

La OSCE en la Europa post-bipolar:
Un estudio sobre la gestión de conflictos
en el espacio ex-soviético

Tesis de doctorado presentada por
Nora Sainz Gsell

Dirigida por la
Dra. Esther Barbé Izuel

Universitat Autònoma de Barcelona
Bellaterra
1998

15 00 439937

Índice

Introducción	xiii
---------------------------	------

Parte primera

Una aproximación al estudio de la seguridad en la Europa post-bipolar desde el marco de análisis de las Relaciones Internacionales	1
---	---

Capítulo I

La naturaleza y la problemática de la seguridad en las relaciones internacionales	7
--	---

1. Pensar la seguridad: la seguridad y las corrientes de pensamiento en la teoría internacional	12
---	----

1.1. La seguridad en las tradiciones de pensamiento	18
---	----

a. La tradición hobbesiana de pensamiento	18
b. La tradición kantiana de pensamiento	22
c. La tradición grociana de pensamiento	24

1.2. Los principios organizativos de la seguridad	28
---	----

a. La seguridad como poder	28
b. La seguridad como orden	29
c. La seguridad como emancipación	33

2. Manifestaciones contemporáneas de las tradiciones de pensamiento	34
---	----

2.1. La seguridad como práctica	34
a. Los realistas y la práctica del poder	34
b. Los racionalistas y la práctica del orden	39
c. Los revolucionistas y la práctica de la emancipación	43
2.2. La seguridad como concepto analítico	48
a. Un concepto recurrente: la seguridad colectiva	50
b. Un concepto restringido: la seguridad nacional	56
c. Un concepto conciliador: la seguridad compartida	63
d. Un concepto integrador: la seguridad global	68
d.1. La seguridad colectiva revisada	69
d.2. La seguridad cooperativa	75
d.3. La seguridad global	77
2.3. A modo de conceptualización de la seguridad	81

Capítulo II

Aproximación al estudio de dos modelos teóricos de seguridad	87
1. Regímenes de seguridad	88
1.1. El régimen internacional en las Relaciones Internacionales	88
a. Definición y características	95
b. Áreas temáticas	100
c. Formación y funcionamiento	102
1.2. El concepto de regímenes de seguridad	107
a. Efectividad	110
b. Condiciones para su formación	112
c. Tipología	114
2. Comunidades de seguridad	118

2.1. La comunidad de seguridad en las Relaciones Internacionales	118
a. Contexto teórico	120
b. Concepto	123
c. Tipología	125
2.2. Las comunidades de seguridad como "zonas de paz"	128
a. Formación	129
b. Críticas al concepto	133

Capítulo III

Aproximación a una definición de Europa desde la seguridad	139
1. Visiones de Europa	142
2. Europa y la Seguridad	145

Parte segunda

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa: teoría y práctica	149
--	------------

Capítulo IV

La OSCE en las relaciones internacionales: la originalidad de un proceso diplomático	153
1. La OSCE como metodología diplomática: Las características del proceso de Helsinki	154
1.1. Los orígenes del proceso de Helsinki	158

a. Los problemas	159
b. Las propuestas de diálogo	160
c. Las condiciones y el inicio del diálogo	163
d. Los resultados de la distensión: la convocatoria de una conferencia	164
1.2. La evolución del proceso de Helsinki (1972-1990)	166
a. Las Consultas preparatorias (1972-1973): el "Libro Azul"	169
b. Las negociaciones (1973-1975): el Acta Final	170
c. Las Reuniones de Continuidad (1975-1990)	170
1.3. Los actores del proceso de Helsinki	171
a. Las categorías de actores	171
b. Los actores y sus objetivos	176
c. Los actores y el nuevo mapa europeo (1990-1998)	179
1.4. La metodología de trabajo del proceso de Helsinki	184
a. Agenda	184
b. Participación y reglas de procedimiento	191
c. Funcionamiento	197
d. Naturaleza de los textos	200
2. El papel de la OSCE en la transformación de las relaciones internacionales en Europa (1972-1990)	203
2.1. El proceso de Helsinki como marco de erosión de la lógica bipolar	204
a. El efecto global del proceso de Helsinki	204
b. El efecto sectorial del proceso de Helsinki	209
2.2. El proceso de Helsinki como marco de conciliación paneuropea	213
a. Una Europa pacífica	214
b. Una Europa unida	216

Capítulo V

La OSCE: De proceso diplomático a organización paneuropea (1990-1998)	217
1. Opciones para una institucionalización	219
1.1. Los viejos modelos de institucionalización	219
a. El modelo de las alianzas	221
b. El modelo vinculado a Naciones Unidas	223
c. El modelo independiente	226
1.2. El tema de la institucionalización en el proceso de Helsinki	229
a. El tema de la institucionalización durante las negociaciones (1972-1975)	229
b. El tema de la institucionalización en las Reuniones de Continuidad (1975-1989)	230
c. El tema de la institucionalización en la Nueva Europa (1989-1990)	233
d. Los preparativos de la Cumbre de París	243
2. La institucionalización de un proceso: Crónica de un itinerario (1990-1998)	245
2.1. De París a Helsinki (1990-1992)	246
a. París (noviembre 1990)	246
b. Berlín (junio 1991)	251
c. Praga (enero 1992)	254
2.2. De Helsinki II a Budapest (1992-1994)	256
a. Helsinki II (julio 1992)	257
b. Estocolmo (diciembre 1992)	262
c. Roma (diciembre 1993)	264
2.3. De Budapest a Copenhague (1994-1997)	268
a. Budapest (diciembre 1994)	268
b. Budapest (diciembre 1995)	278
c. Lisboa (diciembre 1996)	280
d. Copenhague (diciembre 1997)	282

3. Mecanismos de consulta, instituciones y mecanismos OSCE	286
3.1. Mecanismos de consulta	287
a. Las Reuniones de Revisión	287
b. Las Reuniones de Jefes de Estado o de Gobierno	288
c. El Consejo de Ministros	289
d. El Consejo Superior	293
e. El Consejo Permanente	295
f. El Presidente en Ejercicio	295
3.2. Instituciones	297
a. Instituciones propiamente dichas	297
a.1. La Secretaría	298
a.2. La Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos	300
a.3. El Centro de Prevención de Conflictos	302
a.4. La Asamblea Parlamentaria	305
b. Instituciones de carácter unipersonal	309
b.1. El Secretario General	309
b.2. El Alto Comisionado para las Minorías Nacionales	311
c. Reuniones regulares	313
c.1. Foro Económico	313
c.2. Foro de Cooperación en Materia de Seguridad	316
3.3. Mecanismos OSCE	318
a. Mecanismos en el ámbito de la seguridad	318
a.1. Mecanismo de Viena sobre actividades militares no usuales (1990)	319
a.2. Mecanismo de Berlín para situaciones de emergencia (1991)	319
a.3. Mecanismo para el arreglo de controversias por medios pacíficos	321

b. Mecanismos en el ámbito de la dimensión humana . . .	322
---	-----

Capítulo VI

La OSCE: aplicación de dos modelos teóricos de seguridad	327
---	------------

1. La OSCE: ¿régimen de seguridad o regímenes de seguridad?	328
---	-----

1.1. La OSCE y los regímenes de seguridad	329
---	-----

a. Consideraciones sobre la aplicación de los regímenes de seguridad en Europa	329
b. La OSCE: ¿futuro régimen de seguridad?	331
c. La OSCE 1972-1990: los antecedentes de un futuro régimen de seguridad	335
d. La OSCE 1990-1997: ¿indicios de un posible régimen?	344

1.2. La OSCE como espacio generador de regímenes	347
--	-----

a. Descripción y problemas del área temática de las MFCS	348
b. Formación, estructura y efectividad del RS de las MFCS	353
c. Funcionamiento del RS de las MFCS en el espacio OSCE	360

2. La OSCE: ¿futura comunidad de seguridad en el área euroasiática-atlántica?	363
--	-----

2.1. La OSCE y las CSP	364
----------------------------------	-----

2.2. La OSCE: institución-fomento de una comunidad de seguridad	373
--	-----

Parte tercera

La OSCE y el espacio ex-soviético: prevención de conflictos y gestión de crisis en los estados bálticos, Nagorni-Karabaj y Chechenia	381
---	------------

Capítulo VII

La estructura de diplomacia preventiva y de gestión de crisis de la OSCE	387
---	------------

1. Aproximación terminológica	387
1.1. Conflicto, crisis y controversia	388
1.2. Prevención, gestión y arreglo	393
1.3. Establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz	396
2. Instrumentos OSCE	399
2.1. Instrumentos de alerta temprana	400
2.2. Instrumentos de prevención de conflictos	403
2.3. Instrumentos de gestión de crisis	405
3. Cooperación OSCE-organizaciones internacionales	407
3.1. La OSCE y Naciones Unidas	408
3.2. La OSCE y otras organizaciones internacionales	409

Capítulo VIII

Los estados bálticos: un "éxito anunciado"	415
1. Los estados bálticos: contexto general	417
1.1. Contexto histórico-político	417
1.2. Contexto socio-cultural	419
1.3. Contexto geo-económico	423
1.4. Problemas comunes de seguridad	426
2. Los bálticos en la agenda de la OSCE	432
2.1. La gestión de la retirada de las fuerzas rusas de los estados bálticos	433
a. El conflicto	433
b. La estrategia de los bálticos	435
c. Las negociaciones ruso-lituanas	437
d. Las negociaciones ruso-letonas	439
e. Las negociaciones ruso-estonias	442
2.2. El problema de las poblaciones rusófonas en Estonia y Letonia	444
a. El conflicto	445
b. La OSCE en Estonia y Letonia	448
b.1. Estonia	448
b.2. Letonia	453
2.3. Balance de una gestión	455
Cronología	460

Capítulo IX

Nagorni-Karabaj: la incapacidad de la OSCE como gestora del conflicto	465
1. Turbulencia en el Cáucaso: el caso de Nagorni-Karabaj	467
1.1. El orden caucasio	469
a. La dimensión histórico-geográfica	469
b. La dimensión económica	473
b.1. Los recursos	474
b.2. Las rutas	481
c. Nagorni-Karabaj en el espacio soviético	485
d. Nagorni-Karabaj tras la disolución de la URSS	490
1.2. Actores	493
a. Actores directamente concernidos	494
a.1. Armenia	494
a.2. Azerbaiyán	496
a.3. Actores de Nagorni-Karabaj	498
b. Estados vecinos	500
b.1. Federación Rusa	500
b.2. Turquía	502
b.3. Irán	505
c. Otros actores	508
2. La OSCE y Nagorni-Karabaj (1992-1998)	512
2.1. El conflicto en la agenda de la OSCE	513
a. El proceso de Minsk	518
b. La colaboración OSCE-Naciones Unidas	521
2.2. Una oportunidad perdida para la OSCE	526
a. El declive de la OSCE como gestora del conflicto	527
b. El protagonismo ruso	530
c. La irrupción de nuevos actores: Estados Unidos y Francia	536
2.3. Nagorni-Karabaj: Balance de una gestión	540

3. Cronología	543
---------------------	-----

Capítulo X

Chechenia: la presencia de la OSCE como valor <i>per se</i>	553
1. Turbulencia en el Cáucaso: el caso de Chechenia	554
1.1. Chechenia	555
a. Chechenia en el Cáucaso	557
b. Chechenia en la URSS	558
1.2. Chechenia y la Federación Rusa	561
a. El conflicto	561
a.1. El conflicto: 1991-1994	561
a.2. El conflicto: 1994-1997	565
b. La dimensión económico-estratégica	568
2. Chechenia en la agenda de la OSCE	570
2.1. El Grupo de Asistencia	571
a. Creación	571
b. Funciones	576
c. El GAC y la Federación Rusa	577
2.3. Balance de una presencia	581
3. Cronología	583
Conclusiones	587
Bibliografía	609
Anexos	631

Introducción

Un mapa del mundo que no incluya la Utopía no se merece darle una mirada

Orcar Wilde

There is no road that will lead simply to Utopia, but there is always one which, however little, is more progressive than any other available. Some roads offer the prospect of merely travelling in circles (replicating past behaviour); but one road has always some promise of advancing the idea of global community-building and limiting the role of force. We can choose.

Ken Booth

Las grandes transformaciones del sistema internacional y, particularmente, los cambios ocurridos en el mapa europeo han situado en primer plano los problemas de la seguridad. Esta problemática no sólo ha afectado al campo de la teoría -repensar la seguridad y el origen de las amenazas- sino también y, muy especialmente, a las organizaciones que tienen como función prioritaria actuar en el campo de la seguridad. En este contexto, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, aparece como una organización clave dentro de la dinámica del Continente.

De ahí, que el objeto de estudio de esta tesis sea la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)¹, en tanto que proceso-organización de seguridad paneuropea.

El objetivo general del presente trabajo es el análisis del papel de la OSCE en la Europa post-bipolar. En este sentido, la tesis ha sido construída en torno a una gran pregunta: ¿qué tipo de orden, en función de los cambios operados en su seno, puede proporcionar la OSCE a la Nueva Europa? En otras palabras, se pretende, en base a la reflexión sobre una serie de cuestiones teóricas y sobre la valoración de estudios de casos centrados en la gestión de conflictos en el espacio ex-soviético, examinar el cometido que la Organización desempeña en la post-guerra fría.

La elección del tema que aborda la tesis ha sido determinada por un doble motivo. Por un lado, el hecho de que la OSCE constituye una experiencia diplomática única en el mundo de las relaciones internacionales. Experiencia que ha dado resultados satisfactorios, con respecto a los temas que ha trabajado, convirtiéndose en un modelo metodológico a imitar y a aplicar en otras regiones del planeta. Por

¹ Nombre que recibe a partir del 1 de enero de 1995 la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE). A lo largo de esta tesis se utiliza la denominación OSCE para hacer referencia tanto a la CSCE como a la OSCE. Sin embargo, a la hora de citar las fuentes documentales se respeta la denominación primigenia que dió origen a tal documentación.

otro, el escaso y parcial conocimiento que se tiene de la Organización en sí; lo que la convierte en una "gran desconocida" fuera del reducido círculo de expertos OSCE.

El interés por la Organización se basa también en la circunstancia de ser un tema poco trabajado, tanto a nivel nacional (en España prácticamente no existen estudios desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales) como, en menor medida, en el ámbito internacional. En general, y salvo contadas excepciones², la OSCE ha sido analizada desde dos únicas perspectivas. Una, abordándola de forma descriptiva, se limita la mayoría de las veces a hacer un seguimiento histórico de la Organización³ o una recopilación documental sobre la misma⁴. Otra, poniendo énfasis en algunos de sus productos, como es el caso de las negociaciones sobre las Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad⁵, el Acta Final⁶, o los Mecanismos de la Dimensión Humana⁷. La intención de este trabajo no se centra tanto en el seguimiento histórico del proceso o en los aspectos específicos de la OSCE, sino en su concepción global, como experiencia única en tanto que metodología diplomática en el área de las relaciones internacionales. Interés que se ve incrementado por los cambios experimentados por la Organización en su proceso de

² Vid. V.Y. GHEBALI (1989b) *La Diplomatie de la Détente: La CSCE d'Helsinki à Vienne (1973-1989)*, Bruxelles, Bruylant, e ídem (1996) *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Bruxelles, Bruylant.

