnerables de la seguridad humana, pues es a partir de él que se han desarrollado las más fuertes críticas sobre la utilidad de un concepto que a pesar del tiempo no logra consolidar su consistencia teórica. Más aún, en los últimos años crece la sensación de que la seguridad humana se convierte en una etiqueta decorativa más que en un instrumento eficaz de atención a las necesidades humanas.

4.2.4.3. Utilización política

Este es quizá el punto más candente de la discusión sobre la seguridad humana. Su carácter humanitario, así como su discurso universalista han servido para que se construya y sostenga una fuerte crítica alrededor de una seguridad que se considera altamente manipulable.

La reticencia de una parte de los estudiosos de la seguridad internacional a utilizar este nuevo concepto en el discurso de la seguridad del nuevo milenio, radica justamente en que abre la puerta para que los Estados con mayor poder internacional decidan, bajo criterios geopolíticos, el destino de las acciones de seguridad humana.

Esto es observable en los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria. Pues la experiencia en países como Colombia, han servido para constatar la manera en que Estados Unidos ha canalizado recursos en un área de alta importancia para su seguridad militar. No sucediendo lo mismo en otros países en donde a pesar de existir condiciones de alta inseguridad no ha desplegado ningún programa de cooperación o de acción humanitaria.

En este mismo sentido, los críticos de la seguridad humana señalan que la vinculación entre seguridad y desarrollo que, actualmente forma parte central del discurso de moda sobre seguridad, a pesar de resultar ética y moralmente positivo, en la realidad puede utilizarse para justificar una “*intervención humanitaria*” por parte de los países ricos sobre países pobres por razones económico-políticas.

Asimismo, se considera que conceptos como el de “*responsabilidad de proteger*”, esgrimido por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, que fue adoptado por la ONU en su documento final de la Cumbre de 2005, y que se sustentan la “*intervención humanitaria*” para frenar situaciones de graves violaciones a los derechos humanos y aplicar esquemas de acción humanitaria, quedan vinculados al discurso de la seguridad humana toda vez que centran su atención en el conglomerado social y no en el Estado.

En su favor, la ONU ha señalado que la Seguridad Humana es diferente a la “responsabilidad de proteger” porque la seguridad humana “constituye una respuesta a las inseguridades multidimensionales que afrontan las personas; la responsabilidad de proteger, en cambio, hace hincapié en la protección de las poblaciones en casos concretos de genocidios, crímenes de guerra, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad.”¹⁹⁰

No obstante, para los críticos de la seguridad humana ambos conceptos se encuentran ligados ya que en ambos casos se trata de atender situaciones en las que se atenta contra el núcleo de la existencia humana. Es decir, aunque en el papel se insista en hacer distinciones entre una y otra, en el fondo sobresale el que no exista una delimitación clara del concepto de seguridad humana.

De lo anterior se desprende el que para algunos autores se opte por el uso de la seguridad humana más como una expresión que como un concepto. Desde esta perspectiva, todo o casi todo lo que se haga en nombre del humanitarismo, los derechos humanos, la persona humana, etc, podrá encasillarse dentro de la seguridad humana.

Finalmente, se señala que la vinculación de la seguridad y el desarrollo que se ha venido produciendo desde los años noventa, ha tenido un impacto más importante en el discurso contemporáneo de la seguridad internacional institucionalizada y en las organizaciones que promueven el desarrollo que en la realidad. Desafortunadamente, la seguridad ha ganado terreno al desarrollo y predomina una lectura de la seguridad donde sobresale el impacto económico de los conflictos.

La última década ha sido testigo del despliegue de acciones de seguridad fuertemente vinculadas a la lucha contra el terrorismo. En muchos casos, se ha optado por la reconstrucción de Estados frágiles o fallidos y la acción internacional en áreas de interés geoestratégico. No obstante, el problema

¹⁹⁰ Asamblea General de la ONU, “Seguimiento de la resolución 64/291 de la Asamblea General sobre seguridad humana. Informe del Secretario General”, 05 de abril de 2012, A/66/763 p 6

radica en que, además de que se sobreponen los criterios de los Estados más fuertes para determinar en donde se ha de desplegar un programa de seguridad, también es cada vez más claro que se acepta la fórmula seguridad y desarrollo, si y sólo si, ésta sirve para garantizar el programa de la seguridad militar.

Lo anterior demuestra que, mientras que se promueve a lo largo y ancho del mundo la idea de que la seguridad y el desarrollo son parte de una misma fórmula, en la realidad el que el desarrollo este supeditado a consideraciones de seguridad hace que se fortalezcan los esquemas de seguridad militar en detrimento de la ayuda al desarrollo económico y social de los pueblos.

Lo anterior ha llevado a considerar que la seguridad humana bien puede servir como excusa para la militarización de las políticas públicas, en ámbitos tan amplios como la salud, la alimentación, el medio ambiente, etc, tanto en el plano nacional como en el internacional.

Para Mark Duffield, la seguridad humana sirve para sostener las acciones de gobernanza global (la red de relaciones que establecen entidades estatales y no estatales para llevar a cabo acciones en escenarios conflictivos) necesarias para estabilizar el proceso económico global. Desde su perspectiva, la seguridad humana se convierte en una tecnología que utilizan gobiernos y entidades particulares para desarrollar programas de desarrollo y seguridad cuyo objetivo central es dotar de un valor económico a aquellas sociedades que bajo el subdesarrollo le significan al sistema capitalista neoliberal una fuente permanente de inestabilidad.¹⁹¹

Los críticos de la politización de la seguridad humana, parecen coincidir en que el debate académico sobre el carácter multidimensional de la seguridad internacional y, en especial, el de los enfoques de la seguridad humana, representan el inicio de un ejercicio necesario de adaptación de los instrumentos de seguridad a la realidad de posguerra fría. Sin embargo, las

¹⁹¹ Véase, Mark Duffield, *Development, security and unending war*, Polity Press, Cambridge, 2007

más de las veces señalan la necesidad de establecer límites a las acciones de los Estados y de la comunidad internacional en el área de la seguridad, pues en las últimas décadas se ha constatado una actividad militar creciente en el mundo, sin que ello haya redundado en la atención a las necesidades de seguridad de poblaciones amenazadas por la hambruna, las epidemias, la pobreza, el subdesarrollo económico, etc.

Y es que, la experiencia también nos demuestra que la militarización de la seguridad predomina como paradigma de la seguridad internacional. La aparición de la seguridad humana, aunque bienvenida, puede convertirse en la el basamento central de una seguridad internacional selectiva que ignora los criterios enarbolados por los promotores institucionales, académicos o sociales de la seguridad humana.

Porque si algo queda claro, como veremos en seguida, es que la seguridad humana no es, ni remotamente, un sinónimo de la seguridad internacional. Más aún, la visión militarista de la seguridad internacional del temprano siglo veintiuno ha dado lugar al reforzamiento de las posturas más clásicas del realismo político y la lucha por el poder internacional. En la actualidad el aparato militar de los Estados más poderosos goza de los beneficios de una industria tecnológica militar boyante e hiperactiva.

4.3. Seguridad colectiva y seguridad humana

Es indudable que la seguridad para la humanidad ha marcado fuertemente el desarrollo de las ideas sobre la seguridad internacional. Como hemos podido observar en a lo largo de este capítulo, su trascendencia tanto en el plano político como en el académico ha dado lugar a un debate amplio y profundo acerca de la conveniencia de observar al ser humano desde la óptica de la seguridad para entender y atender con eficacia sus necesidades de protección ante las amenazas que se ciernen sobre él.

Sin embargo, en este apartado queremos abordar la relación directa que guarda la seguridad humana, concebida por la ONU, con la seguridad colectiva. Pues, si bien es cierto que la experiencia en materia de seguridad humana es

corta, también es cierto que empiezan a establecerse puentes de comunicación entre estas dos concepciones que, en muchos sentidos, podemos calificar de antagónicas.

