

La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados

Matilde PÉREZ HERRANZ*

GARCÍA, Caterina, y RODRIGO, Ángel J. (eds.), *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Tecnos, Madrid, 2008.

“La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados” es fruto de la Jornada *Los desafíos actuales a la seguridad en la Comunidad Internacional* que tuvo lugar el 28 de octubre de 2005 en la Universitat Pompeu Fabra (UPF) de Barcelona. El acto fue encargado por el Consejo Social de la UPF a los editores de la obra, Caterina García y Ángel J. Rodrigo, profesores en dicha universidad de Relaciones Internacionales y Derecho Internacional Público, respectivamente, y pretendía ser un foro de reflexión acerca de la seguridad internacional en nuestros días. Dada la naturaleza multidimensional del fenómeno a analizar, participaron en la Jornada una serie de importantes especialistas —entre los que destacamos a los autores del libro objeto de esta reseña— provenientes de diferentes ámbitos: el periodismo (Xavier Batalla, Albert Garrido), la universidad (Paz Andrés Sáenz de Santa María, Oriol Casanovas y la Rosa, Francisco Fernández Buey, José García Montalvo, Caterina García Segura, Rafael Grasa Hernández, Mary Kaldor, Josep Joan Moreso Mateos, Sílvia Morgades Gil, Pablo Pareja Alcaraz, Ángel J. Rodrigo Hernández) y de instituciones especializadas (Jesús A. Núñez Villaverde).

El punto de partida de la obra es el intento de analizar las razones que explican el posicionamiento de la seguridad como principal preocupación de la comunidad internacional. Según Caterina García y Ángel J. Rodrigo, la actual sensación de alta vulnerabilidad e inseguridad se debe a la convivencia en el sistema internacional de las amenazas tradicionales —los conflictos armados— con las llamadas nuevas amenazas — el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la delincuencia transnacional organizada y los Estados fracasados— y los nuevos desafíos a la seguridad —la degradación medioambiental, la pobreza y desigualdad económica entre Estados o los problemas planteados por enfermedades infecciosas tanto nuevas (SARS, SIDA) como ya conocidas (malaria, tuberculosis)—.

El objetivo de “La seguridad comprometida” es, por una parte, analizar tanto los desafíos y amenazas a la seguridad ya existentes como los retos de nuevo cuño; por otra parte, los autores buscan contribuir al debate en torno a la redefinición de una concepción de la seguridad que refleje sus características actuales. Su propuesta se basa en adaptar las normas e instituciones de la seguridad colectiva para que contribuyan a conseguir la *seguridad humana* y en fomentar la adecuación de esta nueva concepción de la seguridad al Derecho Internacional.

Formalmente la obra se divide en cinco partes y catorce capítulos, junto a la introducción y las conclusiones. La primera parte está dedicada al orden y la seguridad en un mundo uni-multipolar y está compuesta de dos capítulos centrados en explicar el contexto internacional en el que tienen lugar las amenazas y desafíos a la seguridad. Xavier Batalla define el mundo actual como *uni-multipolar*. Con ello pretende poner de manifiesto la paradoja de que los Estados Unidos sean la potencia hegemónica pero, a la vez, necesiten de la cooperación de otros para mantener su posición de dominio. El autor entiende que la clave para mantener la seguridad en el presente contexto internacional reside en el fomento del poder blando por parte del hegemón ya que si éste puede “ganarse el apoyo de los demás estados” verá reforzada su legitimidad. El segundo capítulo de esta primera parte lleva la firma de Caterina García. En su contribución, la autora parte de la tesis de que el orden internacional está *amenazado*, tanto por circunstancias relacionadas estrechamente con la globalización (riesgos y amenazas globales, transformaciones de la soberanía estatal, etc.) como con el proyecto de orden imperial que constituye la política exterior estadounidense. Además, el orden es *disfuncional* ya que sus instituciones, procedimientos y prácticas no son útiles para procurar la tan deseada seguridad. Caterina García entiende que estas circunstancias adversas pueden constituir una oportunidad, que nace de la necesidad y no del altruismo, para restaurar y renovar el orden internacional adaptándolo a la nueva realidad internacional.