³ En este sentido vid. J. FUENTES (1989) *El Círculo de Helsinki*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y E. CAMBÓN CRESPO (1997) *Seguridad y Cooperación en Europa. De Conferencia a Organización*, Madrid, CEES Ediciones.

⁴ Vid. A. BLOED (1993) *Cooperation in Europe: Analysis and Basic Documents, 1973-1993*, Dordrecht/Boston/London, Kluwer Academic Publishers.

⁵ Vid. J. BORAWSKI (1988) *From the Atlantic to the Urals. Negotiating Arms Control at the Stockholm Conference*, Washington, Pergamon-Brassey's.

⁶ Vid. V.Y. GHEBALI (1979) "Les dix principes d'Helsinki: interprétations et mise en oeuvre", en F. ALTING VON GESAU (ed.) *Uncertain Détente*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff-Noordhoff, pp. 57-74.

⁷ Vid. A. HERACLIDES (1993) *Security and Cooperation in Europe. The Human Dimension 1972-1992*, London, Cass; y V. MASTNY (1986) *Helsinki Human Rights and European Security*, Durham, Duke University Press.

institucionalización, así como, fundamentalmente, por su actuación en un ámbito que está cada vez más presente en la Europa de fin de siglo, el de los conflictos.

En base a estas premisas, y en función del objetivo de la investigación formulado -analizar el papel de la OSCE en la Europa post-bipolar- la tesis ha sido estructurada en tres grandes partes.

La primera, de carácter teórico, es una aproximación al estudio de la seguridad desde el marco de análisis de las Relaciones Internacionales. En ella se examinan dos conceptos básicos a la hora de estudiar la seguridad en Europa. Uno es la propia noción de "seguridad". En ese sentido, al margen de analizar el alcance y el contenido del concepto se considera su evolución en el contexto del sistema internacional. Así, se abordan "distintas" seguridades -colectiva, compartida, cooperativa, global- presentes de una forma u otra en ese espacio de cooperación y de seguridad que es el objeto de estudio de esta tesis, la OSCE. El otro concepto es el de "Europa". Esa Europa, antigua, futura y diversa, que sigue hallándose en estado de proyecto, y que constituye en la post-guerra fría un complejo espacio de seguridad. Asimismo, en esta primera parte, se abordan dos modelos de seguridad, los regímenes y las comunidades de seguridad. Los dos modelos, uno relativamente nuevo, los regímenes, y el otro, sacado de su "hibernación" por los analistas de las relaciones internacionales, están estrechamente vinculados a la OSCE. En tanto que experiencia diplomática única, la Organización paneuropea aparece como un espacio donde convergen las expectativas de los actores que participan en ella y se generan conductas en determinados campos (por ejemplo, fomento de la confianza en el ámbito político-militar). En ese sentido, la OSCE puede considerarse como un espacio generador de regímenes. Al mismo tiempo, la originalidad de la Organización y su metodología de trabajo hacen que la OSCE se muestre como el posible germen de una comunidad de seguridad en el área euroasiática-atlántica.

La parte segunda de la tesis analiza la OSCE desde una triple dimensión. En primer lugar, se la aborda como metodología diplomática en el ámbito de la

seguridad, haciendo hincapié en las características que le han conferido su peculiaridad en las relaciones internacionales. En segundo lugar, se estudia su proceso de institucionalización; es decir, su metamorfosis de Conferencia a Organización de seguridad paneuropea. Esta transformación se aborda en base a los modelos de institucionalización, el itinerario seguido en dicha institucionalización y el entramado de instituciones que permite a la OSCE actuar en la Nueva Europa. En tercer lugar, se lleva a cabo la aplicación de los dos modelos de seguridad mencionados -regímenes y comunidades- al ámbito de la OSCE.

La tercera y última parte de la tesis se centra en el estudio de la viabilidad de los instrumentos generados por la OSCE institucionalizada. Así, y previa aproximación terminológica a una serie de conceptos vinculados a la guerra y a la paz, se realiza la sistematización de los instrumentos OSCE de prevención y de gestión de conflictos. La aplicación de dichos instrumentos -diplomacia preventiva y gestión de conflictos- se realiza en una región determinada de la Nueva Europa, el espacio ex-soviético. Este espacio ha sido elegido fundamentalmente por dos razones. La primera razón es que, después del fin de bipolarismo, la antigua Unión Soviética se manifiesta como una de las áreas más inestables y generadora de "inseguridades" en el Continente. El tipo de "inseguridades" es múltiple y variado: desde cuestiones de minorías, pasando por toda clase de guerras (interestatales, civiles, secesionistas), hasta problemas medioambientales. La segunda razón estriba en la estrecha relación -interdependencia- existente entre el área elegida y la Organización. Podría afirmarse que la OSCE ha desarrollado y creado instrumentos a la "medida de la conflictividad" del espacio ex-soviético. La valoración de la labor de la OSCE se realiza a través del estudio de tres casos: estados bálticos, Nagorni-Karabaj y Chechenia. Los casos, en conjunto, permiten observar todo el entramado de diplomacia de prevención y de gestión. A su vez, cada caso sirve para analizar la actuación de la OSCE pero, particularmente, la del actor más significativo y al mismo tiempo centro del espacio que se aborda: la Federación Rusa. Así, el primer conflicto que se examina enfrenta a Estonia, Letonia y Lituania con la Federación (el centro versus tres estados periféricos); el segundo, Nagorni-Karabaj, es una guerra en la periferia del espacio,

donde el centro va "jugando" diferentes papeles en la medida de sus intereses; y el tercero, Chechenia, es un conflicto que afecta al propio centro del espacio.

El método de trabajo ha sido analítico-deductivo; es decir, recogida de información para sus posterior análisis y elaboración de conclusiones.

Para la realización del trabajo se han consultado distintas fuentes documentales. En primer lugar, hay que mencionar la escasa bibliografía (publicaciones unitarias y periódicas) existente sobre el tema en el ámbito de las Relaciones Internacionales. Dicha bibliografía se obtuvo gracias a las visitas efectuadas a distintas bibliotecas y centros de investigación. Entre las bibliotecas, hay que mencionar la de la propia OSCE en la Secretaría de la Organización (Praga), la de la "Danish Commission of Peace and Disarmament" (Copenhague), la del "Institute of International Relations" (Praga), las de la "Université Libre de Bruxelles" y "Vrije Universiteit Brussel" (Bruselas); y las de la Universidad Autónoma de Barcelona y de la Universidad Complutense de Madrid. Los centros de investigación visitados han sido el "Center for Peace and Conflict Research" (Copenhague), el "Austrian Institute for International Affairs" (Viena), el "Institute of International Relations" (Praga), el "Institut d'Études Européenes" (Bruselas) y el "Centrum Voor Politicologie" (Bruselas).

En segundo lugar, hay que mencionar la documentación generada por la propia Organización a lo largo de su historia. La misma ha constituido la parte más sustantiva de las fuentes documentales. La consulta y obtención de las fuentes primarias se ha efectuado en la sedes de las distintas instituciones de la OSCE: las Secretarías (Praga y Viena), el Centro de Prevención de Conflictos (Viena), la Oficina del Alto Comisionado sobre las Minorías Nacionales (La Haya) y la Secretaría de la Asamblea Parlamentaria (Copenhague).

En tercer lugar, hay que destacar las entrevistas a expertos y estudiosos de la Organización que constituyen el material más enriquecedor para el presente trabajo.

Los principales especialistas consultados a lo largo de la investigación han sido los siguientes: Dr. Emanuel Adler (experto en teoría de la organización internacional de la Universidad Hebrea de Jerusalem), Dr. Karl Birnbaum ("padre espiritual" de todos los estudiosos de la OSCE, investigador del "Austrian Institute for International Affairs"), Dr. Bruno Coppieters (especialista en la ex-Unión Soviética y director del "Centrum Voor Politicologie"); Dr. Neils Eliasson (antiguo Director de la Secretaría de Praga), Dr. Victor-Yves Ghebali (uno de los más importantes investigadores de la Organización, profesor del "Institut Universitaire de Hautes Études Internationales", Ginebra), Dr. Michael Lucas (analista de la OSCE e investigador del "Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik", Hamburgo), Dr. Spencer Oliver (Secretario General de la Asamblea); Dr. Eric Remacle (especialista en seguridad europea y director del "Institut d'Études Européenes", Bruselas), Dr. Heinz Vestchera (especialista en cuestiones de seguridad y asesor del Centro de Prevención de Conflictos), y Andrei Zagorski (analista del MGIMO de Moscú).

El itinerario recorrido para la obtención de la información y del material para la realización de esta tesis, que se podría calificar, parangonando el proceso de metamorfosis del objeto de estudio, como "crónica de una búsqueda", ha servido para conocer (teórica y prácticamente) ese complejo y, a la vez, cautivador espacio *sui generis* que es la OSCE. Espacio que nació como una necesidad práctica antes que intelectual, pero que se ha convertido con el tiempo en lo que algunos autores⁸ denominan la "conciencia" de Europa.

⁸ I. CUTHBERSTON (ed.) (1992) *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the New Europe*, Helsinki, Institute for EastWest Studies, p. 1.

a. Sistema de citación utilizado para los documentos CSCE/OSCE

Este trabajo ha sido realizado en base a la documentación generada por la Conferencia/Organización. De ahí que a la hora de realizar la citación de los documentos se haya decidido respetar la sistematización utilizada por la propia CSCE/OSCE. Dicha sistematización utiliza, a partir del año noventa las siglas en inglés. Los títulos de los documentos, la institución o mecanismo que los producen aparecen precedidos por las siglas CSCE u OSCE.

b. Abreviaturas relacionadas a la CSCE/OSCE y utilizadas en el trabajo

- **AF: Acta Final de Helsinki**
- **ACMN: Alto Comisionado sobre las Minorías Nacionales**
- **ARYM: Antigua República Yugoslava de Macedonia**
- **AP: Asamblea Parlamentaria**
- **AMPC: Asociados Mediterráneos para la Cooperación**
- **APC: Asociados para la Cooperación**
- **CP: Carta de París para una Nueva Europa**
- **CPC: Centro de Prevención de Conflictos**
- **CAF: Comité de Altos Funcionarios**
- **CSO: Committee of Senior Officials**
- **CEI: Comunidad de Estados Independientes**
- **CSA: Comunidades de Seguridad Amalgamadas**
- **CSP: Comunidades de Seguridad Pluralísticas**
- **CSCE: Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa**
- **CoP: Consejo Permanente**

- **CM: Consejo de Ministros**
- **CS: Consejo Superior**
- **EM: Emergency Meeting**
- **EMNP: Estados Mediterráneos No Participantes**
- **ENP: Estado No Participante**
- **FACE: Fuerzas Armadas Convencionales en Europa**
- **FCS: Foro de Cooperación en Materia de Seguridad**
- **FE: Foro Económico**
- **GAC: Grupo de Asistencia OSCE en Chechenia**
- **IFCS: Institución Fomento de una Comunidad de Seguridad**
- **MFCS: Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad**
- **NNA: Neutrales y No Alineados**
- **OIDDH: Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos**
- **OMP: Operaciones de Mantenimiento de la Paz**
- **OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa**
- **OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte**
- **PC: Permanent Council**
- **PEE: Presidente en Ejercicio**
- **RFCH: Recomendaciones Finales de las Consultas de Helsinki**
- **RS: Regímenes de Seguridad**
- **RJEG: Reunión de Jefes de Estado o de Gobierno**
- **RR: Reunión de Revisión**
- **SG: Secretario General**

- **TV: Tratado de Varsovia**
- **UE: Unión Europea**
- **UEO: Unión Europea Occidental**

Parte primera

**Una aproximación al estudio de la seguridad en la Europa
post-bipolar desde el marco de análisis de
las Relaciones Internacionales**

El objetivo de esta primera parte del trabajo es una aproximación al estudio teórico de la seguridad en la Europa post-bipolar a partir del marco de análisis de las Relaciones Internacionales.

Como todo trabajo de investigación que se precie, hay que comenzar definiendo los conceptos clave que constituyen el objetivo de esta primera parte del trabajo y que actúan a modo de instrumentos de análisis del mismo, es decir los conceptos de **seguridad** y de **Europa**¹. Tarea que no resulta nada fácil realizar puesto que, al ya delicado problema de definir se agrega, después de los cambios operados en el sistema internacional a fines de 1989, el de "redefinir" (re-pensar)² términos y conceptos importantes en el marco de la disciplina (inclusive la propia disciplina). Redefinición que alcanza también a las propias organizaciones

¹ El tercer gran concepto de análisis, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se estudia pormenorizadamente en la segunda parte de esta tesis.

² Términos como "re-thinking", "re-defining", "re-mapping", "re-shaping" aparecen de forma continua y repetida en la literatura de la disciplina; en este sentido y como ejemplo podemos citar los trabajos de K. BOOTH (ed.) (1991a) "Rethinking security and anarchy" en *New Thinking about Strategy and International Security*, London, HarperCollins, pp. 29-72; J. DONELLY (1996) "Rethinking Human Rights", *Current History*, vol. 95, núm. 604, pp. 387-391; F. HALLIDAY (1994) *Rethinking International Relations*, London, Macmillan; M.T. KLARE (1996) "Redefining Security: The New Global Schisms", *Current History*, vol. 95, núm. 604, pp. 353-358; J. SIPILA (1992) "Reshaping and coping strategies in the European State System", *paper, First Pan European Conference in International Relations*, Heidelberg, September, 16-20; T. SORENSEN (1990) "Rethinking national security", *Foreign Affairs*, vol. 69, núm. 3, pp. 1-18; J.A. TICKNER (1995) "Revisioning Security", en K. BOOTH y S. SMITH (eds.) *International Relations Theory Today*, Oxford, Oxford University Press, pp. 175-197; J. TUCHMAN (1989) "Redefining Security", *Foreign Affairs*, vol. 68, núm. 2, pp. 162-177; y R. ULLMAN (1983) "Redefining Security", *International Security*, vol. 8, núm. 1, pp. 162-177. En el ámbito español vid. E. BARBÉ (1995a) *La seguridad en la nueva Europa*, Madrid, Los libros de la catarata y R. GRASA (1993) "La seguridad europea en 1992: conceptos en expansión e instituciones interdependientes", *Anuario Internacional CIDOB 1992*, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 227-235. Algunos autores han calificado de verdadera "industria" la actividad de "redefinir" términos, en especial el de la seguridad, en la post-guerra fría, vid. D. BALDWIN (1997) "The concept of security", *Review of International Studies*, vol. 23, núm. 1, p. 5.

internacionales, en especial las vinculadas a la seguridad³. Además, y en el caso que se considera, se añade la dificultad de que aparecen conceptos, utilizando el lenguaje de los teóricos, en "constante expansión" (*broader concept*) -en el caso de la seguridad⁴- y "relativos" -en el caso de Europa-⁵.

¿Qué es la seguridad?, ¿cómo alcanzar seguridad en el sistema internacional?, ¿la seguridad para quién?, ¿cuáles son las amenazas a la seguridad?, ¿es posible la obtención de seguridad?; son las preguntas básicas que aparecen a la hora de abordar la cuestión. Es por ello que, en orden a dar posibles respuestas a estas cuestiones, en el capítulo I se pretende, a partir del análisis de la naturaleza y de la problemática de la seguridad en la relaciones internacionales y desde el marco de la disciplina, construir una definición operativa de la seguridad (analizando los referentes indicativos de la cosa que se define). En el capítulo II, la intención es estudiar dos modelos -régimen de seguridad y comunidad de seguridad-, surgidos de diferentes

³ Vid. I. CUTHBERTSON (ed.) (1992) *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the New Europe.*, Helsinki, Institute for EastWest Studies e I. PETERS (ed.) (1996) *New Security Challenges: the Adaptation of International Institutions. Reforming the UN, NATO, EU and CSCE since 1989*, New York, St. Martin's Press.