Encontramos, que la principal vía de comunicación entre la seguridad colectiva y la seguridad humana es la que establece la ampliación y fortalecimiento de las tareas de promoción y protección de los derechos humanos. El fortalecimiento del régimen internacional de los derechos humanos en los primeros años de posguerra fría sienta las bases para que avancen con cierta celeridad dos ideas fundamentales: la primera, es que la seguridad estatocéntrica constriñe, limita y subordina el régimen internacional de los derechos humanos; y la segunda apunta que, las amenazas a la seguridad internacional provienen tanto de los actores estatales como de los no estatales y afectan la seguridad de Estados y seres humanos.

Bajo estos dos principios fundamentales es que se operaran los más importantes cambios en la seguridad colectiva. La revaloración sobre el régimen de la soberanía negativa trasciende la esfera meramente teórica para consolidarse como parte de los principios con que opera la seguridad colectiva. La exaltación de la soberanía del pueblo frente al debilitamiento de la soberanía territorial provoca un giro copernicano en la concepción de la soberanía.

El rechazo a la versión más clásica de la soberanía estatal que resalta la potestad del Estado y sólo de Estado de su seguridad territorial, es relativizada cuando se impone la idea de que la seguridad colectiva debe accionar en los casos en que la población de un Estado se encuentre en peligro. Es decir, cuando los derechos humanos de una población sean violados.

Bajo esta óptica, entre 1990 y 1994, el Consejo de Seguridad de la ONU consideró que las graves violaciones a los derechos humanos que se produjeron en Irak, Somalia, Ruanda y Liberia suponían una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Es así que al amparo del capítulo VII de la Carta

de las Naciones Unidas, se autorizó la intervención militar por razones humanitarias.¹⁹²

En adelante, los países que se había manifestado en contra de cualquier intervención en los asuntos de los Estados fueron cambiando su percepción sobre las causas humanitarias de la acción internacional e incluso llegan a presentarse casos como el de Ruanda en el que los países africanos reclaman la intervención.

Es importante señalar que al tiempo que evoluciona la percepción de la intervención humanitaria, aparecen en el panorama internacional las primeras manifestaciones de la seguridad humana. Nos encontramos con que a la profundización del discurso de los derechos humanos, se sumarán las aportaciones que, desde la economía del desarrollo, sostienen que la seguridad internacional precisa de un nuevo paradigma que sostenga la defensa y protección de los derechos humanos.

Especialmente, durante la segunda mitad de la década de los noventa la agenda del desarrollo tiende a confluir con la de la paz y la seguridad. No obstante, la seguridad internacional gestionada a través del Consejo de Seguridad deberá esperar algunos años para que oficialmente se reconozca que existen nuevas formas de amenaza a la seguridad internacional.

Las acciones desplegadas en aquellas zonas donde se produjeron las intervenciones humanitarias sirven para emprender los primeros programas de construcción posconflicto que servirán para que más tarde se imponga el llamado “enfoque de la seguridad humana”. A partir de entonces, la seguridad humana queda encadenada a las acciones militares a través de los instrumentos de consolidación y mantenimiento de la paz.

¹⁹² Un trabajo exhaustivo sobre la intervención humanitaria se encuentra en: Itziar Ruíz-Gímenez, *Historia de la intervención humanitaria. El imperialismo altruista*, Catarata, Madrid, 2005

Por otro lado, el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas que fuera convocado por Kofi A. Annan, como parte del seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, y que elaboró el informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos (2004)* identifica formalmente la vinculación de la seguridad clásica y la seguridad de las personas al reconocer que “cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva de las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional.”¹⁹³

A través de este documento, se amplió la concepción tradicional de la amenaza y, es a partir de entonces que se habla tácitamente de otros factores que actúan directamente sobre la seguridad colectiva. Es así que, se señala como amenazas la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente, la guerra y la violencia internas, el terrorismo y la delincuencia organizada, además de la proliferación nuclear y el uso de armas radiológicas, químicas o biológicas. La ONU acepta que las “amenazas provienen tanto de los actores estatales como no estatales y afectan la seguridad tanto de Estados como de los seres humanos.”¹⁹⁴

Sin lugar a dudas, la publicación de este informe y su posterior adopción por la Secretaria General significan un paso importante en la redefinición de la seguridad internacional del siglo XXI. La agenda de la paz y la seguridad internacional confluye no sólo con la agenda del desarrollo, sino además con la de la seguridad humana.

Aunque en todo momento la ONU ha mantenido que desde su fundación existe la fórmula seguridad, desarrollo económico y libertad humana, misma que antecede la propia idea de seguridad humana, esta convergencia nos deja ver la importancia que han adquirido los fundamentos de los derechos humanos en

¹⁹³ ONU, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” (documento), p.27 en www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf (página consultada en octubre del 2012)

¹⁹⁴ Ibid. p.11

la construcción de las nuevas normas institucionales para el entendimiento internacional.

No obstante, esto plantea la necesidad de crear las herramientas jurídicas necesarias para que la seguridad humana sea adaptada, como tal, a los preceptos de la seguridad colectiva.

En los últimos veinte años la atención del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General se ha centrado en los problemas de la seguridad derivados del entorno político internacional, en el que temas como el terrorismo o el crimen organizado han ganado centralidad. El resultado de ello ha sido la discusión sobre las normas relativas al uso de la fuerza y los límites de la autodefensa de cara al terrorismo.¹⁹⁵

No es de sorprender que durante las reuniones Cumbre del Consejo de Seguridad que se desarrollaron entre el año 2005 y el 2010, sólo en ésta última el conglomerado de países miembros, reconocieran que el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales no podía lograrse sólo con el uso de medios militares.

La seguridad internacional descansa sobre su estructura militar y, es sólo a través de la promoción de la intervención militar humanitaria que se establece un marco para la realización de la agenda “neoliberal” de la seguridad y el desarrollo. En este contexto, la seguridad humana sirve como una herramienta para la realización de las tareas de reconstrucción posconflicto, de las que ya hemos hablado líneas arriba.

La puntualización que se ha hecho, recientemente sobre la utilidad de la seguridad humana, como mero complemento de las acciones del Estado a favor de sus ciudadanos, deja ver que en materia de seguridad general existe un mayor interés por transformar las normas de actuación del Consejo de

¹⁹⁵ Durante la reunión Cumbre del Consejo de Seguridad de septiembre de 2005, sobre las amenazas a la paz y seguridad internacionales, la atención se centró en aprobar dos resoluciones, una sobre la incitación al terrorismo y otra sobre la prevención de conflictos. Solamente, el gobierno de Japón mencionó la seguridad humana.

Seguridad, para que pueda actuar bajo imperativos humanitarios, mientras que se abre una gran incertidumbre para determinar cómo se han de aplicar los postulados de la seguridad humana cuando no existe un Estado capaz de desempeñar sus labores de protección frente a la amenaza.

En este contexto, es observable la superposición de la lógica del poder sobre el de las normas de la seguridad internacional. El Consejo de Seguridad obedece al mandato de sus miembros permanentes frente a la erosión del Derecho Internacional cuya función es la de moderar al poder. Más aún, la utilización del Consejo para actuar en nombre de la seguridad deja ver que es posible hacer casi cualquier cosa en nombre de la seguridad.

La experiencia nos demuestra que la intervención internacional en los conflictos de los Estados en los que se violan los derechos humanos se desarrolla bajo la lógica de los intereses estratégicos de los Estados más poderosos. El caso más inmediato es el de Siria en donde no se ha intervenido por no existir un consenso entre las potencias para apoyar o derrocar a su presidente.