En la segunda parte de la obra se tratan las nuevas amenazas a la seguridad. Pablo Pareja, en el capítulo tercero, analiza en detalle el *nuevo terrorismo internacional* que constituye un novedoso tipo de amenaza para el orden internacional ya que ha debilitado sus estructuras y ha generado unas medidas para combatirlo que afectan a derechos, libertades y valores estrechamente conectados con la seguridad de la comunidad internacional. El nuevo terrorismo se caracteriza, entre otros elementos, por

estructurarse de modo más difuso, presentar objetivos que trascienden las fronteras del Estado y ser cada vez más letal e impactante. El capítulo cuarto está dedicado a otra amenaza reciente: *las armas de destrucción masiva (ADM)*. Según Jesús A. Núñez Villaverde, es preciso tener en cuenta que las ADM constituyen una amenaza real pero no la única ni la más importante. Según la visión del poder hegemónico, el terrorismo internacional y las ADM son los mayores peligros a los que se enfrenta la comunidad internacional. En el caso de las segundas, no por su mera existencia sino por lo que puedan hacer con ellas determinados estados canallas. J. A. Núñez Villaverde propone en su texto una visión alternativa que ponga en perspectiva este tipo de amenazas ya que existen otras que se encuentran en la génesis de nuevos conflictos y provocan resultados más devastadores como el hambre, la pobreza, el tráfico de armas ligeras, enfermedades curables, como la tuberculosis o la malaria, o la exclusión social. El siguiente capítulo, escrito por Oriol Casanovas y La Rosa, está dedicado a los *Estados fracasados*, es decir, aquéllos en los que la policía y el ejército han perdido el monopolio de la fuerza, mostrándose incapaces de mantener el orden y proteger a los ciudadanos. Los Estados fracasados constituyen una amenaza para la paz y seguridad internacionales y, además, ponen en riesgo el sistema internacional. En primer lugar, al no disponer el orden internacional de mecanismos específicos para actuar ante este tipo de amenazas, la respuesta de la comunidad internacional se ha canalizado a través de las operaciones de mantenimiento de la paz aprobadas por el Consejo de Seguridad y las acciones conjuntas de coaliciones de Estados ante situaciones de extrema gravedad (Kosovo 1999, Irak 2003), cuya legalidad ha sido discutida por la mayoría de la academia. No obstante, parte de la doctrina la ha defendido apelando de manera algo forzada a la existencia de legalizaciones *ex post facto* o autorizaciones implícitas derivadas de determinadas resoluciones del Consejo de Seguridad. En segundo lugar, la existencia de Estados fracasados sacude las mismas bases del sistema internacional, pues ante la falta de control del orden interno, requisito para reconocer la soberanía del Estado, se plantea la duda de si seguirá vigente el principio de no intervención. Esta cuestión cobra una especial importancia teniendo en cuenta la relevancia cada vez mayor de la “responsabilidad de proteger”.

La tercera parte del libro se dedica al estudio de los nuevos desafíos a la seguridad, en concreto la relación entre heterogeneidad social y conflicto y la seguridad medioambiental. En el capítulo sexto, José García Montalvo presenta un análisis desde la economía de las posibles relaciones entre la presencia de diversidad en una sociedad y la probabilidad de que estalle un conflicto armado. Para J. García Montalvo, la

heterogeneidad social tiene dos posibles efectos: bien fomentar la inestabilidad y los conflictos, y en última instancia la guerra, bien desarrollar la innovación y la creatividad. Para determinar cuál de los dos efectos es más importante, el autor recurre a los resultados de la investigación empírica sobre los factores que explican el estallido de conflictos armados. Desde la ciencia política, las explicaciones se centran en los “agravios”: el odio religioso y étnico, la exclusión y la represión política y la desigualdad económica. Desde una perspectiva económica, se resaltan los “factores de oportunidad”: la financiación del conflicto, el coste de la rebelión, la cohesión social y el tamaño de la población. Según ciertos estudios empíricos, no existe evidencia de que la desigualdad, la exclusión, el nivel de democratización, los recursos naturales o la renta per capita influyan en el surgimiento de conflictos armados. Por el contrario la polarización, que no la diversidad, étnica sería un factor explicativo de primer orden. La *protección del medioambiente* es tratada en el capítulo séptimo por Rafael Grasa. Según él, la relación entre el medio ambiente y la seguridad se plasma en la propia seguridad medioambiental y en los procesos de seguridad, es decir, en la inclusión de temas medioambientales en la agenda de seguridad. Por lo que respecta a la relación entre el medioambiente y la conflictividad, el autor concluye que los factores ambientales pueden ser causa necesaria y complementaria, aunque raramente son causa suficiente. Finalmente, R. Grasa enfatiza a lo largo de su contribución que los conflictos medioambientales no son ni más ni menos que conflictos sociales y, como tales, pueden ser objeto de las mismas técnicas de análisis, gestión e intervención que otros conflictos de esta naturaleza.