⁴ En este sentido, dos de los trabajos más importantes que utilizan la idea de seguridad como "broader concept" son el de K. BOOTH (1991b) "Security and emancipation", *Review of International Studies*, vol. 16, núm. 4, 313-326; y el de B. BUZAN (1983) (1ª ed.) *People, States and Fear. The National Security Problems in International Relations*, Brighton, Wheatsheaf Books Ltd.; de esta obra hay una segunda edición revisada y aumentada, publicada en 1991 que lleva el título de *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. A lo largo de este trabajo se utilizan ambas ediciones de la obra de BUZAN (1983 y 1991), destacando en cada caso a qué edición se hace referencia. Este libro de BUZAN se ha convertido en uno de los referentes indispensables a la hora de abordar el estudio de la seguridad. Para algunos autores, las dos ediciones de *People, States and Fear...* han actuado como estímulo y como revulsivo en la investigación del tema de la seguridad, llegando a crear un verdadera "escuela" -"Copenhagen school"- en el ámbito de los estudios sobre la seguridad; vid. B. MCSWEENEY (1996) "Identity and security: Buzan and the Copenhagen school", *Review of International Studies*, vol. 22, núm. 1, pp. 81-93.

⁵ El problema de la "relatividad" del concepto (la existencia de varias "Europas" ha sido abordado en múltiples trabajos. Entre otros, vid. E. BARBÉ y R. GRASA (1992) *La Comunitat Europea i la Nova Europa*, Barcelona, Fundació Bofill; M. BONNEFOUS (1994) "Les quatre Europes", *Défense Nationale*, agosto-setiembre, pp. 91-98; B. BUZAN ET AL (1990) *The European Security Order Recast. Scenarios for the Post-Cold War Era*, London/New York, Pinter Publishers; E. REMACLE (1991) "Esquisse pour un nouveau paysage européen", *UNIDIR, Travaux de Recherche*, núm. 8.; O. WAEVER, P. LEMAITRE y E. TROMER (eds.) (1989) *European Polyphony: Perspectives beyond East-West Confrontation*, New York, St. Martin's Press.

concepciones teóricas de los fenómenos internacionales.

Para finalizar, se procurará responder, en términos de seguridad, a la pregunta ¿qué es Europa?, puesto que como tan acertadamente sugieren BOOTH y WHEELER:

"There is today much more to identifying "Europe" than looking on a map: politics is more important than geography. How people choose to define Europe will have a significant impact on how they think both about security in Europe and Europe's relations with the outside world. The chosen definition will provide the basis of the answer to the crucial question: who is "us" and who is "them" politically speaking?"⁶

⁶ K. BOOTH y M. WHEELER (1992) "Contending philosophies about security in Europe", en C. MC INNES (ed.) *Security and Strategy in the New Europe*, London/New York, Routledge, p. 5.

Capítulo I. La naturaleza y la problemática de la seguridad en las relaciones internacionales

Rousseau and Morgenthau, Hobbes and Bull, Bentham and Haas disagree on a number of matters, but they are also joined by a common set of questions or problems that, implicitly or explicitly, establish the boundaries as well as the core of the field. International theory has traditionally revolved around three key questions... They are: 1) the causes of war and the conditions of peace/security/order; 2) the essential actors and/or units of analysis; 3) images of the world/system/society of states."

K.J. Holsti¹

"When I use a word", Humpty Dumpty said in rather a scornful tone, "it means just what I choose it to mean -neither more nor less". "The question is", said Alice, "whether you can make words means so many things". "The questions is", said Humpty Dumpty, "which is to be master- that's all".

L. Carroll²

En el ámbito de las relaciones internacionales, el análisis de la "seguridad", vinculada tanto a los problemas de la paz como de la guerra, constituye una cuestión vital tanto para los actores del sistema internacional como para las relaciones entre éstos. Cuando se pretende abordar el estudio de la seguridad en las relaciones internacionales, el especialista se encuentra ante una doble circunstancia: la de la conceptualización del término -cuestión harto significativa- y la de la literatura que el tema ha generado. Es decir que, en general, el término "seguridad" en Relaciones Internacionales remite tanto a un concepto analítico (seguridad nacional, seguridad internacional, seguridad colectiva, etc.) como a un área de estudio (problemas

¹ K. J. HOLSTI (1989) (1º ed. 1985) *The Dividing Discipline. Hegemony and Diversity in International Theory*, Boston/London/Sidney/Wellington, Unwin Hyman Inc., pp. 7-8; el énfasis es nuestro.

² L. CARROLL (1962) *Alice's adventures in wonderland and through the looking glass*, Harmondsworth, Penguin Books, p. 274.

relacionados con la seguridad). En cuanto concepto, y respecto a qué se entiende por **seguridad**, dos elementos inciden, y dificultan, directamente el proceso de conceptualización. Por una parte, la propia naturaleza de la **seguridad**, ambigua³ e indeterminada y por otra, su gran carga de subjetividad⁴. De manera genérica, las definiciones aparecidas en los diccionarios se refieren a la seguridad como la cualidad de seguro, es decir "libre y exento de peligro, amenaza, daño o ataque"⁵. Términos que en sí mismos no son sinónimos y que dan de entrada cuatro significaciones subjetivas del concepto de seguridad. Estas características, que paradójicamente estimulan la discusión teórica y dan origen a diferentes debates, hacen que la seguridad se compare con conceptos tales como **justicia, libertad, paz, poder**; que se consideran dentro de la categoría de un *essentially contested concept*, es decir:

"Such concepts necessarily generate unsolvable debates about their meaning and application because (...) they contain an ideological element which renders empirical evidence irrelevant as a means of resolving the dispute."⁶

En tanto que área de estudio, y de acuerdo a la literatura, se observa que gran parte de los trabajos realizados que tienen como núcleo temático la seguridad la sitúan en el campo de los estudios estratégicos con preponderancia o énfasis en las

³ Que puede entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones y dar, por consiguiente, motivo o dudas, incertidumbre o confusión. Es sinónimo de incierto o dudoso. En este sentido vid. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992) *Diccionario de la Lengua Española*, 21^o ed., Madrid, Espasa Calpe, tomo I, pp:125.

⁴ Pertenciente o relativo al sujeto, considerado en oposición al mundo externo. Relativo a nuestro modo de pensar o de sentir y no al objeto en sí mismo. Ibid., tomo II, pág. 1911.

⁵ Ibid., tomo II, p. 1857. A modo de ilustración se puede apuntar, por ejemplo, que la palabra latina *securitas* significa "un estado de no preocupación", mientras la palabra rusa para seguridad *bezopasnost*, significa "un estado de no peligro".

⁶ W. B. GALLIE (1962) "Essentially contested concepts" en M. BLACK (ed.) *The importance of Language*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, pp. 121-146. Esta idea de catalogar la seguridad como un "essentially contested concept" es postulada por R. LITTLE (1981) "Ideology and Change" en B. BUZAN y R.J.B. JONES (eds.) *Change and the Study of International Relations*, London, Frances Pinter, 30-45; y desarrollada y "popularizada" por B. BUZAN (1983) (1^a ed.) *People, States and Fear. The National Security Problems in International Relations*, Brighton, Wheatsheaf Books Ltd., p. 6.

dimensiones de lo militar y del conflicto⁷. Tradicionalmente se ha tendido a identificar a la seguridad con capacidad militar y/o, en menor medida, con capacidad económica (elemento clave para generar capacidad militar, ya que los recursos económicos de una nación son la base de su capacidad para emprender una guerra)⁸. Esta concepción de la seguridad, como un problema exclusivamente militar y sinónimo virtual de defensa -concepto restringido- descansa sobre dos supuestos básicos: que la seguridad se centra exclusivamente en los estados y en la existencia de amenazas militares que necesitan de una efectiva política de defensa⁹. Los analistas partícipes de esta concepción, mantenida en la actualidad por estudiosos como WALT, ante la pregunta ¿qué comprenden los estudios sobre la seguridad? responden de manera categórica:

"The main focus of security studies is easy to identify: it is the phenomenon of war. Security studies assumes that the conflict between states is always a possibility and that the use of military force has far-reaching effects on states and society. Accordingly, security studies may be defined as the *study of the threat, use, and control of military force*".¹⁰

Desde esta óptica, la solución a los problemas de la seguridad, es decir la "creación de seguridad", pasa por:

⁷ Como ejemplo se pueden citar, entre otros títulos, los trabajos de D. BALDWIN (1979) "Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies"; L. DITTMER (1981) "The Strategic Triangle: An Elementary Game-Theoretical Analysis"; J. STEINBRUNER (1976) "Beyond Rational Deterrence: The Struggle for New Conceptions", publicados en la revista *World Politics* y recopilados por K. KNORR (ed.) (1983) *Power, Strategy, and Security*, Princeton, Princeton University Press.

⁸ Un trabajo clásico en este sentido es el estudio de K. KNORR (1957) "The Concept of Economic Potential for War", *World Politics*, núm. 10, pp.49-62.

⁹ En este sentido vid. K. BOOTH y M. WHEELER (1992) "Contending philosophies about security in Europe", en C. MC INNES (ed.) *Security and Strategy in the New Europe*, London/New York, Routledge, p. 4.

¹⁰ S. WALT (1991) "The Renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, vol. 2, núm. 35, p. 212.

"(...) [to] explore the conditions that make the use of force more likely, the ways that the use of force affects individuals, states and societies and the specific policies that states adopt in order to prepare for, prevent, or engage in war."¹¹

Si bien desde esta perspectiva se introducen en el área de estudios temas de análisis como la diplomacia, la carrera armamentística y la gestión de crisis, éstos están vinculados casi siempre con la probabilidad y las características de la guerra¹².

Sin embargo, a la hora de analizar las amenazas y los retos a los que debe enfrentarse el actual sistema internacional, se observa que los fenómenos no militares, ocupan (conjuntamente con los militares) un lugar cada vez más importante en el escenario mundial. Tal como argumenta ARENAL:

"Las amenazas no militares a la seguridad han pasado al primer plano de la preocupación mundial. El subdesarrollo y las decrecientes posibilidades de desarrollo, así como la mala gestión y el derroche de recursos, son desafíos a la seguridad (...) Las violaciones de derechos humanos retardan el desarrollo socioeconómico y crean tensiones que contribuyen a la inseguridad".¹³

Desde los años ochenta y desde el marco de la disciplina, se asiste a una serie de "llamados" a fin de ampliar y actualizar la noción de seguridad, poniéndose de manifiesto la necesidad de mirar el concepto desde una óptica más comprensiva -holística- y dinámica¹⁴. La actualización del concepto implica cambios en los

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., p. 213.

¹³ Vid. C. del ARENAL (1993) "El nuevo escenario mundial y la Teoría de las Relaciones Internacionales", en AAVV *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Prof. Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, p. 87.

¹⁴ En este sentido apuntan, cronológicamente, los trabajos de BUZAN (1983), op. cit.; N. BROWN (1989) "Climate, Ecology and International Security", *Survival*, núm. 31, pp. 519-532; J. NYE (1989) "The Contribution of Strategic Studies: Future Challenges"; *Adelphi Paper*, núm. 235., pp. 20-34; K. BOOTH (1990) "A new security concept for Europe" en P. EAVIS (ed.) *European Security: The New Agenda*, Bristol, Saferworld Report, pp. 12-23.

supuestos convencionales en los que se basa la noción de seguridad y su ámbito de estudio; se postula la necesidad de una seguridad que junto al estado incorpore a otros actores del sistema internacional (las críticas en este sentido se fundamentan en la crisis de identidad que sufre el estado-nación y el peso cada vez más creciente de los actores no-estatales) y que incluya en la agenda una amplia gama de temas a tratar, que afectan las relaciones de seguridad entre los actores del sistema. La consideración de que las amenazas a la seguridad no son necesariamente militares sino que tienen múltiples orígenes (económicos, sociales, medioambientales y de temas relacionados con los derechos humanos, por ejemplo), evidencia que la seguridad tiene diferentes dimensiones y conduce a que se lo considere, a la vez que multidimensional, un concepto en expansión.

La inclusión de nuevos temas en la agenda de la seguridad y en el ámbito de estudio de la misma, es decir un "nuevo pensamiento"¹⁵ sobre la seguridad, supuso duras críticas por parte de las concepciones tradicionales. En este sentido se ha llegado a considerar la inclusión de los fenómenos no militares (multidimensionalidad) como capaces de destruir la coherencia intelectual del área de estudio y de dificultar la solución de los problemas inherentes a la seguridad¹⁶. Este argumento ha sido utilizado por los "tradicionalistas" para seguir manteniendo un concepto restringido de seguridad¹⁷.

¹⁵ Ejemplos de este "nuevo pensamiento" sobre la seguridad son las obras de K. BOOTH (ed.) (1991a) "Rethinking security and anarchy" en *New Thinking about Strategy and International Security*, London, Harper Collins, pp. 29-72; ídem (1991b) "Security and emancipation", *Review of International Studies*, vol. 16, núm. 4, 313-326; de BUZAN (1983 y 1991), op. cit.; de D. FISCHER (1993) *Non military Aspects of Security: A System Approach*, Aldershot, Cambridge University Press; y de C. STEPHENSON (1992) "New Conceptions of Security and Their Implications for Means and Methods", en K. y M. TEHRANIAN (eds.) *Restructuring for World Peace. On the Threshold of the Twenty-First Century*, New Jersey, Hampton Press, pp. 47-61.

¹⁶ WALT (1991), op. cit., p. 213.

¹⁷ Sobre el debate vid. O. WAEVER (1994) "Insecurity and Identity Unlimited", *Working Paper 14*, Centre for Peace and Conflict Research, Copenhagen. Asimismo WAEVER, uno de los autores que ha trabajado en el desarrollo de conceptos más amplios sobre seguridad, previene de los posibles peligros de caer en una excesiva "securitización", es decir elevar todos los problemas a problemas de seguridad; en O. WAEVER (1993) "Securitization and Desecuritization", *Working Paper 5*, Centre for Peace and Conflict Research, Copenhagen.

Las características del concepto seguridad -ambigüo, "esencialmente contestado", multidimensional y en expansión- dificultan su conceptualización. Para poder construir una definición operativa de la seguridad en el contexto de las relaciones internacionales, y en especial poder adentrarse en la naturaleza de la seguridad, se han planteado dos grandes preguntas-marco que servirán de eje a esta primera parte del trabajo. La primera, ¿cómo se ha pensado "la seguridad" a lo largo de la historia de las relaciones internacionales?, tiene como objetivo examinar las distintas concepciones de la seguridad en las tradiciones de pensamiento en relaciones internacionales; haciendo hincapié en las consideraciones filosóficas sobre la naturaleza de la seguridad. La segunda, ¿cómo ha evolucionado el concepto de seguridad en el marco de las relaciones internacionales?, tiene como meta examinar las definiciones más significativa que del término seguridad (en tanto que concepto analítico) se han realizado para poder así observar su evolución.