Quizá el problema más importante que aqueja a la seguridad humana es que, en el ánimo de mejorar el tinglado normativo de la intervención humanitaria, la propia ONU ha permitido que ésta se mantenga fuera de la estructura jurídica internacional. “La seguridad humana ha de estar basada en el Derecho Internacional que pueda ser concebido y percibido como el ordenamiento jurídico de la Comunidad Internacional y que, a la vez que relevante y eficaz, tenga autonomía relativa respecto al poder y posea legitimidad como consecuencia de la participación de todos en su creación y de la incorporación de las aspiraciones de justicia existentes en ella.”¹⁹⁶

En conclusión, podemos señalar que la relación teórica entre la seguridad humana y la seguridad colectiva es amplia y procede básicamente de la doctrina de los derechos humanos. Sin embargo, aunque existe un creciente interés por emprender acciones tendientes a realizar los objetivos de la

¹⁹⁶ Caterina García y Ángel Rodrigo, *La seguridad comprometida*, Tecnos, 2008 p228

seguridad humana, al no existir un basamento jurídico que permita su realización ésta permanecerá en el ámbito de la declaración política o el debate académico.

Conclusiones

1.- La inclusión de la figura del ser humano en el formulario de la seguridad es el producto de la evolución de las ideas alrededor de la seguridad, la economía y los derechos humanos, además de la aparición de nuevas formas del conflicto al finalizar la era bipolar.

2.- La inclusión del ser humano en el debate de la seguridad internacional ha originado la aparición de una fuerte corriente teórica y política que aboga por una seguridad de corte humanista que, desde ópticas diversas propone una seguridad internacional para la humanidad y diseña instrumentos para su realización.

3.- La profusión de enfoques de la seguridad de corte humanista ha derivado en la aparición de un debate de alta complejidad. No obstante, éste puede ser abordado desde la ubicación de tres elementos que son generales a toda aportación analítica o política. La observación de los conflictos armados al terminar la era bipolar., el interés que despierta la protección de las comunidades humanas amenazadas por la inseguridad y la posición de aceptación o rechazo de los fundamentos teóricos del realismo político.

4.- La evolución de los conflictos armados de los años noventa mostraron que al romperse la inercia bipolar, resaltaba el alto grado de conflictividad que se desarrolla a nivel intra estatal, superándose la vieja creencia de que los conflictos de trascendencia para la comunidad internacional eran sólo los que se desarrollaban entre Estados. Este hecho contribuye al fortalecimiento de la figura del ser humano como objeto de la seguridad.

5.- El movimiento de regeneración de las Ciencias Sociales y el fin de la era bipolar establecieron las condiciones idóneas para el desarrollo de los modelos analíticos de la seguridad internacional centrados en la protección de los seres humanos. Su resultado ha sido la aparición de enfoques analíticos que rechazan las explicaciones sobre el poder, el Estado y la anarquía internacional del realismo político.

6.- El interés por la protección del ser humano desde el ámbito de la seguridad supone un giro copernicano en el estudio de la seguridad internacional. Desplazar al Estado del centro de ella y colocar al ser humano como su objeto central significa remover el fundamento teórico de la seguridad territorial.

7.- La seguridad humana se ha convertido en el mayor receptor de ideas, propuestas y enfoques sobre la seguridad internacional centrada en el ser humano. Sin embargo, este hecho la ha vuelto imprecisa, vaga y peligrosamente vulnerable. Su evolución histórica está marcada por su origen institucional y, en los últimos años, se ha convertido en el sustento discursivo de una infinidad de documentos en los que se tiende a perder empuje y fuerza. La seguridad humana, hoy por hoy, forma parte del discurso de la ONU para movilizar medios y recursos a las zonas en las que se ha intervenido por razones humanitarias.

8.- El que la seguridad humana se desarrolle bajo una acepción restringida y otra amplia, demuestra que no existe entre sus partidarios institucionales y académicos un acuerdo que unifique criterios para su mejor desarrollo. Este hecho más que fortalecerla, la hace vulnerable a los ojos de los promotores de las políticas públicas internacionales.

9.- La Seguridad Humana no representa el surgimiento de un esquema de seguridad sustituto del esquema clásico de la seguridad nacional o internacional. Las acciones que se llevan a cabo con el fin de proteger a las comunidades de la violencia y las amenazas a su desarrollo y dignidad no pueden desarrollarse al margen de los gobiernos encargados de la gestión del Estado.

10.- La utilización política de la seguridad humana la ha vuelto polémica y poco viable en la realidad de nuestros días. Aquellos que abogan por la atención a las comunidades sociales amenazadas, encuentran que el discurso humanitario de la seguridad ha sido y es usado para alcanzar los objetivos económicos y estratégicos de los Estados con mayor peso en la escena internacional.

11.- Las acciones del Consejo de Seguridad y sus mecanismos de seguridad colectiva confirman la poca aplicabilidad de los preceptos de la seguridad humana en la seguridad internacional militarizada.

Conclusiones

A lo largo de la presente investigación hemos subrayado el desafío que representa elaborar un análisis de la seguridad internacional contemporánea, pues se trata de un objeto de estudio complejo que se desarrolla en un momento transicional entre una época y otra, y que conlleva un alto contenido político. Más aún, la multiplicidad de fenómenos asociados a ella y las herramientas para su análisis la colocan en el centro de una red muy densa de consideraciones científicas, políticas e ideológicas.

Los problemas a los que nos hemos tenido que enfrentar en la elaboración de esta investigación son diversos, primero, porque plantear un análisis fuera de los preceptos del realismo político nos ha significado abandonar ideas fuertemente arraigadas sobre el orden internacional, la composición de su sociedad y, principalmente, sobre las interacciones que presenta; segundo, porque hacer una revisión evolutiva de los esquemas de análisis de la seguridad nos obliga a tomar partido por una u otra postura. Es decir, comprobamos que en primera persona la no neutralidad de la ciencia y, por supuesto, de nuestro trabajo. Asimismo, un desafío más que enfrentamos en un ejercicio como éste, es el contravenir corrientes de opinión que, viniendo de las ideas hegemónicas del estudio de la seguridad internacional, imponen ciertas lecturas de los acontecimientos históricos contemporáneos y su porvenir.

El análisis de estructuras históricas por el que hemos optado, tiene numerosas expresiones, pero nos hemos decidido por la propuesta de Mark Duffield porque representa la síntesis de la observación del sistema-mundo de Wallerstein, la sociedad de la comunicación de Manuel Castells y la paz liberal del propio Duffield. A través de este marco analítico hemos podido ver los fenómenos que causa la evolución del capitalismo mundial en las relaciones sociopolíticas de nuestro tiempo, el papel que juegan los principios del neoliberalismo como eje del ordenamiento de las interrelaciones internacionales, regionales y locales y, especialmente, su contraposición teórica con los planteamientos del desarrollo humano.

Desde nuestra perspectiva la dinámica del sistema-mundo hace que las directrices propias del capitalismo liberal promuevan relaciones altamente selectivas que conforman redes de interrelaciones entre regiones con diferentes grados de desarrollo. Estas relaciones se establecen entre los diversos miembros de la sociedad internacional y no únicamente entre los Estados. Aunque, es importante subrayar la función Estado como promotor de las pautas específicas del modelo económico neoliberal y la llamada globalización.

En este contexto, la seguridad internacional funciona como la protectora de los intereses del modelo económico. Es por ello que nuestro razonamiento se sostiene más en la observación de la estructura económica mundial que en la política. El concepto de Paz Liberal que desarrolla Duffield nos sirve para encontrar el sentido económico de la adecuación de los principios humanistas a la estructura de la seguridad militar y su traducción en la metamorfosis del humanitarismo neutral en uno consecuencialista, con su consabida acción armada sostenida en la intervención humanitaria.

La seguridad internacional militarizada observa y asimila la figura del ser humano como parte de su discurso de renovación provocando que la oposición teórica militarismo-humanismo se convierta en una relación de complementariedad en el terreno práctico. En este trance la seguridad internacional se ha apropiado de los valores de la seguridad humanista para impulsar su labor militar bajo el discurso humanitario, mientras que se superponen a toda acción en esta materia los requerimientos del modelo económico neoliberal.