La cuarta parte de “La seguridad comprometida” estudia la principal amenaza ya conocida a la seguridad internacional: los conflictos armados. Paz Andrés Sáenz de Santa María analiza las principales aportaciones en lo relativo a las normas del uso de la fuerza de una serie de documentos recientes vinculados a la reforma de las Naciones Unidas como son: el Informe del Grupo de Alto Nivel “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”(2004), el Informe del Secretario General “Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (2005) y el Documento Final de la Cumbre Mundial(2005). Para la autora, las actuaciones unilaterales (Kosovo, Afganistán, Irak) que se han sucedido a lo largo de los noventa retratan al Consejo de Seguridad como un “convalidador complaciente” de estas prácticas fuera de la legalidad recogida en la Carta. A lo largo del capítulo, la autora estudia las referencias a la legítima defensa (anticipada y preventiva), la respuesta multilateral ante amenazas a la paz y seguridad internacionales, los criterios de legitimidad (gravedad, propósito

correcto, último recurso, proporcionalidad de los medios y balance de las consecuencias) aplicables a la aprobación del uso de la fuerza militar por parte del Consejo de Seguridad y el uso de la fuerza para el mantenimiento de la paz. P. Andrés Sáenz de Santa María concluye, con cierta decepción, que el Documento Final de la Cumbre Mundial se limita a reafirmar lo recogido en la Carta dejando de lado avances importantes como la consagración de la responsabilidad de proteger o los mencionados cinco criterios de legitimidad. En el siguiente capítulo, Sílvia Morgades presenta un completo estudio de la *protección de las víctimas de los conflictos armados*. La autora apunta como principales explicaciones de la ineffectividad del régimen de protección de las víctimas en los nuevos conflictos la asimetría de las partes, la privatización de las guerras y las nuevas formas de violencia y terrorismo. Los desafíos a la hora de proteger a las víctimas tienen que ver con las dificultades que se presentan en los nuevos conflictos para aplicar el principio de *proporcionalidad* y el principio de *distinción*. Así, uno de los principales retos de la acción humanitaria sería el acceso a las víctimas. Junto a éste, S. Morgades destaca la seguridad de las acciones y agentes humanitarios y la necesaria coordinación de las acciones humanitarias de los diferentes agentes. En el capítulo décimo, Albert Garrido se ocupa del reflejo de los conflictos armados en los medios de comunicación. El autor destaca que los medios de comunicación “son algo más que observadores de los conflictos; son actores directos, porque las informaciones que difunden influyen y condicionan la opinión pública” (p. 143). A. Garrido reflexiona sobre las dificultades para informar que se producen en situación de guerra y propone determinadas pautas para evitar que los informadores sean instrumentalizados por las partes en conflicto.

La quinta parte de la obra se centra en la búsqueda de una nueva concepción de seguridad. Mary Kaldor comienza estudiando la base de los nuevos desafíos a la seguridad internacional y abogando por la asunción de *nuevos conceptos de seguridad*. Para la autora, la clave reside en que los patrones de violencia han sufrido cambios como el aumento de la violencia terrorista, el incremento de víctimas civiles, la relación entre crimen organizado y crimen violento o los desastres naturales. M. Kaldor entiende que las respuestas de tipo militar ya no son eficaces para cubrir las necesidades de seguridad y propone una aproximación basada en la seguridad humana, destacando las capacidades necesarias para llevar a cabo este cambio en la concepción de la seguridad y los principios que han de guiarla. El capítulo concluye apelando a la voluntad y el coraje políticos para superar la “forma antigua de pensar la seguridad internacional”. La *relación entre poder y Derecho* es el tema tratado en la siguiente contribución. Josep Joan Moreso reflexiona sobre el papel que puede tener el Derecho para aliviar la