1. Pensar la seguridad: la seguridad y las corrientes de pensamiento en la teoría internacional

Desde siempre historiadores, filósofos, políticos, juristas, economistas han analizado la sociedad internacional¹⁸ y sus problemas con el fin de facilitar su comprensión. Se puede afirmar, que la reflexión sobre los acontecimientos internacionales es tan antigua como el mismo pensamiento del hombre. Los textos de Heródoto, Tucídides, Polibio de Megalópolis, Ibn Jaldún, Cautila, Maquiavelo, Toynbee¹⁹, entre otros, dan cuenta de la preocupación manifiesta por entender y

¹⁸ De acuerdo a TRUYOL Y SERRA "En un sentido amplio una sociedad es internacional cuando el poder está descentralizado, distribuido entre grupos que lo monopolizan en sus respectivos territorios." Vid. A. TRUYOL Y SERRA (1987) *La sociedad internacional*, Madrid, Alianza Editorial, p. 20. Según MEDINA "En el tiempo, existen sociedades internacionales desde los albores de la historia. En el espacio podemos hablar de una única sociedad internacional (...)", vid. M. MEDINA (1983), *Teoría y formación de la sociedad internacional*, Madrid, Tecnos, p. 30.

¹⁹ Según K. J. HOLSTI, los antecedentes de la teoría de las relaciones internacionales se sitúan en la dinastía Chu (1112 a. de J.C.-800 a de J.C.), vid. K. J. HOLSTI (1995) (1º ed. 1967) *International Politics. A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, pp. 23-51. Esta postura maximalista de HOLSTI, es criticada por MESA GARRIDO, quien se refiere a este período como de prehistoria de la teoría de las relaciones internacionales; vid. R. MESA GARRIDO (1980) *Teoría y*

explicar las relaciones entre comunidades independientes que según MEDINA "se manifiesta en ese fenómeno tan peculiarmente humano que es la guerra"²⁰.

Las interpretaciones que de los fenómenos internacionales se han realizado, han dado lugar a diferentes corrientes de reflexión intelectual sobre la vida internacional. El análisis de estas corrientes de reflexión -escuelas de pensamiento- es de suma utilidad a la hora de estudiar las actuales concepciones teóricas de las relaciones internacionales y en especial el tema de la seguridad. La utilidad es doble, puesto que la historia de la teoría de las relaciones es indispensable para la construcción de dicha teoría y, porque existe continuidad paradigmática entre esas escuelas de pensamiento y las actuales concepciones teóricas²¹; de ahí el interés en considerarlas.

Sin embargo, a la hora de analizar y clasificar las mencionadas escuelas de reflexión aparece el problema de la sistematización de las mismas. Cualquier ordenación o catalogación que se realice lleva cierto grado de artificialidad pues, como sugiere ARENAL:

"(...) al reducir a dos o tres las escuelas o tradiciones de pensamiento, y al incluir en las mismas a unos y otros autores, pues lo más frecuente es que éstos presenten en sus concepciones características híbridas que hacen más difícil incluirlos en una u otra tradición".²²

Práctica de las Relaciones Internacionales, Madrid, Taurus, p. 23.

²⁰ Vid. MEDINA (1983), op. cit., p. 31.

²¹ En este sentido, vid. C. DEL ARENAL (1987) *Introducción a las Relaciones Internacionales*, (1ª ed. 1984), Madrid, Tecnos, p. 14; de esta obra existe una edición de 1990. A lo largo del trabajo se han utilizado las ediciones de 1987 y 1990 del libro de ARENAL, mencionándose oportunamente la edición a la que se hace referencia. Vid. también, A.J.R. GROOM, (1988) "Paradigms in conflict: the strategist, the conflict researcher and the peace researcher", *Review of International Studies*, núm. 14, pp. 97-115 y M. WIGHT (1987) "An Anatomy of international thought", *Review of International Studies*, vol. 13, núm. 3, pp. 221-227. El trabajo de WIGHT, es el texto de una conferencia que este autor pronunció en Ginebra en 1960.

²² ARENAL (1987), op. cit., p. 75.

Por eso es más acertado hablar de tipos ideales de clasificación o líneas dominantes de pensamiento.

El pensar la seguridad -la concepción que de ésta se formule- está en íntima vinculación con las suposiciones o sustratos filosóficos sobre la naturaleza de los fenómenos internacionales. Las diferentes apreciaciones filosóficas ofrecen explicaciones contrapuestas de las relaciones internacionales y, en particular, **principios organizativos** distintos en cuanto a la práctica de esas relaciones.

Tradicionalmente se han distinguido dos grandes líneas en el pensamiento internacional, la idealista y la realista, considerándose el debate entre ambas concepciones como el núcleo fundamental de la historia de la teoría internacional. Mientras que la concepción idealista aspira a transformar el mundo mediante propuestas de estructuración²³ (carácter normativo), la concepción realista, pretende limitarse a exponer la situación "real" (tal como es, no como debería ser), sin preocuparse por reformas ideales que no cree posibles. De la primera, se deriva, la escuela idealista de pensamiento, con ZIMMERN²⁴, ANGELL²⁵ o RUSSELL²⁶ como exponentes significativos y de la segunda, la escuela realista de pensamiento en

²³ No se hace referencia al idealismo filosófico sino al idealismo político. El idealismo político internacional, parte de la creencia de que las relaciones internacionales deben apoyarse en ciertos principios éticos dirigidos a conseguir la paz y la buena armonía entre entidades políticas independientes. El idealismo internacional postula cierto equilibrio del poder interestatal, pero se diferencia de las concepciones realistas del equilibrio en que postula el reconocimiento de normas éticas y jurídicas en las relaciones entre unidades políticas independientes; vid. MEDINA (1983), op. cit. p. 49.

²⁴ Vid., por ejemplo, A. ZIMMERN (1936) *The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935*, London, Mac Millan.

²⁵ M. ANGELL (1910) *The Great Illusion*, London, Heineman.

²⁶ B. RUSSELL (1936) *Which Way to Peace*, la traducción en castellano de este escrito aparece recogida bajo el título de "Pasos hacia una paz verdadera" en B. RUSSELL (1973) *Antología*, (4 ed.) Madrid, Siglo XXI; con una introducción realizada por L. VILLAROND, pp. 295-301.

las Relaciones Internacionales, que tiene en E. H. CARR²⁷ y MORGENTHAU²⁸ sus "padres fundadores"²⁹.

Los principios organizativos y prescriptivos de estas dos corrientes de reflexión son el poder en el caso de la concepción realista y la paz en el caso de la idealista.

El pensamiento realista se articula en torno al concepto de poder, entendiendo que dicho concepto "(...) may comprise anything that established and mantains the control of man over man"³⁰. El poder, que en palabras de ARON, es la "capacidad de una unidad política de imponer su voluntad a otras unidades"³¹, sirve para explicar el funcionamiento del sistema internacional y especialmente es lo que motiva la conducta de los actores³². El pensamiento idealista centra su atención en los problemas de la guerra como la mayor amenaza a la sociedad internacional, de ahí su objetivo de eliminarla de la agenda internacional. Tal como afirma MESA GARRIDO:

²⁷ E. H. CARR (1981) *The Twenty Years Crisis, 1919-1939*, (1º ed. 1939), London, Macmillan. El trabajo de CARR es la obra más acabada de la vertiente europea del enfoque realista.

²⁸ H. MORGENTHAU (1960) *Politics Among Nations*, (1ª ed. 1948), New York, Knopf. Este trabajo de MORGENTHAU se considera seminal en el realismo, fundamentalmente en el ámbito académico estadounidense. Sobre el tema, en el ámbito español, vid. E. BARBÉ (1990) "Estudio preliminar", en *Escritos sobre política internacional de Hans J. Morgenthau*, Madrid, Tecnos, e ídem (1986) *La obra y el pensamiento de Hans J. Morgenthau*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, tesis doctoral.

²⁹ Generalmente se incluye también la obra de G. SCHWARZENBERGER (1960) *Power Politics. A Study of International Society*, (1ª ed. 1941), London, Stevens Sons Ltd; junto a la de CARR y MORGENTHAU como pioneras.

³⁰ MORGENTHAU (1960), op.cit., p. 8.

³¹ R. ARON (1985) *Paz y Guerra entre las naciones*, (1º ed. 1962), Madrid, Alianza, tomo I, p. 79.

³² Vid. BUZAN (1983), op. cit., p. 2.

"La corriente idealista surge como un intento de dar solución a la situación de anarquía internacional mediante una búsqueda de la seguridad colectiva que intenta crear una voluntad de paz general."³³

Así, en este debate y según postula BUZAN:

"(...) the **concept of security** plays a subsidiary role. It tends to be seen either as a derivative of power, in the sense that an actor with enough power to reach a dominating position will acquire security as a result, or as a consequence of peace, in the sense that a lasting peace would provide security for all."³⁴

Es decir, la seguridad es vista como resultado del ejercicio del poder (realismo), o como consecuencia de una paz permanente (idealismo).

Junto a la clásica división idealismo-realismo, existe otra clasificación, de gran preponderancia en el campo académico británico, que agrupa las reflexiones sobre las relaciones internacionales en tres escuelas de pensamiento. Esta sistematización, propuesta por WIGHT³⁵ y completada y profundizada por su discípulo BULL³⁶, tiene la ventaja de ofrecer una alternativa a la dicotomía idealismo-realismo, es decir una tercera opción para aproximarse a la teoría de las relaciones internacionales. WIGHT considera que el núcleo del debate en la teoría de las relaciones internacionales hace referencia a tres grupos de pensadores, estando cada grupo asociado a un pensador-filósofo clásico: MAQUIAVELO, GROCIO y KANT. En

³³ MESA GARRIDO (1980), op. cit., p. 138.

³⁴ BUZAN (1983), op. cit., p. 2; el énfasis es nuestro.

³⁵ WIGHT (1987), op. cit.; M. WIGHT (1966) "Western Values in International Relations" en H. BUTTERFIELD y M. WIGHT (eds.) *Diplomatic Investigations*, London, Unwin, pp. 89-131; G. WIGHT y B. PORTER (eds.) (1991) *International Theory. The Three Traditions*, London, Leicester University Press.

³⁶ H. BULL (1976) "Martin Wight and the theory of international relations" *British Journal of International Studies*, núm. 2, pp. 101-116 e ídem (1991) *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, (1º ed. 1977), London, Macmillan. En el ámbito español, las tradiciones de pensamiento han sido abordadas por E. BARBÉ (1995b) *Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.

consecuencia, WIGHT habla de pensadores maquiavelistas, grocianos y kantianos a los que engloba bajo la rúbrica de realistas, racionalistas y revolucionistas, respectivamente³⁷. WIGHT describe la concepción que de la naturaleza de la política internacional tiene cada grupo de la siguiente manera:

"The Machiavellians he [sic] thought of crudely as "the blood and iron and immorality men", the Grotians as "the law and order and keep your word men" and the Kantians as "the subversions and liberation and missionary men."³⁸

Será BULL quien, siguiendo los postulados de WIGHT, proponga también una clasificación sobre las corrientes de pensamiento dentro de la teoría de las relaciones internacionales. Sin embargo, BULL reemplaza dentro del primer grupo propuesto por WIGHT (maquiavelistas/realista) los postulados de MAQUIAVELO por los de otro filósofo clásico, HOBBS (a quien WIGHT incluía dentro de los realistas). Fue HOBBS el primer teórico que describiría las relaciones entre los estados en términos de anarquía y estado de naturaleza. Así los postulados filosóficos-políticos de HOBBS, KANT y GROCI se convierten en los pilares referenciales de estas corrientes de reflexión. Académicamente las aportaciones de los mencionados filósofos están representadas en **tradiciones de pensamiento**³⁹; así se puede hablar de una tradición hobbesiana/realista; una grociana/racionalista y una kantiana/universalista. Cada una de estas tradiciones explica y analiza los fenómenos

³⁷ M. WIGHT (1987), op. cit.

³⁸ BULL (1976), op. cit., p. 104.

³⁹ Algunos autores utilizan la denominación "paradigma" para referirse a estas tradiciones de pensamiento, es el caso de A. LIJPHART (1981) "Karl Deutsch and the New Paradigm in International Relations", en R. MERRIT y B. RUSSET (eds.) *From National Development to Global Community. Essays in Honor of Karl Deutsch*, London, George Allen and Unwin, pp. 233-251. El uso que del concepto paradigma se realiza en este trabajo es el de "mapa mental del teórico", mapa que le ofrece una imagen del mundo y que constituye una guía para la investigación"; vid. BARBÉ (1995b), op. cit., p. 57.

internacionales de acuerdo a principios y teorías contrapuestas⁴⁰.

1.1. La seguridad en las tradiciones de pensamiento

a. La tradición hobbesiana de pensamiento

La tradición hobbesiana de pensamiento se basa en la idea de considerar las relaciones internacionales semejantes al estado de naturaleza descrito por HOBBS⁴¹, en su obra *Leviatán*. Según este filósofo, el hombre está inclinado naturalmente a pelearse con sus semejantes:

⁴⁰ Se suele poner de relieve lo arbitrario de las sistematizaciones. Así por ejemplo, en base a las distintas interpretaciones de la estructura social del mundo internacional, se distingue una concepción pluralista (que incluiría las tradiciones realista e institucionalista de WIGHT y BULL) y otra estructuralista (tradicción universalista de los citados autores), esta es la posición de R. PETTMAN (1979) *State and Class: A Sociology of International Affairs*, London. También, se utiliza la división de escuela realista, reformista y radical (que corresponden en gran medida a las tradiciones postuladas por WIGHT y BULL), como es el caso de G. L. GOODWIN (1978) "Theories of International Relations: the normative and policy dimensions", en T. TAYLOR (ed.) *Approaches and Theory in International Relations*, London/New York, Longman, pp. 280-340. Ambos ejemplos son citados por ARENAL (1987), op. cit., p. 75 nota 4. Por su parte, M. D. DONELAN (1990) *Elements of International Political Theory*, Oxford, Clarendon Press, extiende las categorías de WIGHT a cinco elementos: ley natural, realismo, fideísmo, nacionalismo e historicismo. En cambio N. HOFFMAN (1985) "Normative Approaches", en M. LIGHT y A. J. GROOM (eds.) *A Handbook of Current Theory*, London, Frances Pinter, pp. 27-45; identifica utopismo, escepticismo moral, moralidad de los estados y cosmopolitismo como aproximaciones en la teoría internacional (especialmente en la teoría normativa). En el ámbito español, la teoría normativa de las relaciones internacionales y sus aproximaciones han sido analizadas recientemente por I. AGUIRRE ZABALA (1996) "La teoría normativa de las Relaciones Internacionales, hoy", *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1995*, Madrid, Tecnos, pp. 47-96. En la última edición del trabajo de M. MERLE (1991) *Sociología de las Relaciones Internacionales* (1ª ed. 1976) Madrid, Alianza, pp. 30-106, este autor distingue como diferentes concepciones de las relaciones internacionales a los moralistas, los políticos, los juristas, los filósofos, los economistas y los cientifistas. A lo largo de este estudio se utilizarán dos ediciones del libro de MERLE, la de 1984 y la de 1991, mencionado cada vez que se cite a este autor la edición correspondiente.