Observamos que, a la par que pervive la seguridad internacional clásica que se construyó sobre la base del Estado y su defensa militar, en la actualidad aparecen fenómenos que demuestran que la seguridad se recrea bajo la interacción de otros actores nacionales e internacionales en condiciones distintas a las de la bipolaridad.

El orden internacional contemporáneo se caracteriza por la profusión de actores internacionales que actúan bajo intereses y objetivos propios que hacen difícil el establecimiento de normas comunes a tanta diversidad. No obstante, algunas de las normas del orden interestatal vigente en los últimos cincuenta años aún funcionan. Por ejemplo, la organización internacional, aunque conserva su esencia interestatal, representa el basamento más importante sobre el que descansan las relaciones internacionales.

En esta etapa histórica de las relaciones internacionales, muchas de las necesidades de los actores no estatales no pueden ser resueltas desde estas instancias. Primero, porque se encuentran en formación los instrumentos que permitan reconocer la personalidad jurídica de esos actores y segundo, porque se espera que sea a través de la figura del Estado como puedan realizarse las acciones que respondan a sus requerimientos y necesidades.

En el plano de la seguridad internacional, ello puede verse con claridad cuando observando la conflictividad internacional, nos encontramos con que la mayor parte de los conflictos armados se desarrollan dentro de los Estados y no entre ellos, y en muchas ocasiones como resultado de su colapso. La amenaza a la seguridad de las poblaciones en conflicto sobrepasa por mucho a la seguridad territorial de los Estados. Asimismo, en el escenario internacional han tomado fuerza actores no estatales que desarrollan sus actividades fuera de la lógica estatal y, muchos de ellos en la ilegalidad.

En el orden internacional transicional sobresale el cambio y la diversidad, no obstante, podemos reconocer que en este contexto las relaciones de seguridad se sostienen más en la cooperación que en el enfrentamiento. Encontramos que tal como pasaba en los años de la era bipolar persiste un en el ánimo de gobiernos, instituciones y organizaciones la convicción por promover la seguridad internacional más allá de la política del poder. No obstante, también resalta el que persista la competencia por el poder internacional entre los países más desarrollados económica y militarmente.

El debate militarismo *versus* humanismo, nos ha servido para demostrar que, mientras que se han dado pasos importantes para promover una seguridad de corte humanista, no existe la suficiente evidencia empírica que demuestre la consolidación de una idea básica de la seguridad internacional con rostro humano y acciones para desarrollarla.

En general, podemos hablar de la proliferación de ideas alrededor de la necesidad de atender los conflictos locales desde ópticas distintas a las de la geoestrategia militar, en un contexto en el que crecen los problemas sociales relacionados con la pobreza, las enfermedades, la falta de alimentos, los problemas medioambientales, etc, que causan un fuerte impacto tanto en los países más desarrollados como en los que no lo son.

El fin de la era bipolar está marcado por el crecimiento de la figura del individuo en la escena de la seguridad. No obstante, es necesario señalar que en gran medida ello obedece a la difusión del pensamiento del desarrollo humano y de los derechos humanos. La seguridad humana ha crecido como el “contradiscurso” al militarismo clásico heredado del siglo veinte.

Los años noventa fueron testigos de la expansión de las ideas que relanzaron la vieja fórmula del desarrollo pero esta vez desde una perspectiva económico - humanista. A partir de esta propuesta se subraya que los niveles de bajo crecimiento económico provocan, no sólo inestabilidad social, sino además, favorecen la violación de los derechos humanos y la guerra.

En este contexto surgió la Seguridad Humana, que se ha convertido en la depositaria de casi todas las ideas sobre la seguridad de las comunidades humanas y ha dado pie a que se formulen un sin número de argumentos a favor de la construcción de un nuevo paradigma para la seguridad internacional.

No obstante, hemos podido constatar que a través del uso subjetivo de los derechos humanos como fundamento de las acciones internacionales, se ha puesto en marcha una estrategia de seguridad con objetivos económicos. En

este punto, demostramos que existe una relación directa entre el modelo de economía neoliberal y las acciones de una seguridad supuestamente humanizada.

En el ámbito de las instancias internacionales de la seguridad internacional, ello se ha traducido en el despliegue de acciones que, dirigidas a la protección humana, ha dado sustento a la avanzada militar. Es así que nos encontramos con elementos relevantes como: la intervención humanitaria, el nuevo humanitarismo y la seguridad humana.

El paradigma dominante de la seguridad actual que hemos llamado de “paz liberal” sostiene que la seguridad internacional es posible si y sólo si, existe la cooperación económica, política y militar entre los Estados liberales con democracias parlamentarias. El reconocimiento y la promoción de los derechos humanos fungen como el sustento ético y moral de una seguridad que aboga por la paz y el desarrollo.

El uso que hacen los países más desarrollados del discurso humanitario ha servido para que desde las instancias internacionales se promuevan las acciones que atienden la conflictividad internacional bajo los parámetros del modelo económico neoliberal y su necesidad imperiosa de mercados.

Lo que nosotros hemos identificado como economización de las relaciones de seguridad, provoca que en aras de la solución de eventos de disfunción económica, la seguridad internacional y sus mecanismos de seguridad colectiva sirvan para fines relacionados con la globalización económica en curso y no para solucionar los grandes problemas de la seguridad internacional.

Si en el pasado la formación de bloques ideológicamente opuestos derivó en la construcción de un esquema de seguridad militarizada con altos grados de amenaza e inseguridad para los miembros de cada bloque y sus vecinos, en la actualidad la economización de las relaciones internacionales provocan altos

grados de inseguridad y amenaza sobre aquellos Estados y regiones que no participan de la lógica globalizadora.

La ausencia del Estado liberal poseedor de instancias de gobierno democráticas con una economía obediente de los principios del libre mercado se ha vuelto la fuente más importante de inseguridad y amenaza, y la utilización del discurso de defensa de los derechos humanos representa el vínculo más importante entre la seguridad de las sociedades locales y la seguridad internacional.

La acción internacional en los casos de violación de los derechos humanos ha dado lugar a que la intervención humanitaria se convierta en una práctica legal y legítima para una comunidad supuestamente interesada en proteger a las personas , aunque en el camino se vulneren los viejos principios como el de la soberanía estatal.

Llevar la seguridad internacional al plano de los derechos humanos ha permitido que en marco de la Organización de las Naciones Unidas se impulse una tendencia hacia la confluencia de las agendas del desarrollo, la paz y la seguridad internacionales.

Este hecho, para algunos considerado como una buena oportunidad para trabajar por una seguridad humanista, ha servido para que en los últimos años se oficialice la ecuación seguridad internacional y desarrollo como síntesis de la necesidad y, casi obligación, que tiene la comunidad internacional por llevar los estándares del desarrollo económico neoliberal ahí en donde haga falta.

El desarrollo económico al sumar elementos del desarrollo humano ha hecho posible la construcción de algunos de los cimientos más importantes sobre los que se levanta la idea de que un mundo más seguro es un mundo en el que las sociedades desarrollen actividades económicas productivas que impulsen el mejoramiento de las condiciones de vida de los individuos. Sin embargo, la aportación que los estudios del desarrollo hacen a esta visión de la seguridad provoca que la guerra sea replanteada, y se considere como la oportunidad

para, a través de la intervención humanitaria, transformar la sociedad en su conjunto.

El peso que este postulado tiene dentro de las estrategias de acción de la comunidad internacional es definitivo. Bajo la bandera de la atención a poblaciones amenazadas o víctimas de la guerra, se ha desplegado una actividad permanente de reconstrucción posconflicto que sirve no sólo para mitigar los problemas subyacentes al conflicto. Más bien se trata de una estrategia que abarca la implantación de unos estándares económicos, políticos y sociales.