sensación de vulnerabilidad provocada por las nuevas amenazas a la seguridad internacional. A través de una serie de ejemplos históricos, incluyendo las respuestas dadas por el Tribunal Supremo de Estados Unidos y el Tribunal de Apelaciones de la Cámara de los Lores británica a determinadas medidas antiterroristas vulneradoras de derechos fundamentales, J.J. Moreso concluye que el Derecho puede ayudarnos a evitar la tiranía. El capítulo decimotercero es obra de Francisco Fernández Buey y está dedicado a explorar *la relación entre poder y libertad*. En la línea del capítulo anterior, el autor denuncia los ataques a la libertad que se están perpetrando aduciendo razones de seguridad y apunta como factores explicativos de este proceso la desterritorialización del poder, la pérdida de capacidad de actuación del Estado, la presión que ejerce el Estado sobre la sociedad civil, la homogeneización cultural y el control de los medios de comunicación por parte del poder. Esta última parte del libro se cierra con la contribución de Ángel J. Rodrigo, que versa sobre *la seguridad y el Derecho internacional hegemónico*. Con esta expresión se hace referencia a la concepción del Derecho Internacional que tiene como objetivo la plasmación jurídica de las diferencias de poder existentes entre los Estados. Los mecanismos para conseguir esta hegemonía legalizada son, básicamente, la reinterpretación de algunos principios fundamentales (igualdad soberana, prohibición del uso de la fuerza y trato a los prisioneros de guerra), la preferencia por procedimientos de creación de derecho más permeables a los intereses del hegemón estadounidense (la costumbre frente a los tratados multilaterales) y la invocación de determinadas normas e instituciones que benefician el fortalecimiento de la posición dominante del hegemón. A. J. Rodrigo dedica parte de su trabajo a tratar la utilización de estos mecanismos por parte de EEUU en materia de seguridad con el fin de ampliar los supuestos de uso de la fuerza militar.

Como hemos podido comprobar, "La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados" constituye un esfuerzo de reflexión y análisis muy necesario y pertinente. Con una clara vocación *divulgativa*, los editores han procurado acercarse al debate sobre la seguridad internacional desde una perspectiva *multidisciplinar*. Así, la obra recoge diferentes visiones que nos dan claves para captar la complejidad de las amenazas contemporáneas a la seguridad internacional. No obstante, este tipo de enfoque a menudo presenta una doble cara. Por un lado, abre la reflexión a ópticas diferentes e indispensables para enriquecer el debate pero, por otro, puede presentar ciertas dificultades de entendimiento entre las distintas perspectivas. Ejemplos de ello serían la utilización de determinados conceptos teóricos de Relaciones Internacionales por autores ajenos a la disciplina o las, en cierto modo inquietantes,

conclusiones sobre la relación entre heterogeneidad social y los conflictos armados a las que llegan determinados estudios empíricos desde la perspectiva económica. Destacaremos dos de ellas: los efectos contraproducentes, al menos en sus fases iniciales, de favorecer la democratización en países en vías de desarrollo o los posibles “efectos preventivos” de iniciativas como la reformulación de fronteras en función de grupos étnicos mayoritarios (p. 101-102). En cualquier caso, dejando de lado estos aspectos comunes a las obras colectivas y multidisciplinares, reivindicamos sin ningún género de dudas la *diferencia como virtud*. Entendemos que sólo desde una aproximación que tenga en cuenta las múltiples facetas relevantes en el tratamiento de la seguridad y que explote sus potencialidades creativas es posible desarrollar la compleja y fundamental tarea de repensarla. Algo que, como queda patente en la obra, está lejos de ser abordable con recetas simples.

Esta publicación es merecedora de un amplio conocimiento y reconocimiento no sólo por su alta calidad académica sino, lo que es más importante, porque con su análisis contribuye a arrojar algo más de luz al debate sobre la principal preocupación de la comunidad internacional, atesorando en sus páginas propuestas *comprometidas* con la necesaria redefinición de la seguridad como *seguridad humana* y sus implicaciones para el sistema de seguridad colectiva y el Derecho Internacional.

* **Matilde PÉREZ HERRANZ** es profesora de Relaciones internacionales de la Universidad Pompeu Fabra.