⁴¹ Según MERLE, corresponde a HOBBS el mérito de haber realizado por primera vez la construcción lógica de la *teoría del estado de naturaleza*, es decir para explicar como "se anudan y desenlazan las relaciones entre las colectividades soberanas, en ausencia de toda autoridad susceptible de imponerles sus decisiones", vid. MERLE (1984), op. cit., p. 33. Los postulados hobbesianos en la post-guerra fría han sido analizados por M.C. WILLIAMS (1996) "Hobbes and international relations: a reconsideration", *International Organization*, vol. 50, núm. 2., pp. 213-236.

"Así hallamos en la naturaleza del hombre tres causas principales de discordia: Primera la competencia; segunda la desconfianza; tercera la gloria. La primera causa impulsa a los hombres a atacarse para lograr un beneficio, la segunda para **lograr seguridad**, la tercera para ganar reputación."⁴²

Este estado natural del hombre va ligado a la ausencia de un poder organizado a nivel internacional: "(...) los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos (...)"⁴³. Como consecuencia de esta ausencia de poder o autoridad organizada superior -anarquía internacional-⁴⁴, ni leyes ni normas ni reglas pueden ser impuestas: "Donde no hay poder común, la ley no existe: donde no hay ley, no hay justicia."⁴⁵

La prescripción hobbesiana de conducta internacional es que cada estado es libre de perseguir sus objetivos en relación a los otros estados sin ningún tipo de restricción moral o legal. Restricciones de este tipo son sólo válidas en el contexto de una sociedad; pero la vida internacional está más allá de los límites de cualquier sociedad⁴⁶. No existe una sociedad internacional o sociedad de estados. Si alguna legalidad o moralidad es perseguida en la política internacional es la del propio estado⁴⁷.

La clave de la actividad internacional es **la guerra**:

⁴² T. HOBBS [1651] *Leviathan*, capítulo xiii, el énfasis es nuestro. Las citas del *Leviathan* que aparecen en este trabajo corresponden a la antología realizada por E. TIerno GALVAN (1987) *Thomas Hobbes. Antología: Del ciudadano, Leviatan*, Madrid, Tecnos.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ WHIGT, (1987), op. cit., p. 221.

⁴⁵ HOBBS [1651], op. cit., capítulo xiii

⁴⁶ BULL (1991), op. cit., p. 25.

⁴⁷ Ibid.

"(...) es manifiesto que durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en la condición o estado que se denomina guerra; una guerra tal que es la de todos contra todos."⁴⁸

La tradición hobbesiana describe las relaciones internacionales como un estado de guerra de todos contra todos, *Bellum omnium contra omnes*. Es decir relaciones que representan un puro conflicto entre los estados, asemejándose a un juego de suma cero en donde el interés de cada estado excluye el interés de cualquiera de los otros⁴⁹.

Este estado de mútua competición y conflicto en donde la clave de las relaciones internacionales es la guerra, es producto del dilema de la seguridad al que se enfrentan los estados, descrito de forma clara por otro filósofo, ROUSSEAU:

"(...) el estado, que es un organismo artificial, no tiene medida fija, su grandeza no está definida, puede aumentarla en cualquier caso, se siente débil siempre que haya otros más fuertes. La seguridad del estado y su conservación exigen que llegue a ser más fuerte que todos sus vecinos. Sólo a costa de los demás puede crecer y ejercer su fuerza (...)"⁵⁰

Desde esta perspectiva, la obtención de seguridad se convierte en la principal preocupación del estado⁵¹. La paz (ausencia de guerra) y la cooperación (como la formación de alianzas, por ejemplo) solo constituyen arreglos o compromisos temporales entre los estados y son vistas como períodos de recuperación dentro del conflicto:

⁴⁸ HOBBS [1651], op. cit., capítulo xiii.

⁴⁹ BULL (1991), op. cit., pp. 24-25.

⁵⁰ J. J. ROUSSEAU (1771). La cita corresponde a la traducción realizada por M. MORA y prologada por A. TRUYOL Y SERRA (1982) *Escritos sobre la paz y la guerra*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, p. 54.

⁵¹ BOOTH y WHEELER (1992), op. cit., p. 6.

"Porque la guerra no consiste solamente en batallar, en el acto de luchar, sino que se da durante el lapso de tiempo en que la voluntad de luchar se manifiesta de modo suficiente."⁵²

Si HOBBS llega a legitimar la fuerza, lo hace para oponer el orden que reina en el interior de los estados al desorden que subsiste en las relaciones entre éstos⁵³.

De la teoría del estado de naturaleza se deducen dos postulados fundamentales, por la influencia que tendrán a la hora de estudiar los problemas internacionales: la distinción categórica entre el ámbito de la política interior y el de la política exterior y que la política exterior sólo existe entre entidades soberanas, **los estados**, que son los únicos detentadores de la soberanía y del poder de coacción⁵⁴.

Debido a la imposibilidad de superar el estado de naturaleza, ya que los estados tienden a perseverar en su forma de ser y de actuar, si algún tipo de "orden" puede existir en las relaciones internacionales está basado en el **equilibrio del poder**. El equilibrio del poder actúa, en un mundo de estados forzados por el dilema de la seguridad y donde no existe una autoridad superior; como mecanismo regulador de ese mundo internacional⁵⁵. Este sistema desempeña un doble papel ya que ejerce de regulador, evitando que un estado pueda imponer su hegemonía en el sistema y también como "remedio político" para proteger a la comunidad internacional de las

⁵² HOBBS [1651], op. cit., capítulo xiii.

⁵³ MERLE (1984), op. cit., p. 33.

⁵⁴ Ibid., p. 35.

⁵⁵ El equilibrio del poder (*balance of power*) es un concepto central en las relaciones internacionales tanto a nivel teórico como a nivel práctico. Además de MORGENTHAU (1960), op. cit., otras obras clásicas que tratan el tema son la H. BULL (1981) "The Balance of Power and International Order", en M. SMITH et al (eds.) *Perspectives on World Order*, London, Croom Helm, pp. 94-103; la de I. CLAUDE (1962) *Power and International Relations*, New York, Random House y la de E. HAAS (1972) "Balance of power: Prescription, concept or propaganda?"; en R. PFALTZGRAFF (ed.) *Politics and the International System*, (2ª ed.), Philadelphia, J. Lippincott, pp. 452-480. En el ámbito español el tema ha sido abordado por E. BARBÉ (1986), op.cit., pp. 169-183 e ídem (1987) "El "equilibrio del poder" en la Teoría de las Relaciones Internacionales", *Afers Internacionals*, núm. 11, pp. 5-18.

iniciativas de las potencias belicosas⁵⁶.

Académicamente, el pensamiento hobbesiano está presente en la concepción realista del estudio de las relaciones internacionales.

b. La tradición kantiana de pensamiento

Un sistema internacional, caracterizado por la anarquía, y en donde la guerra aparece como el elemento ordenador de los intereses de las comunidades políticas autónomas, generó en algunos pensadores la aspiración de lograr una **paz perpetua** entre los hombres que llevase a superar tal estado de anarquía. Una de las obras más significativas de esta "literatura pacifista"⁵⁷, es el opúsculo de KANT *La Paz perpetua*, publicado en 1795, con una idea fundamental, la paz no es posible fuera del marco de una organización internacional⁵⁸.

KANT parte del estado de naturaleza propugnado por Hobbes para interpretar las relaciones internacionales pero, a diferencia de éste, considera que es posible trascenderlo:

"El estado de paz entre los hombres que viven juntos no es un estado de naturaleza (*status naturalis*), que es más bien un estado de guerra, es decir, un estado en el que, si bien las hostilidades no se han

⁵⁶ MERLE (1984), op. cit., pp. 39-40.

⁵⁷ Según ARENAL, todo movimiento pacifista además de afirmar las ventajas de la paz establece los remedios para alcanzar una sociedad armónica. Los proyectos pacifistas "llevan implícito un juicio de valor sobre las causas del desorden internacional y, en consecuencia, una toma de posición ideológica sobre la sociedad internacional"; vid. C. DEL ARENAL (1981) "Un proyecto de Constitución Europea en el XIX español", *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 2, núm. 1, p. 46. Entre las obras tradicionales más destacadas del ideario pacifista podemos citar, además de la de KANT, la de W. PENN [1693] *Ensayo sobre la paz presente y futura de Europa* (pacifismo religioso) y la del ABBÉ DE SAINT-PIERRE [1712] *Proyecto de paz perpetua para Europa*. Una excelente antología de textos sobre el pacifismo es la de M. MERLE (1966) *Pacifisme et internationalisme, XIX-XI siècles*, París, A. Colin.

⁵⁸ ARENAL (1981), op. cit., p. 50.

declarado, si existe una constante amenaza."⁵⁹

El núcleo de la tradición kantiana es su visión del mundo internacional como una potencial comunidad de la humanidad⁶⁰. Dentro de esa potencial comunidad de la humanidad, visión de corte universalista⁶¹, los intereses de todos los hombres son uno y el mismo; y desde esta perspectiva las relaciones internacionales no son vistas como un puro conflicto (juego de suma cero) sino que tienen carácter cooperativo (juego distributivo de suma no cero); pues los conflictos de intereses que existen entre los estados se producen a nivel superficial del sistema internacional.

La naturaleza de las relaciones internacionales se basa en los vínculos sociales transnacionales que unen a los seres humanos, quienes son sujetos o ciudadanos de los estados⁶². Los estados han organizado la humanidad por largo tiempo; sin embargo, la realidad de la vida internacional es la comunidad universal la cual existe potencialmente y que hará desaparecer el sistema de estados⁶³. El concepto clave es, como se ha afirmado, el de comunidad; primando la idea de la caída de barreras entre los pueblos por medio de obligaciones morales⁶⁴. Los imperativos morales o legales

⁵⁹ I. KANT [1795] *La Paz Perpetua*, sección segunda. Las citas que se realizan del opúsculo de KANT corresponden a la traducción realizada por J. ABELLÁN y presentada por A. TRUYOL Y SERRA (1985) en I. KANT, *La Paz Perpetua*, Madrid, Tecnos.

⁶⁰ BULL (1991), op. cit., p. 25.

⁶¹ Esta idea de universalismo aparece en la obra de KANT [1748] *Idea de una Historia Universal en sentido cosmopolita*.

⁶² BULL (1991), op. cit., p. 25.

⁶³ En el pensamiento de KANT se observa cierta ambivalencia entre el universalismo propuesto en *Idea de una Historia Universal en sentido cosmopolita* [1748] y la posición que adopta en *La paz perpetua* [1795] en donde KANT acepta el sustituto de una comunidad por una sociedad de estados "republicanos" o federación de estados, vid. BULL (1991), op. cit., pag. 322. Esta ambivalencia se justificaría, puesto que, como se observa más adelante, el estado de paz y la seguridad se instauran en un estado *legal*. Para algunos autores pueden existir razones que justificarían la imagen de Kant como un "estatista" profundamente comprometido con la creación de una sociedad internacional de estados soberanos, gobernada por leyes y no cosmopolita; vid. A. HURRELL (1990) "Kant and the Kantian paradigm in international relations", *Review of International Studies*, vol. 16, núm. 3, pp. 183-205.

⁶⁴ BOOTH y WHEELER (1992), op. cit., p. 7.

derivados del común interés de todos los hombres limitarán la acción de los estados.

La tradición kantiana persigue trascender el sistema de estados y sus manifestaciones culturales como la guerra⁶⁵. La paz no es lo natural entre los hombres, sino una conquista de su voluntad consciente. El estado de paz debe ser instaurado:

"El estado de paz debe, por tanto, ser *instaurado*, pues la omisión de hostilidades no es todavía garantía de paz y si un vecino no da **seguridad** a otro (lo que sólo puede suceder en un estado *legal*), cada uno puede considerar como enemigo a quien le haya exigido esa **seguridad**."⁶⁶

Se debe salir del estado de naturaleza, es decir superarlo, para constituir una unión de estados o estado de los pueblos (*civitas gentium*), que abarcará finalmente a todos los pueblos de la tierra.

Académicamente, la aproximación kantiana está representada por autores englobados bajo el epígrafe de "revolucionistas" o catalogados bajo la tradición del "universalismo" o "cosmopolitismo". Autores que tienen al ser humano y a la humanidad como punto central en sus estudios al abordar la problemática internacional.

c. La tradición grociana de pensamiento

La tradición grociana o internacionalista ocupa un lugar intermedio entre las dos tradiciones de pensamiento anteriores, la hobbesiana-realista y la kantiana universalista. La tradición grociana describe las relaciones internacionales en términos

⁶⁵ Sobre KANT y su postulado acerca de una "federación de estados" para la abolición de la guerra vid. HURRELL (1990), op. cit.

⁶⁶ KANT [1795], op. cit., sección segunda; el énfasis es nuestro.

de sociedad internacional⁶⁷, explorando ideas como la cooperación entre estados y el papel y función del derecho internacional. Este papel intermedio entre tradiciones que BULL atribuyó a la tradición grociana ha sido criticado por algunos autores, que consideran que BULL nunca exploró las diferencias entre las diversas concepciones de la sociedad internacional de forma sistemática⁶⁸. Su objetivo principal se limitó a diferenciar la tradición grociana de la hobbesiana por una parte, y de la kantiana por otra. Una observación más detallada hubiese permitido ver cómo las posiciones con las que se compara la tradición grociana no sólo comparten la preocupación por algunos de los mismos temas, sino que en ocasiones incluso plantean argumentos similares⁶⁹. Frente a la tradición hobbesiana, la grociana sostiene que los estados no están en una situación de lucha continua, sino que existen reglas comunes e instituciones que limitan y evitan los conflictos. Frente a la tradición kantiana, la grociana admite que los miembros inmediatos de la sociedad internacional son los estados antes que los individuos.

Los postulados de GROCIO han tenido una influencia notable en la teoría y en la práctica del derecho internacional así como en el ámbito de las relaciones

⁶⁷ A veces surge cierta confusión en los escritos de quienes han analizado la tradición de la "sociedad internacional". Así, por ejemplo, BULL utilizó el término "grociano" con dos sentidos muy distintos. Primero para describir la doctrina que sostiene la existencia de una sociedad internacional y, segundo, para contrastar la concepción solidaria de la sociedad internacional con la concepción más pluralista de Vattel. La "solidaridad" significa "that the states or other members of the society share a common commitment to the maintenance of the society and its institutions against challenges to them"; vid. BULL (1991), op. cit., pp. 238-239 y p. 322. La distinción entre las concepciones solidaria y pluralista se encuentra en "The Grotian Conception of International Relations" en BUTTERFIELD y WIGHT (1966), op. cit., pp. 89-131.

⁶⁸ A. HURRELL (1993) "International Society and the Study of Regimes: a Reflective Approach", en V. RITTBERGER (ed.) with the assistance of P. MAYER, *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, p. 50. Esta es la versión en lengua inglesa (modificada y ampliada) de un artículo del mismo autor que apareció en 1992 bajo el título de "Teoría de los regímenes internacionales: una perspectiva europea", *Foro Internacional*, vol. 32, núm 5, pp. 644-666.