La seguridad de rostro humano, aunque moral y éticamente aceptable, ha servido para que se establezcan redes de relaciones, intereses y actividades de actores públicos y privados con intereses económicos específicos. Resultando de ello, la evolución de programas de reconstrucción con amplio dividendos económicos y pocos resultados sociales. Un ejemplo paradigmático de los efectos desastrosos que provoca la aplicación de esta visión de la seguridad ligada al desarrollo lo representa Sudán, que a lo largo de las últimas dos décadas ha experimentado el manejo internacional de su economía, la planeación y ordenamiento de sus actividades productivas, el desplazamiento de su población, y que sin embargo, no ha podido evitar su fractura e inestabilidad permanente.

Lo anterior nos ha llevado a considerar que si bien es cierto que existe una tendencia teórica creciente hacia la humanización de la seguridad, en la realidad ello ha demostrado tener poca contundencia. No obstante, hemos comprobado que prosigue una importante tarea de discusión y construcción de aportaciones sumamente ricas en argumentos.

Hemos constatado que existe verdaderamente un dialogo entre las distintas visiones analíticas de la seguridad humana, seguridad de rostro humano, seguridad de las comunidades, seguridad mundial, seguridad cosmopolita, etc, que, en conjunto, dan cuerpo a un debate permanente que por momentos ha

logrado trascender la esfera teórica impactando en la planeación de políticas públicas internacionales.

Esto nos lleva a señalar que en el medio de todo este cambio de visión sobre la seguridad, el desarrollo y la paz se encuentra la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pues hemos comprobado que la mayor promotora de esta tendencia ha sido la organización internacional.

En el contexto internacional, la mayor promotora de la seguridad internacional ha sido la ONU, y es precisamente a partir de los programas de ésta que se ha planteado formalmente la posibilidad de confluencia entre los principios del desarrollo humano y la seguridad humana.

La Seguridad Humana, que plantea el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) surgió en el medio de los preparativos de la Cumbre Social de 1995, y se trata de una propuesta que trata de resaltar los aspectos que desde la economía del desarrollo humano se colocaban como elementos clave para alcanzar el desarrollo social.

Aunque, el Informe del PNUD de 1994, propone abiertamente a la seguridad humana como una alternativa a la seguridad clásica centrada en el Estado y su defensa, realmente se trata de una propuesta que sintetiza el trabajo que ya venía haciendo desde la agenda del desarrollo y los derechos humanos. La convergencia entre estas agendas con la de la seguridad será la gran aportación de los promotores de las políticas públicas internacionales.

El espacio que permite esta fusión, sin lugar a dudas, son los programas de reconstrucción social y ayuda civil y militar dirigidos por la ONU que, sobre todo después de los ataques contra Estados Unidos en el 2001, se han afianzado como herramienta central de su actuación internacional.

En los años subsiguientes a la aparición de la propuesta de seguridad humana, no sólo se ha puesto de moda el discurso de la protección a la existencia humana, sino que además es cada vez más común encontrarnos con

referencias a la seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad, seguridad política, que entre otras, han dado lugar a que la propia seguridad humana sea tratada de formas distintas dentro del espacio institucional de la ONU.

La división de criterios sobre cómo debe entenderse la seguridad humana se ha cristalizado en la falta de un acuerdo teórico-político respecto a su contenido y, el que algunos aboguen por una visión restringida y otros más por una visión amplia de la misma no ayuda a esclarecer nada. Por el contrario en el terreno práctico la división de opiniones ha provocado que se realicen actividades dentro de espacios como la Comisión sobre Seguridad Humana (CSH) bajo criterios excluyentes de acuerdo a la preferencia de una visión u otra. Por ejemplo, Japón se negó a invitar a los comisarios canadienses a participar en los trabajos de la CSH, mientras que Noruega sólo invitó informalmente a Japón a la *Human Security Network*, quien declinó la invitación.

En su conjunto, la seguridad humana sigue padeciendo de una fuerte indefinición teórica, pero también es verdad que nos encontramos ante un elemento de la seguridad que ha servido de inspiración para la regeneración total y permanente de los estudios sobre la seguridad internacional. Incluso, dentro del ámbito de la ONU prevalece el interés por proseguir su tarea de delimitación de la misma.

Los trabajos de la Asamblea General de la ONU, de 2012, dirigidos a recabar la opinión sobre la seguridad humana entre sus miembros han servido para subrayar que la seguridad humana no implica la amenaza o el uso de la fuerza y que ésta obedece a los principios y propósitos de la Carta de la ONU.

A través del documento A-66-763 se enfatizan aspectos tales como las diferencias existentes entre la seguridad humana y la “responsabilidad de proteger”, la aplicación de la visión amplia de la seguridad humana que aboga por la protección de la vida y dignidad de las personas y la centralidad que adquiere el Estado para su logro y promoción.

Desde nuestro punto de vista, los promotores de la seguridad humana son conscientes de que existe una saturación de conceptos y objetivos en las agendas de la seguridad humana, el desarrollo humano, los derechos humanos y la propia seguridad internacional, que hace necesario abrir espacios que sirvan para distinguir entre las políticas públicas que se pueden originar desde cada una de estas esferas y los valores que las sostienen.

Es así que, en el marco de la seguridad humana, se avanza hacia la consolidación de este tipo de seguridad como un elemento complementario de la seguridad del Estado que ayuda en la identificación de las amenazas que se ciernen sobre su población, pero que son los gobiernos estatales los encargados de hacer frente a ellas y, de así requerirlo, buscar la ayuda de la comunidad internacional.

La seguridad humana, tiende a perder la fuerza con a que contaba en los años noventa y, cada vez más parece difuminarse en el gran marco de la protección de los derechos humanos. La aplicabilidad de sus principios en las acciones de la seguridad colectiva, más allá de la retórica discursiva, es poco probable. Más bien, se encuentra en medio de un proceso de experimentación práctica que la ha llevado a desarrollarse dentro de los estándares de las políticas públicas, los derechos humanos y el derecho internacional.

Finalmente queremos cerrar esta investigación señalando que, observamos que la regionalización de las relaciones de seguridad, ya existentes en la era bipolar y otras que han ido surgiendo en las últimas dos décadas, sirven para dar persistencia a los valores e intereses que le son comunes a los Estados a nivel regional y que impacta en las acciones de los actores internacionales no estatales. Es probable que, como ha sucedido en Europa, a través de la Unión Europea, se consolide un esquema de identificación y protección de valores comunes., que a la larga pueda responder a la seguridad de las personas, más allá de la seguridad estatal.

Creemos que la labor por transformar la seguridad internacional militarizada en una seguridad internacional más humanista apenas ha comenzado. Desde la

academia mucho se ha avanzado, y quizá el reto más importante para los estudiosos e interesados en el análisis de la seguridad internacional es el llevar a la realidad los fundamentos de una seguridad de corte humanista que, sin dejar de lado a la política internacional, observe y atienda a las comunidades humanas que padecen inseguridad.

Abandonar las ideas hegemónicas que sostienen el estado de cosas actual, en esta materia, puede ser sólo un camino para avanzar en el análisis y prospección de la seguridad de las comunidades humanas. Alejarse de las ideas preconcebidas de corrientes dominantes e identificar los intereses que mueven la acción internacional de la seguridad, sin duda nos ha ofrecido la oportunidad para interpretar la realidad con otros ojos. Esta puede ser la clave para desarrollar otros estudios sobre el tema y la academia nos ofrece esa oportunidad, aprovechémosla.

Bibliografía

ADAMS, Willi Paul, Los Estados Unidos de América, Siglo XXI, Madrid, 1979.

ALKIRE, Sabine, "Concepts of Human Security" en Chen L. Lincoln, Sakiko Fukuda-Parr y Seidensticker, Ellen (eds), Human security in a global world, Harvard University Press, Cambridge, 2004.

AMIN, Samir, Los desafíos de la mundialización, Siglo XXI-UNAM, México, 1997.

AMSTRONG, David, Lloyd, Lorna, Redmond, International organization in world politics, Polgrave Macmillan, Colorado, 1980.