⁶⁹ HURRELL (1993), op. cit., p. 51.

internacionales⁷⁰. Han sido sus ideas sobre la sociedad internacional⁷¹ y el estudio de la misma (naturaleza, miembros, principios que existen en su seno, expansión de esa sociedad internacional) las que han ejercido un importante ascendiente en los pensadores contemporáneos. Para muchos estudiosos fue GROCIO el primero que realizó un tratamiento sistemático del derecho como una institución de la sociedad internacional⁷². En su trabajo *De Iure Belli ac Pacis*, GROCIO expone su concepto de una norma, de una ley que regula la sociedad internacional:

"Pero como las leyes de todo Estado buscan su propia utilidad, así entre Estados, entre todos o entre la mayoría de ellos, pudieron surgir ciertas leyes por consentimiento. Y es claro que no han surgido éstas para buscar la utilidad de ciertos grupos particulares, sino para la de aquella gran universidad."⁷³

La idea central de esta línea de pensamiento es el reconocimiento de que si bien el sistema de estados es anárquico (sin autoridad superior), no es necesariamente violento ni caótico. La anarquía es atemperada por la sociedad de estados o sociedad internacional, que permite cierto orden entre los estados.

⁷⁰ Los trabajos de GROCIO que han influido tanto en el derecho internacional como en el campo de las relaciones internacionales son: *De Iure Praedae* [1604-1606], *Mare Liberum* [1609] y *De Iure Belli ac Pacis* [1625]. En el ámbito español GROCIO y el derecho internacional han sido abordados en las obras de J.A CARRILLO SALCEDO (1991) *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Madrid, Tecnos, pp. 170-196; A. TRUYOL Y SERRA (1995) *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado. Del Renacimiento a Kant*, Madrid, Alianza, tomo II, pp. 198-216; e ídem (1998) *Historia del Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos (versión española de P. GARCÍA PICAZO), pp. 56-71 y 86-98. Vid. también G. STADTMÜLLER (1961) *Historia del Derecho Internacional Público*, Madrid, Aguilar, tomo I, traducción de F. JARDON y revisión de A. TRUYOL Y SERRA, pp. 148-157.

⁷¹ El estudio de la sociedad internacional fue realizado, con anterioridad a GROCIO, por SUÁREZ en *De Legibus* [1612].

⁷² Vid. H. BULL, B. KINGSBURY y A. ROBERTS (eds.) (1992) *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, p. 15.

⁷³ H. GROCIO [1625] *De Iure Belli ac Pacis*, Prolegómenos, punto 17. La cita de GROCIO corresponde a la traducción realizada por P. MARIÑO GÓMEZ (1987) *Hugo Grocio. Del Derecho de Presa. Del Derecho de la Guerra y de la Paz*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Así, para WIGHT la sociedad internacional:

"(...) is manifest in the diplomatic system; in the conscious maintenance of the balance of power to preserve the independence of the member communities; in the regular operations in international law whose binding force is accepted over a wide though politically unimportant range of subjects; in economic, social and technical interdependence and the functional international institutions established latterly to regulate it. All these presuppose an international social consciousness, a world wide community sentiment."⁷⁴

Esta presunción de una conciencia social internacional existe también para BULL. Según este autor, existe el sentimiento de estar limitado por una comunidad y es, a partir de este sentimiento, desde donde define la sociedad internacional:

"A *society of states* (or international society) exists when a group of states, conscious of certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by a common set of rules in their relations with another and share in the workings of common institutions. If states today form an international society, this is because, recognising certain common interests and perhaps some common values, they regard themselves as bound by certain rules in their dealings with another, such as that they should respect one another's claims to independence, that they should honour agreements into which enter, and that they should be subject to certain limitations in exercising force against one another"⁷⁵.

Desde esta perspectiva, las relaciones internacionales se asemejan a un juego al mismo tiempo distributivo y productivo (no existe un conflicto total entre los intereses de los estados ni tampoco una identidad total en los mismos).

Académicamente esta visión de los fenómenos internacionales está representada por los racionalistas, a los que se engloba también bajo la tradición del

⁷⁴ WIGHT (1966), op. cit., pp. 96 y 97.

⁷⁵ BULL (1977), op. cit., p. 13.

internacionalismo.

Estas tradiciones de pensamiento han dado origen a diferentes descripciones y análisis del problema de la seguridad internacional en las relaciones internacionales. BOOTH y WHEELER⁷⁶, siguiendo las propuestas de LINKLATER⁷⁷ estudian los principios sobre los que descansa la seguridad en las tradiciones realista, "revolucionista" y racionalista identificándolos con poder, emancipación y orden respectivamente. El esquema de análisis de este trabajo seguirá la línea propuesta por BOOTH y WHEELER.

1.2. Los principios organizativos de la seguridad

a. La seguridad como poder

La tradición hobbesiana asocia la imagen del estado con la de un gladiador enzarzado en un combate perpetuo y en la que cada estado debe prestar atención a su propia seguridad. La seguridad se vincula y descansa en la acumulación de poder. El poder hace referencia a aquellas capacidades materiales e inmateriales, las cuales permiten a los actores configurar la conducta de otros de la manera o forma deseada⁷⁸. El poder es, en consecuencia, la preocupación central de la actividad del estado, en palabras de MORGENTHAU: "International politics, like all politics, is a struggle for power."⁷⁹

Los hobbesianos-realistas consideran la política como una lucha por el poder. En esta lucha, actuar racionalmente es actuar en favor del propio interés, es adquirir

⁷⁶ BOOTH y WHEELER (1992), op. cit. p. 7.

⁷⁷ A. LINKLATER (1990) *Beyond Realism and Marxism Critical Theory and International Relations*, London, Macmillan, p. 8.

⁷⁸ BOOTH y WHEELER (1992), op. cit. p. 7.

⁷⁹ MORGENTHAU (1960), op. cit., p. 28.

y acrecentar el poder, pero fundamentalmente es la capacidad y la habilidad de controlar a los demás⁸⁰. De esta forma el principal indicador del realismo en la política internacional es el interés definido en términos de poder.

Según CARR, el poder político puede dividirse en diferentes categorías: poder militar, poder económico y poder sobre la opinión pública⁸¹. Sin embargo, el poder militar se considera la expresión última del poder:

"The supreme importance of the military instrument lies in the fact that the *ultima ratio* of power in international relations is war. Every act of the state, in its power aspect, is directed to war (...)"⁸²

La guerra se transforma en un factor dominante en las relaciones internacionales y la fuerza militar adquiere la categoría de valor político⁸³. Las "reglas de conducta" que predominan en las relaciones entre los estados en el ámbito de la política del poder son: los armamentos, el aislacionismo, la diplomacia del poder, el imperialismo regional o universal, las alianzas, el equilibrio del poder y la guerra⁸⁴.

b. La seguridad como orden

Los grocianos, a diferencia de los hobbesianos, consideran que el orden y no el poder, constituye el principio fundamental de las relaciones internacionales. La seguridad no se alcanza a través de la política del poder (si bien los grocianos

⁸⁰ ARENAL (1987), op. cit., p. 89.

⁸¹ CARR (1981), op. cit., pp. 102-145.

⁸² Ibid., p. 109.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ SCHWARZENBERGER (1960), op. cit., p. 12.

reconocen la importancia del poder⁸⁵) sino por medio del orden. La seguridad se define en función del orden, equiparándose seguridad con orden.

El orden internacional es definido por BULL en los siguientes términos:

"(...) international order is meant a pattern or disposition of international activity that sustains those goals of society of states that are elementary, primary or universal."⁸⁶

Es decir, la existencia de orden en la política internacional se identifica como una forma de actividad internacional que permite conseguir objetivos básicos. Se recuerda que la sociedad internacional (sociedad de estados) existe a partir de la conciencia de la existencia de intereses comunes y de la sumisión a un conjunto de reglas e instituciones también comunes.

En consecuencia, el orden es explicado como una situación en la cual los objetivos y fines básicos de los actores son obtenidos y mantenidos a través de compartir normas y reglas comunes.

Respecto de los objetivos y de los fines se destacan: la preservación del sistema de estados y de la sociedad internacional, el mantenimiento de la independencia y de la soberanía de los estados, la paz y la seguridad, la limitación de la violencia (los estados son los que poseen el monopolio de la violencia) mediante la cooperación y el cumplimiento de los pactos y en la estabilización de la posesión

⁸⁵ Algunos estudiosos catalogan a BULL como un autor realista de la vertiente europea; vid ARENAL (1987), op. cit., p. 110. Sin embargo, se observan ciertas diferencias entre BULL y la aproximación realista. En primer lugar, la desconfianza de BULL sobre el modelo realista de comportamiento de los estados; ya que no cree en la racionalidad de los estados (acepta la posibilidad de la existencia de errores). En segundo lugar, el punto de partida de análisis de BULL no es el estado, sino el conjunto formado por la interacción de los estados, la sociedad internacional; vid. S. HOFFMANN (1990) "International Society", en J.D.B. MILLER y R.J. VINCENT (eds.) *Order and Violence*, Oxford, Clarendon Press, pp. 14-15.

⁸⁶ BULL (1991), op. cit., p. 16.

(reflejada internacionalmente en el reconocimiento mutuo de la soberanía y aceptando las esferas de jurisdicción de cada estado)⁸⁷. Estos objetivos se pueden resumir en tres elementales, principales y universales: seguridad, cumplimiento de compromisos y protección de la propiedad⁸⁸. La calidad de elemental les viene dada porque son indispensables para la constitución de tal sociedad, la de principal puesto que tales objetivos presuponen su realización y la de universal dado que ninguna sociedad puede ser creada sin tenerlos en cuenta para su realización⁸⁹.

Respecto de las normas y de las reglas comunes, es decir, cómo mantener y alcanzar el orden internacional (aunque sea un orden precario), los grocianos parten de la evidencia de que existe un interés común de todos los estados en lograr los objetivos y fines enunciados y, en consecuencia, participan en instituciones comunes. Instituciones concebidas en sentido antropológico, como modelos recurrentes de actividad⁹⁰. Entre las instituciones que ilustran como se mantiene el orden en la sociedad internacional y que regulan dicha sociedad, se señalan: el derecho internacional, la diplomacia, el equilibrio de poder, el papel de las grandes potencias y la guerra. Se observa que algunas de estas "reglas de conducta" (diplomacia, equilibrio del poder) que rigen las relaciones entre los actores de la sociedad internacional se han mencionado en el caso de la seguridad como práctica del poder (tradición hobbesiana). Sin embargo, en el caso de los grocianos, estas instituciones cumplen otras funciones, en las que se puede observar cierta tendencia hacia la "solidaridad". Así, por ejemplo, el equilibrio del poder es entendido como: "(...) a state of affairs such a that no one power is in a position where it is preponderant and can lay down the law to others (...)"⁹¹, y cumple una triple función: preservar el

⁸⁷ Ibid., pp. 16-19.

⁸⁸ J. R. VINCENT (1990) "Order in International Politics", en MILLER y VINCENT (1990), op. cit., p. 42.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid, p. 49.

⁹¹ BULL (1991), op. cit., p. 101.

sistema de estados de la posible creación de un imperio mundial, proteger la independencia de los estados amenazados y crear condiciones para el funcionamiento de otras instituciones internacionales⁹².

Las funciones de la diplomacia (tanto institucionalizada como de tipo *ad hoc*) en relación al orden internacional se materializan en la comunicación, en la negociación, en la minimización de las fricciones y aparece como el gran símbolo de la sociedad de estados⁹³.

El derecho internacional se define como:

"(...) a body of rules which binds states and other agents in world politics in their relations with one another and is considered to have the status of law."⁹⁴

Para BULL, las funciones del derecho internacional en relación al orden internacional se sintetizan en tres acciones: representa la idea de una sociedad de estados soberanos (actúa como principio normativo); establece las reglas básicas de la coexistencia internacional; y contribuye al cumplimiento de las reglas y normas de la sociedad internacional⁹⁵. Lo más interesante en el planteamiento de BULL sobre el derecho internacional es su observación sobre las limitaciones que tal derecho tiene en relación al establecimiento del orden internacional. BULL sostiene que el derecho internacional no es imprescindible para la existencia del orden internacional; no es suficiente en sí mismo (se necesitan condiciones para su cumplimiento); no siempre es compatible con otras instituciones (equilibrio del poder); y puede provocar "desorden" cuando es instrumento de valores internacionales como la justicia.

⁹² Ibid., pp. 101-112. BULL examina detalladamente el equilibrio del poder como institución y los distintos modelos del mismo; inclusive la disuasión nuclear como tipo particular de equilibrio.

⁹³ BULL (1991), op. cit., pp. 162-183.

⁹⁴ Ibid., op. cit., 127.

⁹⁵ Ibid., pp. 140-142.

c. La seguridad como emancipación

Desde la perspectiva kantiana, el poder y el orden no aparecen como los principios generadores de la seguridad. Tanto el poder como el orden son inherente y potencialmente inestables. La inestabilidad deriva del hecho de que tanto el orden como el poder se alcanzan, tradicionalmente, a expensas de otros⁹⁶.

La acumulación de poder y la seguridad como política del poder tienden a provocar temor e inseguridad a los demás actores del sistema internacional (dilema de la seguridad). Las limitaciones impuestas por el orden (a través de reglas y normas) pueden generar y promover situaciones de "injusticia". Es decir el orden puede ser visto como reflejo del poder y de los intereses de los estados (que no son sino la traducción de la política del poder) legitimando acciones inmorales y agresivas de los estados⁹⁷; y, más aún, como reflejo de los intereses de clase de un grupo particular o de un grupo de estados (tradicional punto de vista marxista sobre el derecho internacional).

En consecuencia, la seguridad sólo puede ser alcanzada por los estados, las naciones y grupos de individuos si no se priva a otros de ella. Desde la óptica kantiana-universalista la seguridad es concebida como un proceso de emancipación⁹⁸.
Si la seguridad:

"(...) means the absence of threats. Emancipation is the freeing of people (as individual and groups) from those physical and human constraints which stop them carrying out what they would freely choose to do. War and the threat of war is one of those constraints, together with poverty, poor education, political oppression and so on. Security and emancipation are two sides of the same coin. Emancipation, not power or order, produces true security.

⁹⁶ BOOTH (1990), op. cit., pp. 1-7.

⁹⁷ DONELAN (1990), op. cit. p. 36.

⁹⁸ BOOTH (1991b), op. cit.

Emancipation, theoretically, is security."⁹⁹

La emancipación significa la liberación de los hombres de aquellas coacciones que les impiden llevar a cabo lo que hubiesen elegido hacer libremente. El objetivo de la emancipación es la desaparición de coacciones de tipo legal, social, económico, moral, político y físico. La libertad debe ser moderada, a su vez, por el conocimiento de los derechos de los otros. La base de la emancipación es la idea de la reciprocidad de derechos que debe existir en la comunidad universal. La reciprocidad de derechos ("mi libertad depende de tu libertad") empuja ese proceso emancipatorio. La aproximación kantiana considera que la seguridad (emancipación) de los individuos es el fin último de la comunidad universal¹⁰⁰.

2. Manifestaciones contemporáneas de las tradiciones de pensamiento

Una vez establecidas las bases filosóficas mínimas de las tradiciones de pensamiento y sus principios organizativos, respecto a la seguridad; se esbozarán las manifestaciones académicas y prácticas de dichas tradiciones. Hay que recalcar, nuevamente, que cuando se va del ámbito de la teoría a la práctica, las líneas diferenciadoras de las tradiciones (simplificadas para sistematizarlas y lograr más claridad) tienden a desdibujarse, confundirse o superponerse; siendo los límites entre unas y otras imprecisos, difusos y, por lo tanto, difíciles de trazar.