ARAMAYO, Roberto R., Muguera, Javier y Roldán, Concha, (eds), La paz y el ideal cosmopolita de la Ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant. Tecnos, Madrid, 1996.

ART, Robert y Waltz, Kenneth (eds), The use of force: military power & international politics, Rowman & Littlefield, Lanham. M.d. 2004.

BAIN, William (ed), The empire of security and the safety people, Routledge, Nueva York, 2006.

BELL, P.M.H., The origins of the second world war in Europe, Longman, Londres, 1997.

BENZ, Wolfgang y Hermann, Graml, Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982, Tomo I, 5ª edición, Siglo XXI, México, 1992.

BENZ, Wolfgang y Hermann, Graml, Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982, Tomo II, 5ª edición, Siglo XXI, México, 1992.

BENZ, Wolfgang y Hermann, Graml, Problemas mundiales entre los dos bloques de poder, 10ª edición, Siglo XXI, México, 1992.

BERDAL, M. y Malone, D., (eds), Greed and grievance: economic agendas of civil wars, Lynne Rienner, Boulder, 2000.

BERGERON, Louis, Furet, Francois y Koselleck, Reinhart, La época de las revoluciones europeas 1780-1848, 20ª Edición, Siglo XXI, México, 2000.

BORJA, Arturo, González, Guadalupe y Stevenson, Brian, Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo, Miguel Ángel Porrúa y Centro de Investigación y Docencia Económica, México, 1996.

BROWN, Michael, Grave new world. Security challenges in the twenty-first century, Georgetown University Press, Washington, 2003.

BROWN, Michael, The international dimensions of internal conflict, The MIT Press, Cambridge, 1996.

BROWN, Michael, Theories of war and peace international: an international security reader, The MIT Press, Massachusetts, 1998.

BRZEZINSKI, Zbigniew, El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos, Paidós, Barcelona, 1998.

BUCKLEY, Roger, The United States in the Asia-Pacific since 1945, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

BULL, Hedley, The anarchycal society. A study of order in world politics. Londres, Mcmillan, 1995.

BUZAN, Barry, People, States and Fear. An agenda for international security studies on the post-cold war era, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 1982.

BUZAN, Barry, Weaver, Ole, Jaap de Wilde, Security. A new framework for analysis, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998

BUZAN, Barry y Weaver, Ole, Regions and powers. The structure of international security, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

CALDWELL, Dan y Williams Jr, Robert E., Seeking Security in an Insecure World, Rowman & Littlefield Publishers, Inc. ,Londres, 2006.

CARR, Edward Hallet, International relations between the two world wars 1919-1931, Macmillan, Londres, 1939.

CLARK ,John, Democratizing development: The role of voluntary organizations, Earthscan Publications, Londres, 1991.

CLAUDE, Inis. L., Power and international relations, Random House, Michigan, 1962.

CLAUSEWITZ von Carl, Arte y ciencia de la guerra, Grijalbo, México, 1972.

COLLIER, Paul, Development and conflict, Oxford University, Oxford, 2004

COOPER, Robert, "Is there a new world order", en Sato S y Tylor T (eds), Prospects for global order, Royal Institute of International Affairs, Londres, 1993.

CREVEL van Martin, The transformation of war: the most radical reinterpretation of armed conflict since Clausewitz, The Free Press, Nueva York, 1991.

CHOMSKY, Noam, Rogue States: the rule of force in world affairs, Pluto Press, Londres, 2000.

CHOSSUDOVSKY, Michel, Globalización de la pobreza, Siglo XXI-UNAM, México, 2002.

DANNREUTER, Roland, International security. The contemporary agenda, Polity Press, Cambridge, 1988.

DER DERDERIAN, James, The value of security: Hobbes, Marx, Nitzsche, and Baudrillard” en Lipschutz, Ronnie. D. On Security, Columbia University Press, Nueva York, 1995.

DUFFIELD, Mark, Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre seguridad y desarrollo, Catarata, Madrid 2001.

DUFFIELD, Mark, Development, security and unending war: governing the world of peoples, Polity Press, Cambridge, 2007.

ESCALONA RAMOS, Alberto, Geopolítica mundial y geoeconomía, Ediciones Ateneo, México, 1959.

ESCOBAR, Arturo, Encountering development: the making and unmaking of the third World, Princeton University Press, New Jersey, 1995.

ENZENBERGER, Hans M., Civil wars: from L.A. to Bosnia, Nueva York, Free Press, 1994

FIERKE, Karin Marie, Critical approaches to international security, Polity Press, Cambridge, 2007.

FRIEDMAN, Julian. R., Bladen, Christopher y Rosen Steven, (eds), Alliance in international politics, Allyn and Bacon, Inc. Boston, Massachusetts, 1970.

FUKUYAMA, Francis, State building: governance and world order in the twenty-first century, Profile Books, Londres, 2005.

GARCÍA, Caterina, Rodrigo, Ángel J., (eds), La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos, Tecnos/Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2008.

GÄRTNER, Heinz, Hyde-Price, Adrian y Reiter, Erich (eds), Europe's new security challenges, Lynne Rienner, Colorado, 2001

GARTHOFF, Raymond, Reflections on the Cuban missile crisis, Brookings Institution, Washington, 1987.

GILPIN, Robert, La economía de las relaciones internacionales, GEL, Buenos Aires, 1990.

GRIMAL, Pierre, La formación del imperio romano. El mundo mediterráneo en la edad antigua, Siglo XXI, Barcelona, 2005.

HALLIDAY, Fred, The making of the second cold war, Verso, Londres, 1983.

HASS, Ernest B., "Collective conflict management: Evidence for a new world order?" en Weiss, Thomas G., (ed), Collective security in a changing world, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1993.

HAQ Ui Mahbub, The Poverty Courtain, Columbia University Press, Washington, 1976.

HELD, David, La democracia y el orden global: del estado moderno al gobierno cosmopolita, Paisós, Barcelona, 1997.

HERNÁNDEZ-VELA, Edmundo, Diccionario de Política Internacional, Editorial Porrúa, México, Sexta Edición 2002.

HOUGH, Peter, Understanding global security, Routledge, Londres, 2004.

HUNTINGTON, Samuel, El choque de civilizaciones: la reconfiguración del orden internacional, Paidós, Barcelona, 1997.

INIS, Claude, Power and international relations, Random House, Michigan, 1962.

JACKSON, Robert, "The safety of the people is the supreme law" en William Bain (ed), The empire of security and the safety people, Routledge, Nueva York, 2006.

JOHNSON, Chalmers, Las amenazas del imperio. Militarismo, secretismo y el fin de la república, Crítica, Barcelona, 2004

JOLL, James, The origins of the first world war, Longman, Edimburgo, 1992

JORDAN, Amos A, Taylor, Jr, William, Mazar, Michael J., American national security, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1999.

JORDAN, Javier, Pozo, Pilar y Baqués Josep, (eds) La seguridad más allá del estado. Actores no estatales y seguridad internacional, Plaza y Valdés, Madrid, 2011.

KAGAN, Robert, Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial, Taurus, Madrid, 2004.

KALDOR, Mary, New and old wars: organized violence in a global era, Cambridge Polity Press, Cambridge, 1999.

KHUN, T.S., La estructura de las revoluciones científicas, México, FCE, 1970.

KRAUSE, Keith, Critical security studies. Concepts and cases, Routledge, Londres, 1997.

LAQUEUR, Walter, La Europa de nuestro tiempo, Desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los 90, Vergara, Barcelona, 1994.

LEVINSON, Charles, Vodka-Cola. La oculta complicidad entre los mundos capitalista y comunista, Argos Vergara, Barcelona, 1979.

LEWIS GADDIS, John, Estados Unidos y los orígenes de la guerra fría 1941-1947, GEL, Buenos Aires, 1989.

LIPSCHUTZ, Ronnie. D. On Security, Columbia University Press, Nueva York, 1995.

LÓPEZ-JACOISE Díaz, Eugenia, “La responsabilidad de proteger: reflexiones sobre su fundamento y articulación, Anuario Español sobre Derecho Internacional, VOL.XXII, Madrid, 2005.

LOTT, Anthony. D. , Creating insecurity. Realism, constructivism, and US security policy, Ashgate, Reino Unido, 2004.

MASTANDUNO, Michel, “A realist view: Three images of the coming international order.”, en Hall.J.A, y Paul, T.V. (eds), International order and the future of world politics, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

MEARSHEIMER, J.J., “Back to the future. Instability in Europe after Cold War, en Brown, Michele E., Lynn-Jones, M.E., y Miller, S.E. (eds), The perils of anarchy. Contemporary realism and international security, MIT Press, Cambridge, 1995.

MILLAR, Fergus, El Imperio Romano y sus pueblos limítrofes. El mundo mediterráneo en la edad antigua, Siglo XXI, Madrid, 1973.

MORGUENTHAU, Hans, Política entre las Naciones, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

MÜNKLER, Herfried, The new wars, Polity Press, Malden, MA, 2005.

MYRDAL, Ana, The game of disarmament: how the United States and Russia run the arms race, Pantheon Books, Nueva York, 1976.

NADAL, Alejandro, Arsenales nucleares: tecnología decadente y control de armamentos, El Colegio de México, México, 1991.

NAIDU, M.V., Alliances and Balance of Power, St. Martin Press, Nueva York, 1975.

NEWMAN, Edward, Multilateralism under change? Power, international order, and structural change, United Nations University Press, Nueva York, 2006.

NOLAN, Janne E., Finel, Bernard I. Finlay, Brian, (eds), Ultimate security, The Century Foundation and Georgetown University, Washington, 2003.

NYE, Joseph, Soft Power: The means of success in world politics, Public Affairs, Nueva York, 2004.

ORR, Robert, C., Winning the peace. An American strategy for post-conflict reconstruction, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 2002.

OSGOOD, Robert E., Alliances and American foreign policy, The Johns Hopkins Press, Baltimore, M.d., 1971.

PAYNE, Anthony y Phillips, Nicola, Development, Cambridge, Polity Press Ltd. 2010.

PEOPLES, Columba y Vaughan-Williams, Critical security studies. An introduction, Routledge, Londres, 2010.

PEREIRA, Juan Carlos, Historia y presente de la Guerra Fría, ISTMO, Madrid, 1989.

PFEIFENBERGER, Werner, La ONU y sus órganos de seguridad, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.

POLLARD, Robert, La seguridad económica y los orígenes de la guerra fría, 1945-1952 Gernika, Madrid, 1988.

PRICE, Richard M., Zacher, Mark W., The United Nations and Global Security, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2004.

RENEWICK, Neil y Poku , Creating insecurity. Realism, constructivism, and US Security Policy, Ashgate, Burlington, 2004.

RESTREPO, César, La nueva seguridad hemisférica, Seguridad y Democracia, México, 2004.

RENGGER, N.J. Treaties and alliances of the world, 6th Edition, Cartermill, Londres, 1996.

ROJAS ARAVENA, Francisco, “Construyendo nuevos enfoques para un régimen de seguridad en las Américas”, en FLACSO Chile/CLADDE, Medio siglo del TIAR, FLACSO Chile/CLADDE, Santiago, 2003.

ROSTOW, W.W., The stages of economic grow: a non-comunist manifesto, Cambridge University Press, Cambridge, 1960.

RUÍZ-GÍMENEZ, Itziar, Historia de la intervención humanitaria. El imperialismo altruista., Catarata, Madrid, 2005.

RUGGIE, John G., Multilateralism matters: theory and praxis of and institutional form, Columbia University Press, Nueva York, 1999.

SATO, S, y Tylor, T., Prospects for global order, Royal Institute of International Affairs, Londres, 1993.

SEABURY, Paul, Balance of Power, University of California, California, 1978.

SEARA Vázquez, Modesto, Tratado general de la organización internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

SEN, Amartya, Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation, Oxford University Press, Oxford, 1981.

SEN, Amartya, Commodities and capabilities, Oxford University Press, Oxford, 1985.

SEN, Amartya, Development as a freedom, Oxford University Press, Oxford, 1999.

SHEEHAN, Michael, International security. An analytical survey, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2005.

SODUPE, Kepa, La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI, Universidad del País Vasco ,España, 2000.

STIGLITZ, Joseph, El malestar en la globalización, Taurus, Madrid, 2002

STOLL, Richard J. Stoll, Richard J., U.S. national security policy and the Soviet Union: persistent regularities and extreme contingencies, University of South Carolina Press, United States, 1990.

STROESSINGER, John G, El poderío de las naciones, Ediciones Gernika, Madrid, 1986.

THOMAS, Caroline, Global governance, development and human security. The challenge the poverty and inequality, Pluto Press, Vancouver, 2000.

THOMPSON, David, Historia mundial de 1914 a 1968, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

WALLERSTEIN, Immanuel, Crisis estructural del capitalismo, Centro de Información y Documentación Immanuel Wallerstein, México, 2005.

WALTZ, Kenneth, Teoría de la Política Internacional, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

WALTZ, Kenneth, "The emerging structure of international politics" en BROWN, Michele E., M.E.,Lynn-Jones, S.M.y Miller, S.E. (eds), The perils of anarchy. Contemporary realism and international security, MIT Press. Cambridge,1995.

WEINER, Jonathan, Planet Earth, Bantam Books, Toronto/Nueva York, 1986.

WEISS, Thomas, Military-civilian interactions: intervening in humanitarian crisis, Rowman and Littlefield Publishers, Inc. Maryland, 1999.

WEISS, Thomas G. y Gordenker, Leon (eds), NGO's, the UN, and Global Governance, Lynne Rienner Publishers, Washington D.C. , 1996.

WELLENS, Karel C., (Ed), Resolutions and Statements of the United Nations Security Council (1946-1992), Martinius Nijhoff Publishers, Nueva York, 1993.

WILLIAMS, Paul D., (ed), Security studies. An introduction, Routledge, Londres, 2008.

Hemerografía

Sabine, Alkire, "A conceptual framework for human security" (working paper), Queen Elizabeth House-University of Oxford. Oxford, 2003.

Sabine Alkire, "A vital core that must be treated with the same gravitas as traditional security threats", en Security Dialogue, vol.35, núm. 3. Londres, 2004.

Juan Ramón, Álvarez C. “La etiqueta como estigmatización: the failed state a rogue state”, en Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. No.14. 2007.

Esther, Barbé Izuel, “Orden internacional: ¿uno o varios? Neoimperialismo, caos y posmodernidad”, en Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Victoria-Gasteiz 2004. Universidad del País Vasco, Bilbao, 2005.

Alex Bellany y Matt McDonald, “The utility of human security: which humans? What security? A reply to Thomas and Tow”, en Security Dialogue, Núm. 33, Londres, 2002.

Miguel Ángel Covián, “La nueva crisis de confianza en las Naciones Unidas: el derecho de injerencia y la ampliación de los campos de acción tradicionales de la ONU”, en Relaciones Internacionales, No. 65, Ene/Mar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1995.

Simon Dalby, “Security, modernity, ecology: the dilemmas of post-cold war security discourse”, en Alternatives, Vo.17. Núm.1. Winter 1992.

Thomas Donnelly, “Preserving american’s supremacy”, en, National Security Outlook, American Enterprise Institute (página consultada en mayo de 2003).

Mark Duffield, “The liberal way of development and the development-security impasse”, en Security Dialogue, Núm. 33, Londres, 2002.

Georg Frerks y Kees Homan, “Human security: a launching pad for debate and policy?”, en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki, 2008.

Georg Frerks, “Human security as a discourse and counter discourse”, en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki ,2008.

Mónica González Jiménez, "El mito del nuevo orden mundial", en Relaciones Internacionales, No. 68, Oct/Dic, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1995.