2.1. La seguridad como práctica

a. Los realistas y la práctica del poder

Los realistas son los principales exponentes de la seguridad expresada en

⁹⁹ Ibid, p. 319.

¹⁰⁰ Un estudio interesante que considera la aplicación práctica de la seguridad como práctica de la emancipación es el de K. BOOTH y P. VALE (1995) "Security in Southern Africa: after apartheid, beyond realism", *International Affairs*, vol. 71, núm. 2, pp. 285-304.

términos de poder. El paradigma realista de las relaciones internacionales fue el paradigma dominante en el ámbito académico de la disciplina tras el fin de la segunda guerra mundial. Este paradigma, nacido en el contexto de la guerra fría, se basa en tres premisas: el estado es la unidad de análisis (concepción estatocéntrica) en un sistema internacional caracterizado por la anarquía; la problemática de estudio se centra en la seguridad nacional (supervivencia del estado) y la imagen del mundo es la de las "bolas de billar" (estados unitarios e impenetrables, dicotomía entre política interior y exterior, conflicto permanente).

Estos rasgos de la aproximación realista se consideran los dominantes (o puntos comunes) en las distintas escuelas o tendencias realistas. Desde los "fundadores", como es el caso de NIEBUHR, quien proporciona las bases ideológicas del realismo¹⁰¹; MORGENTHAU, a quien se atribuye el primer estudio sistemático de política internacional en base a las características descritas¹⁰², o CARR, al que se debe el primer tratado crítico del idealismo desde la óptica del realismo¹⁰³, pasando por las figuras de KENNAN¹⁰⁴ y KISSINGER¹⁰⁵ que unieron en sus personas las dimensiones teóricas y diplomáticas del realismo, hasta los nuevos realistas, neo-realistas o realistas estructurales de los años ochenta, por ejemplo WALTZ, que explican los fenómenos internacionales en términos de estructura del

¹⁰¹ R. NIEBUHR (1941) *Christianity and Power*, New York, Scribner's; ídem (1947) *Moral Man and Immoral Society*, New York, Scribner's; e ídem (1953) *Christian Realism and Political Problems*, New York, Scribner's.

¹⁰² MORGENTHAU (1960), op. cit.

¹⁰³ CARR (1981), op. cit.

¹⁰⁴ G. KENNAN (1947 "The Sources of Soviet Conduct", *Foreign Affairs*, núm. xxv, pp. 566-582; e ídem (1954) *American Diplomacy, 1900-1950*, New York, Mentor Books.

¹⁰⁵ H. KISSINGER (1964) *A World Restored. Europe After Napoleon: The Politics of Conservatism in a Revolutionary Age*, New York, Grosset and Dunlap; e ídem (1969) *American Foreign Policy*, New York, Norton.

sistema¹⁰⁶, manteniendo los mismos criterios realistas.

Dentro del realismo ha habido un campo dominante de investigación: el de los estudios estratégicos. Los estudios estratégicos se han encargado de:

"(...) the causes, modalities and effects of power politics and specifically the threat, application and the effects of overtly coercive measures - the "sharp end" of power politics."¹⁰⁷

Los estudios estratégicos explican, en general, las relaciones internacionales desde la dimensión militar (análisis de los fines y medios de la estrategia, las amenazas militares y el uso de la fuerza, la guerra y los efectos de la estrategia)¹⁰⁸. Estos estudios se desarrollaron en paralelo y vinculados a la cuestión del arma nuclear¹⁰⁹; alcanzando su "edad dorada" en la década 1956-1966. En este período tiene lugar una importante producción teórica en el ámbito de la disuasión nuclear, la guerra limitada y la carrera armamentística¹¹⁰. La guerra en la era nuclear es concebida por algunos autores de la misma manera que lo han hecho los autores

¹⁰⁶ Los neorealistas siguen compartiendo las mismas premisas filosóficas sobre las relaciones internacionales de los realistas clásicos (de los que se diferencian porque incorporan un mayor rigor científico en la elaboración teórica). Los nuevos realistas sostienen que las estructuras y la dinámica del sistema internacional no han cambiado sustancialmente, y que los estados y el poder siguen siendo los elementos claves de las relaciones internacionales; vid. K. WALTZ (1979) *Theory of International Politics*, Reading/London, Addison-Wesley Publishing Co. y R. J. LIEBER (1988) *No Common Power. Understanding International Relations*, Boston, Scott, Foresman y Co. Sobre el neorealismo, vid. R. LITTLE (1985) "Structuralism and Neo-Realism", en M. LIGHT y A.J.R. GROOM (eds.) *International Relations*, London, Pinter Publishers, pp. 75-89.

¹⁰⁷ A.J.R. GROOM (1985) "Strategy", en LIGHT y GROOM (1985), op. cit., pp.141.

¹⁰⁸ K. BOOTH (1994) "Strategy", en A. J. R. GROOM y M. LIGHT (eds.) *Contemporary International Relations: A Guide to Theory*, London/New York, Pinter Publishers, p. 109.

¹⁰⁹ Para algunos autores, el surgimiento de los estudios estratégicos como campo de estudio, después de la segunda guerra mundial, se debe al descubrimiento y desarrollo del armamento nuclear; vid. B. BUZAN (1987a) *An introduction to Strategic Studies: Military technology and international relations*, London, Macmillan.p. 1.

¹¹⁰ El estudio de J.C. GARNETT (1970) (ed.) *Theories of Peace and Security*, London, Macmillan y New York, St. Martin's Press, cubre los aspectos más importantes del tema.

clásicos, por ejemplo CLAUSEWITZ¹¹¹, es decir racional, nacional e instrumental. Así, especialistas como SCHELLING¹¹² y KAHN¹¹³ han sido denominados "neo-Clausewitznianos" por RAPOPORT¹¹⁴, puesto que conciben la guerra en la era nuclear de la forma en que lo hacía CLAUSEWITZ¹¹⁵ (racional, nacional e instrumental).

A mediados de los setenta se asiste a un nuevo renacimiento de los estudios estratégicos, que habían sido afectados por los cambios producidos en el sistema internacional (por ejemplo, la pérdida de la guerra de Vietnam por parte de Estados Unidos y la distensión), cambios que hacían que los estudios de la guerra parecieran menos importantes¹¹⁶. Los estudios sobre la seguridad incorporan nuevas variables, a diferencia de los trabajos anteriores, como los factores históricos¹¹⁷, la economía¹¹⁸, la teoría de la disuasión racional¹¹⁹, pero fundamentalmente se

¹¹¹ C. VON CLAUSEWITZ (1968) (publicado por primera vez en 1823), *On War*, Harmondsworth, Penguin.

¹¹² T. C. SCHELLING (1960) *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, existe edición en castellano de 1964 *La estrategia del conflicto*, Madrid Tecnos; e ibid. (1966) *Arms and Influence*, New Haven, Yale University Press.

¹¹³ H. KAHN (1960) *On Thermonuclear War*, Princeton, Princeton University Press; e ídem (1965) *On Escalation: Metaphors and Scenarios*, New York, Praeger.

¹¹⁴ A. RAPOPORT (1964) *Strategy and Conscience*, New York, Harper y Row.

¹¹⁵ Los postulados de CLAUSEWITZ han sido considerados a la luz de los cambios ocurridos en el sistema internacional en los años noventa en A. BEYERCHEN (1992/1993) "Clausewitz, Nonlinearity, and the Unpredictability of War", *International Security*, vol. 17, núm. 3, pp. 59-90.

¹¹⁶ WALT (1991), op. cit., 216. En este "renacimiento" de los estudios estratégicos, desempeña un papel importante la decisión de la *Ford Foundation* de ayudar económicamente a algunos centros académicos dedicados al estudio de la seguridad y particularmente la creación de la revista *International Security*, que se convierte en la publicación emblemática de los estudios estratégicos.

¹¹⁷ Vid. A. L. GEORGE (1979) "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison", en P. G. LAUREN (ed.) *New Approaches in Theory, History and Policy*, New York, The Free Press, pp. 43-68.

¹¹⁸ Vid. R. GILPIN (1975) *U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*, New York, Basic Books.

produce un hecho significativo, la vinculación entre estudios estratégicos y la teoría de las relaciones internacionales, a raíz de la reformulación de los postulados realistas (neorealismo)¹²⁰.

La práctica de la seguridad, en tanto que poder, encuentra su máxima expresión en el ámbito de la confrontación bipolar de las superpotencias y especialmente en la conformación de bloques antagónicos que cristalizan en **alianzas militares** (Organización del Atlántico Norte versus Organización del Tratado de Varsovia). Durante el período de guerra fría, la seguridad es pensada en términos de poder militar y para algunos actores del sistema la seguridad es sinónimo de contención¹²¹. El objetivo de paridad de fuerzas, de equilibrios, entre las superpotencias, desencadena una carrera de armamentos imparable y Europa, en particular, se convierte en el territorio más armado del mundo¹²². La seguridad en esta época es sinónimo de **disuasión** y conceptos como "equilibrio del terror", "estabilidad", "credibilidad" dominan el ámbito de los estudios sobre la seguridad. La imagen del mundo dividido en dos campos antagónicos prevalece y domina en la teoría y en la práctica de las relaciones internacionales. La máxima que sintetiza la idea de la dinámica de la seguridad desde la aproximación realista es "quien no está a mi favor, está en mi contra" (lógica amigo-enemigo). La seguridad es calificada en

¹¹⁹ Vid. R. JERVIS (1979) "Deterrence Theory Revisited", *World Politics*, vol. 31, núm. 2, pp. 289-324.

¹²⁰ Vid. WALTZ (1979), op. cit.; GILPIN (1975), op. cit., G. SNYDER (1984) "The Security Dilemma in Alliance Politics" *World Politics*, vol. 36, núm., pp. 461-495; S. VAN EVERA (1984) *Causes of War*, Berkely, University of California, tesis doctoral; S. M. WALT (1987) *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press; D. LAKE (1987) "Power and the Third World: Toward a Realist Political Economy of North South Relations", *International Studies Quarterly*, vol. 31, pp. 217-234, J. GRIECO (1990) *Cooperation Among Nations: Europe, America and Non-Tariff Barriers to Trade*, Ithaca, Cornell University Press. En el trabajo de WALT (1991), op. cit., existe una excelente bibliografía sobre el tema de la seguridad y los estudios estratégicos.

¹²¹ Según CRAWFORD, "The cold war concept of security meant "containing" an inherent aggressor and deterring any incentive it might have to invade Western Europe", B. CRAWFORD (1992) "The Future of Peace in the New Europe", en B. CRAWFORD (ed.) *The Future of European Security*, Berkely, Center for German and European Studies University of California, p. 17.

¹²² Hasta el fin de la guerra fría, la mitad de los gastos militares en el mundo, se centraban en Europa, vid. BOOTH y WHEELER (1992), p. 10.

términos de antagonismo:

*"Antagonistic o military security, which can take the form of military defense and confrontation, arms racing, the striving for military balance or superiority linked to notions of balance-of-power, and conceptions on international order and general military-political tension of the type that existed during the postwar era, and the military standoff of NATO and the Warsaw Treaty Organization."*¹²³

Los cambios que se producen a finales de los ochenta en el sistema internacional, en especial en Europa, son analizados desde la perspectiva del realismo estructural y desde el ámbito de los estudios estratégicos. La principal cuestión debatida en el ámbito de los postulados neo-realistas es la estabilidad del sistema en función de la distribución del poder. La tesis principal de los neo-realistas es la afirmación que en un sistema anárquico, la distribución bipolar del poder dota de estabilidad al sistema¹²⁴. Desde los estudios estratégicos se insiste una vez más en el fenómeno de la guerra y en la amenaza, uso y control de la fuerza militar¹²⁵, como cuestiones clave que deben ligarse a la seguridad, sobre todo a la luz de los conflictos que tienen lugar en Europa.

b. Los racionalistas y la práctica del orden

Los postulados de la tradición grociana de pensamiento aparecen en trabajos realizados por autores a los que se conoce bajo el nombre de racionalistas. Las investigaciones de los racionalistas se basan en una serie de ideas que tienen en el concepto de "sociedad internacional" su eje vertebrador. De ahí, que se los conozca

¹²³ M. LUCAS (1992) "The Challenges of Helsinki II", en I. CUTHBERSTON (ed.) *Redefining the CSCE. Challenges and opportunities in the New Europe*, Helsinki, Institute for EastWest Studies. p. 260.

¹²⁴ En este sentido apuntan las tesis de J. MEARSHEIMER (1990) "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War", *International Security*, vol. 15, núm. 1, pp. 5-56.

¹²⁵ Inclusive se sugiere que problemas como las drogas (tráfico y contrabando) sean vistos y tratados desde el punto de vista de "intereses militares", vid. WALT (1991), op. cit.

también como "la escuela de la sociedad internacional". Los racionalistas, que algunos autores consideran una rama del realismo¹²⁶, reconocen la importancia del poder (y esto se observa mejor en la práctica) pero a diferencia de los realistas juzgan que las relaciones internacionales tienen lugar en una estructura en donde existen reglas, normas y organizaciones que dotan de orden a la sociedad de estados. En definitiva, que la anarquía del sistema es atemperada por medio de la Organización Internacional. Frente a los postulados estatocéntricos del realismo, admiten la existencia de otros actores, las organizaciones internacionales (formales e informales); y frente a los postulados de cambios radicales del sistema internacional de los kantianos, los rechazan por utópicos. Los exponentes más destacados de esta corriente, denominada "English School"¹²⁷ (aunque algunos analistas no sean ingleses), son BULL, JAMES, MANNING, MAYALL, VINCENT, WATSON y WIGHT¹²⁸.

En el ámbito de los estudios de la seguridad como orden, la aproximación racionalista se puede observar en aquellos escritos que han explorado ideas como las

¹²⁶ En especial por lo que a la práctica del orden se refiere, vid. BOOTH y WHEELER (1992), op. cit., p. 9

¹²⁷ Sobre esta escuela existen importantes trabajos como los de T. BREMS KNUDSEN (1994) *The English School of International Relations and the Agency-Structure Debate: A Sociological Approach to the Study of the Post-Cold War Order*, Department of Political Science, Aarhus University; B. BUZAN (1993) "From international system to international society : structural realism and regime theory meet the English School", *International Organization*, vol. 47, núm. 3, pp. 327-352; T. DUNNE (1995) "International Society. Theoretical Promises Fulfilled?", *Cooperation and Conflict*, vol. 30, núm. 2, pp. 125-154; S. GRADER (1988) "The English School of international relations: evidence and evaluation", *Review of International Studies*, vol. 15, núm. , pp. 49-58; O. WAEVER (1992) "International Society: Theoretical Promises Unfulfilled", *Cooperation and Conflict*, vol. 27, núm. 1, pp. 97-108; y P. WILSON (1989) "The English school of international relations: a reply to Sheila Grader", *Review of International Studies*, vol. 15, núm. 1, pp. 49-58.