Rafael Grasa, "Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana", en Revista CIDOB D'Àfers Internacionals. No.76., Barcelona, Diciembre 2006-enero 2007.

Jan Grutiers, "Human security and development: an ambivalent relationship", en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki, 2008.

David Held, "Viejo Consenso de Washington y nueva Doctrina de Seguridad de EEUU: perspectivas futuras", en Papeles de Cuestiones Internacionales, No. 87, Otoño, Barcelona, 2004.

Edmundo Hernández-Vela, "La encrucijada europea y la seguridad mundial", en Relaciones Internacionales, No. 49, Sep/Dic, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1990.

Edmundo Hernández-Vela, "El orden internacional en un mundo incierto", en Relaciones Internacionales, No. 68, Oct/Dic, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1995.

John Herz, "Idealist internationalism and the security dilemma", en World Politics. Núm.2. Washington, 1950.

Samuel Huntington, "The lonely power" en Foreign Affairs, Mar/April. Vol.78. Washington, 1999.

Kees Homan, "The military and human security", en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki, 2008.

Robert Jervis, "The remaking of an unipolar world", en The Washington Quarterly, vol.29, num.3, Washington, 2006.

Robert Kaplan, "The coming anarchy: how scarcity, crime, overpopulation, tribalism and disease are rapidly destroying the fabric of our planet" en Atlantic Monthly, febrero, Boston, 1994

Samuel Kim, "Global violence and just world order" en Journal of Peace Research, Vol.21. No.2. Junio, Oslo, 1984.

G. King y C.J.L Murray, "Rethinking human security", en Political Science Quarterly. Vol. 116. No. 4, Nueva York, 2001.

Berma Klein Goldewijk, "Why human? The interlinkages between security, rights and development", en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki , 2008.

Keith Krause, "Seguridad Humana: ¿ha alcanzado su momento?", en Papeles de Cuestiones Internacionales, No.90. Barcelona, 2005.

Keith Krause, "The key to a powerful agenda, if properly delimited", en Security Dialogue, Vol.35, Núm 3. Londres, 2004.

Eugenia López-Jacoise, "La responsabilidad de proteger: reflexiones sobre su fundamento y articulación", en Anuario Español sobre Derecho Internacional, Vol. XXII. MADRID. 2005.

Jennifer Leaning y Sam Arie, "Human Security. A framework for assessment in conflict and transition", US Agency for International Development and Tulane University, New Orleans, December, 2000.

Jennifer Leaning, "Psychological well-being over time" en Security Dialogue, vol.35, núm. 3. Londres, 2004.

Neil Macfarlan, "A useful concept that risks losing its political salience", en Security Dialogue, vol.35, núm 3. Londres, 2004.

Andrew Mack, "El concepto de seguridad humana", en Papeles de Cuestiones Internacionales, No.90. Barcelona, 2005.

Andrew Mack, "A signifier of shared values" en Security Dialogue, vol.35, núm. 3. Londres, 2004.

Roland Marchal y Christine Messiant, "Las guerras civiles en la era de la globalización: nuevos conflictos y nuevos paradigmas.", en Análisis Político, No. 50, Bogotá, Colombia. Enero-Abril 2004.

John Mearsheimer, "Why we will soon miss the cold war", en The Atlantic Monthly. no.226. 1990.

Khaler Miles, "Multilateralism with small and large numbers", en International Organization, Núm. 43. Boston, Mass, 1992.

Pol Morrillas Bassedas, "Seguridad Humana: conceptos, experiencias y propuestas", en Revista CIDOB D'Afers Internacionals. No.76., Barcelona, Diciembre 2006-enero 2007.

Paul J. Nelson, "Internationalizing economic and environmental policy: Transnational NGO networks and the World Bank's expanding influence", en Millennium. Journal of International Studies. Vol.25, No. 3, LSE, Londres, 1996.

Gert Oberleitner, "The OSCE and human security", en Security and Humans Rights (antes Helsinki Monitor) Vol. 19. Helsinki, 2008.

Roland Paris, "Human Security: paradigm shift or hot air?", en International Security. Vol.26. No. 2, MIT, Massachusetts, 2001.

Roland Paris, "Rational and irrational approaches to human security: a replay to Ralph Pettman" en *Review of International Affairs*. Núm 3, Cambridge, 2005

Karlos Pérez de Armiñon, "Seguridad Humana: conceptos, experiencias y propuestas. El concepto y uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos", en *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*. No.76., Barcelona, Diciembre 2006-enero 2007.

Antonio Remiro Brotóns, "¿De la asistencia a la agresión humanitaria?", en *Política Exterior*, Núm.69. Mayo-Junio, Madrid, 1999.

Emma Rochild, "What is security? The quest for world order", *Deadelus*. Vol.124. No.3. 1995.

María Cristina Rosas González, "Las nuevas concepciones de la seguridad internacional", en *Relaciones Internacionales*, No. 59, Jul/Sep, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1993.

María Cristina Rosas González, "El comercio mundial de armamento: el proceso de desnuclearización y el retorno a las armas convencionales", en *Relaciones Internacionales*, No. 51, May/Ago, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1991.

María Cristina Rosas González, "El tratado START y algunos mitos sobre la limitación de armamento" en *Relaciones Internacionales*, No 53, Ene/Abr, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, México, 1992.

Robert Rotberg, "The new nature of nation state failure", en *The Washington Quarterly*, Summer, Washington, 2002.

José Antonio Sanahuja, "¿Un mundo unipolar, multipolar, o apolar? La naturaleza y la distribución del poder en la sociedad internacional contemporánea", en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones*

Internacionales de Victoria-Gasteiz 2000. Universidad del País Vasco, Bilbao, 2007.

Amartya Sen, "Development: which way now?" en *Economic Journal*, vol. 93, no. 372. Londres, 1983.

Mónica Solomón, "La teoría de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", en revista CIDOB d'Afers Internacionals, No.56, dic 2001-enero 2002, Barcelona, 2002.

Ramesh Thakur, "A concept in need of a global policy response", en *Security Dialogue*, vol.35, núm. 3. Londres, 2004

Jessica Tuchman Mathews, "Redefining security", en *Foreign Affairs*, No. 68. 1989.

Robert Ullman, "Redefining security", en *International Security*. no. 8. 1983.

Stephen M. Walt, "The renaissance of security studies", en *International Studies Quarterly*. No.35, 1991.

Documentos

Asamblea General de la ONU, Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio. 02 de diciembre de 2004. A/59/565.

Asamblea General de la ONU, "Seguimiento de la resolución 64/291 de la Asamblea General sobre seguridad humana. Informe del Secretario General", 05 de abril de 2012, A/66/763.

Boutros Boutros-Ghali, Un programa para la paz 1995, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1995.

Fisas Viceç, Armengol, Josep María Rayo, et.al., Alerta 2013! informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz, Escola de Cultura de Pau-Icaria. Barcelona, 2013.

Human Security Center, "Human Security Report", 2009, 2012, en www.hsrgroup.org (Página consultada en febrero de 2013).

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "Teoría y práctica de la seguridad humana", ONU, Nueva York, 2009.

OECD DAC, Handbook of security system reform. Supporting and justice, París, 2000, 2008.

ONU, Departamento de Desarme, "Concepts of security", Num.14. Nueva York, 1986.

ONU, "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos" (documento), en www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf (página consultada en octubre del 2012).

PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano 1990 en <http://hdr.unp.org/es/informes/mundial/idh1990/> (Página consultada en octubre de 2012).

PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano 1994 en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/> (Página consultada en octubre de 2012).

Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI, Oxford University Press, Oxford, 1991, 1995, 2002, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

UNCTAD, The least developed countries report 2002: escaping the poverty trap, United Nations, Ginebra, 2002.

World Bank, Global Poverty Monitoring, Development Research Group, World Bank, Washington, 2000.