¹²⁸ Algunos de los trabajos de los autores citados son: BULL (1991), op. cit.; A. M. JAMES (ed.) (1978) *The Bases of International Order*, London, Oxford University Press e ídem (1986) *Sovereign Statehood: The Basis of International Society*, London, Allen y Unwin; C. A. W. MANNING (1962) *The Nature of International Society* (1ª ed. 1962), London, Macmillan; J. MAYALL (1978) "International Society and International Theory", en M. DONELAN (ed.) *The Reason of States*, London, Allen y Unwin e ídem (ed.) (1983) *The Community of States*, London, Allen y Unwin; R. J. VINCENT (1986) *Human Rights and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press; H. BULL y A. WATSON (eds.) (1984) *The expansion of international society*, Oxford, Oxford University Press; y WIGHT (1987), op. cit.

de "seguridad compartida"¹²⁹ o "regímenes de seguridad"¹³⁰ (que se abordarán en detalle más adelante). El clásico campo de estudio de los racionalistas es el del *conflict research*¹³¹ que, según GROOM¹³², es el que mejor "congenia" con el paradigma de la sociedad mundial¹³³. La investigación sobre el conflicto pretende:

"(...) facilitar nuestra comprensión de los diferentes tipos de conflicto humano, mediante el estudio, la comparación y contrastación de dichos tipos de conflicto (...)"¹³⁴

La investigación de los conflictos va más allá del estudio preciso de las causas de la guerra, pretende abordar, el conflicto internacional (el que se produce entre grupos humanos a nivel internacional) y lo hace con la concurrencia y aportación de otras disciplinas (la ciencia política, la sociología, la psicología, el derecho y las

¹²⁹ THE REPORT OF THE INDEPENDENT COMMISSION ON DISARMAMENT AND SECURITY ISSUES (under the Chairmanship of Olof Palme) (1982) *Common Security: A Programme for Disarmament*, London, Pan. Existe traducción en castellano, vid. INFORME DE LA COMISIÓN INDEPENDIENTE SOBRE ASUNTOS DE DESARME Y SEGURIDAD (bajo la presidencia de Olof Palme) (1982) *Seguridad Mundial. Un programa para el Desarme*, México, Lasser Press Mexicana, s.a.

¹³⁰ R. JERVIS (1982) "Security regimes", *International Organizations*, vol. 36, núm. 2, Spring, pp. 357-360.

¹³¹ En castellano este ámbito de estudio se denomina "investigación sobre el conflicto" o "teorías del conflicto", vid. ARENAL (1987), op. cit., pp. 266-274.

¹³² GROOM (1988), op. cit., p. 106.

¹³³ El modelo de la sociedad mundial o transnacional se basa particularmente en las comunicaciones como medio de transacciones entre los pueblos. Las comunicaciones entre unidades son las que crean los sistemas y actúan como eje organizador de la sociedad mundial, no el poder. La sociedad mundial responde al modelo de telaraña o red (interdependencia) frente al modelo del poder (bolas de billar) de la realidad internacional. El autor más destacado de la aproximación de la sociedad mundial es BURTON, quien perfila esta concepción en tres trabajos, J. BURTON (1976) *Systems, States, Diplomacy and Rulers*, London, Cambridge University Press; e ídem (1972) *World Society*, London, Cambridge University Press, y J. BURTON ET AL (1974) *The Study of World Society: A London Perspective*, Pittsburgh, International Studies Association, monográfico núm. 1.

¹³⁴ ARENAL (1987), op. cit., p. 267.

relaciones internacionales)¹³⁵.

La práctica de la seguridad como orden es el nivel de análisis que mejor refleja esas "zonas difusas" a las que se hacía referencia en el apartado anterior; es decir cuando no es posible delimitar con claridad los "productos" de una tradición con la de otra, ya que se mezclan o solapan, dando lugar a creaciones de tipo mixto.

Los que postulan la práctica de la seguridad como orden, aceptan la importancia del poder que se manifiesta en los conceptos de seguridad nacional, poder militar, inclusive la disuasión; pero sostienen que este poder puede ser "sosegado" o "mitigado" por medio de la búsqueda de normas, reglas y valores comunes. La seguridad desde esta perspectiva es concebida como un producto de amenazas y de confianzas a la vez. La necesidad de mitigar esas amenazas conduce a un acercamiento entre los potenciales rivales. La generación de confianza solo es posible si existen ciertas normas y reglas (formales e informales), como por ejemplo el intercambio de información, que permita algún grado de predictibilidad en la conducta de los actores. Como se verá a lo largo de este trabajo, diplomáticamente, muchos aspectos de la entonces Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (1972) reflejan el pensamiento de la "sociedad internacional" (establecimiento de principios y normas comunes, generación de confianza). Políticamente, la idea de cooperación para superar los conflictos (inter e intra bloques) para obtener seguridad tiene en el "nuevo pensamiento" de GORBACHOV su ejemplo más emblemático:

"Por primera vez en la historia, basar la política internacional en unas normas morales y éticas que sean comunes a toda la humanidad, así como en unas relaciones interestatales humanas se ha convertido en una exigencia vital. De la imposibilidad de una solución militar, o sea nuclear, para las diferencias internacionales, deriva una nueva dialéctica de fuerza y seguridad. La seguridad ya no puede quedar garantizada por medios militares ni por el uso de armas o elementos disuasorios, ni por el perfeccionamiento continuo de la "espada" y el

¹³⁵ Vid. C. MITCHELL (1994) "Conflict Research", en GROOM y LIGHT (1994), op. cit., pp. 128-141.

"escudo" (...) La nueva perspectiva política exige el reconocimiento de un axioma muy simple: la seguridad es indivisible (...) los adversarios deben convertirse en socios y comenzar a buscar conjuntamente los medios para conseguir una seguridad universal."¹³⁶

A finales de los ochenta, y como consecuencia de los cambios acaecidos, el papel de las instituciones como instrumentos capaces de reducir las amenazas y las inestabilidades cobra un auge inusitado¹³⁷. Desde postulados institucionalistas sostiene que sólo a través de las instituciones y de mecanismos de cooperación es posible la prevención de los conflictos:

"(...) institutions and mechanisms are seen to be of great importance for peace building. They would act independently of the interests of states, yet would affect the policies, expectations and behavior of those states (...) States would realize that the costs of noncooperation are higher than the costs of compliance (...)"¹³⁸

Los revolucionistas y la práctica de la emancipación

En el ámbito de las relaciones internacionales las tradiciones y aproximaciones "radicales" han padecido cierta marginalización. En la década de los setenta, cuando produce el declive del realismo como paradigma dominante en el estudio de las relaciones internacionales, surgen aproximaciones alternativas para analizar esas relaciones. Los autores que se engloban en algunas de estas visiones alternativas que

¹³⁶ M. GORBACHOV (1988) *Perestroika*, (1ª ed. 1987), Barcelona, Ediciones B, pp. 130-131.

¹³⁷ Para las posiciones institucionalistas (neo-liberales), vid. entre otros R. O. KEOHANE (1989) *International Institutions and State Power: Essays in International Relations*, Boulder, Westview; S. JOHNSON, R. KEOHANE y J. MEARSHEIMER (1990) "Correspondence: Back to the Future, Part II: International Relations Theory and Post-Cold War Europe", *International Security*, vol. 15, núm. 3, pp. 191-199 y C. W. KEGLEY y G. RAYMOND (1990) *When Trust Breaks Down: Alliance Norms in World Politics*, Columbia, University of South Carolina Press.

¹³⁸ H. GÄRTNER (1992) "The Future of Institutionalization: The CSCE Example", en J. H. THORNTON (1992), op. cit., p. 236.

se caracterizan como radicales (por el tipo de cambios que sugieren), han sido denominados "revolucionistas" y están presentes en corrientes como la del "orden mundial" y la de la "teoría crítica". Los revolucionistas postulan por una lado, que en las relaciones internacionales se deben privilegiar las necesidades humanas y no los intereses estatales (fundamentales desde la perspectiva del poder); y por otro lado; sostienen que las instituciones no son inmutables (algo acabado) y por tanto deben ir modificándose en función de principios éticos (por ejemplo, la justicia).

Se consideran autores neo-kantianos, entre otros, COX, FALK, y LINKLATER¹³⁹. Los estudios sobre el "orden mundial", como los de FALK hacen de los individuos viviendo en una comunidad global, una única familia humana, los primeros referentes de su teoría normativa. El "orden mundial" designa el estudio de las relaciones internacionales y de los asuntos mundiales que centra su atención en cuestiones como: la reducción de la probabilidad de la violencia internacional, la creación de condiciones tolerables de bienestar económico mundial, justicia social y equilibrio ecológico; y la mejora de la calidad humana.

La "teoría crítica", cuyo principal mentor fue el teórico marxista HABERMAS, está ligada a los postulados de la llamada "Escuela de Frankfurt" y es definida por COX de la siguiente forma: "(...) as a theory which stands apart from and challenges the existing order (...) "¹⁴⁰; siendo su principal objetivo la reestructuración de la teoría política y social¹⁴¹. Los postulados "críticos" apuntan, en el mismo sentido que los del "orden mundial", es decir en la seguridad de la comunidad universal a través de la emancipación.

¹³⁹ De estos autores vid.: R. COX (1981) "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory", *Millenium*, núm. 10, 126-155; R. FALK (1988) *The Promise of World Order*, Princeton, Princeton University Press; y LINKLATER (1990), op. cit.

¹⁴⁰ Citado en C. BROWN (1994) "Critical theory and postmodernism in international relations", en GROOM y LIGHT (1994), op. cit., p. 56.

¹⁴¹ R. BERNSTEIN (1978) *The Restructuring of Social and Political Theory*, Pittsburgh, University of Pennsylvania Press.

Desde estos postulados se enfatiza la pluralidad de actores en las relaciones internacionales, pero especialmente se potencia al ser humano viviendo en comunidad; la emancipación, en tanto que seguridad, aparece en proyectos como "seguridad de los ciudadanos" ("citizen's security") y "defensa no ofensiva". La noción de "comunidad de seguridad" (security community) desarrollada por DEUTSCH, en la década de los cincuenta, sigue constituyendo un importante modelo de seguridad -proyecto emancipatorio-, en particular para ser aplicado en Europa¹⁴². Como se verá, el proceso OSCE aparece como el espacio con más posibilidades (dadas sus particulares características) para constituir el germen de una posible comunidad de seguridad (comunidad donde sus miembros resuelven de forma pacífica sus controversias); pero especialmente como espacio a "la sombra" del cual nacen movimientos alternativos que tienen a los ciudadanos como "pivots" de los mismos, la Asamblea de Ciudadanos de Helsinki¹⁴³ es un ejemplo de ello.

El ámbito de estudio de los revolucionistas ha sido el de la "Peace Research" (Investigación para la Paz). Los trabajos formulados desde la Investigación para la Paz, se caracterizan por su importante carga normativa y sobre todo por su orientación hacia la acción para la paz (la teoría no tiene sentido sin la proyección práctica). La investigación para la paz tiene como preocupación fundamental la violencia existente en el mundo y su objetivo último es la realización de la paz (paz positiva¹⁴⁴), que pasa por la instauración de un nuevo orden mundial¹⁴⁵.

¹⁴² Vid. K. DEUTSCH et al. (1957) *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press y E. ADLER (1992) "Europe's new security order: a Pluralistic Security Community", en CRAWFORD (1992), op. cit., pp. 287-326.

¹⁴³ La Asamblea de los Ciudadanos de Helsinki es una organización no gubernamental (ONG) que, creada en paralelo a la OSCE, se encarga de realizar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos adquiridos en el seno de la OSCE.

¹⁴⁴ El concepto de paz negativa se basa en la ausencia de guerra. El de paz positiva se caracteriza por la ausencia de violencia estructural y por la instauración de la justicia social; vid. D. LUTZ (1985) "Un nuevo orden de la paz en Europa como sistema de seguridad colectiva", en D. SENGHAAS ET AL. *La seguridad europea a debate. Bloques, neutralismo y desvinculación*, Barcelona, Fontamara, p. 15.

Para concluir se recalca, una vez más, que cuando se va de la teoría a la práctica las diferentes tradiciones (vid. cuadro 1) no aparecen en forma pura y casi ninguna o pocas, instituciones, grupos o individuos representan una posición acabada de esa tradición. Es más, algunos autores han ido modificando sus posiciones de partida, en ese sentido nos sirve la reflexión de BOOTH cuando afirma:

"(...) my position now is that of an ex-, anti-and post-realist. It is ex-realist in the sense that is where I come from; few students trained in the subject between the 1940s and 1970s could have staterd elsewhere. It is anti-realist in the sense that I disagree with those important founding figures like Niebuhr who belonged to a tradition of Christian pessimism and who therefore saw a fallen human nature at the root of war and other international problems (...) Finally, my position is post-realist in the sense that I recognize the insights of Kenneth Waltz's version of realism, but I think that is necessary to go beyond it ."¹⁴⁶

¹⁴⁵ Entre los autores y trabajos relacionados con la "Investigación para la Paz", podemos citar, entre otros, los siguientes, K. BOULDING (1978) *Stable Peace*, Austin, University of Texas Press, y sobre BOULDING, LD. SINGELL (ed.)(1975) *K.E. Boulding Collected Papers. International Systems, Peace, Conflict Resolution and Politics*, Boulder, Associated University Press; A. CURLE (1971) *Making Peace*, Londres, Tavistock; L. DENCİK (1970) "Peace Research: Pacification or Revolution? Notes on an Intra-Peace Research Conflict", *International Peace Research Association*, vol. 1, pp. 74-91; J. GALTUNG (1975) *Essays in Peace Research I. Peace Research, Education, Action*, Copenhagen, Christian Eglers; ídem (1976) *Essays in Peace Research II. Peace, War and Defense*, Copenhagen, Christian Eglers, ídem (1976) *Essays in Peace Research III. Peace and Social Structure*, Copenhagen, Christian Eglers, e ídem (1980) *Essays in Peace Research IV. Peace and World Structure*, Copenhagen, Christian Eglers; E. KRIPPENDORFF (1970) *Friedensforschung*, Colonia, Kiepenheuers y Wistch; y D. SENGHAAS (1972) *Rüstung und Militarismus*, Frankfurt, Surkhamp. En el ámbito español destacan los trabajos de M. AGUIRRE y P. CARBAJOSA (1993) "Construyendo un espacio teórico: una aproximación bibliográfica a la investigación para la paz en España", *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 2, pp. 99-122; C. DEL ARENAL (1987) "La investigación para la paz", en AAVV *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1986*, Vitoria, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco; V. FISAS (1986) *Introducció a l'estudi de la pau i dels conflictes*, Barcelona, La Magrana (existe edición de 1987 en castellano, *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*, Barcelona, Lerma) y de R. GRASA (1990) *La objetividad de las Ciencias Sociales: Investigación para la Paz y Relaciones Internacionales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, tesis doctoral.

¹⁴⁶ K. BOOTH (1991c) "Security in anarchy: utopian realism in theory and practice", *International Affairs*, vol. 67, núm. 3, pp. 532-533. Actualmente este autor se inscribe dentro de la línea de pensadores que equiparan seguridad con emancipación.

Cuadro 1: Las tradiciones de pensamiento en las relaciones internacionales

	TRADICION HOBBSIANA/ REALISTA	TRADICION GROCIANA/ RACIONALISTA	TRADICION KANTIANA/ UNIVERSALISTA
ESTRUCTURA NORMATIVA INTERNACIONAL	anarquía sistema internacional	anarquía atemperada por sociedad internacional	comunidad internacional
ACTORES	estados	estados y organizaciones	pluralidad de actores
LA SEGURIDAD ES CONCEBIDA COMO:	la práctica del poder	la práctica del orden	la práctica de la emancipación
CAMPOS DE ESTUDIO	estudios estratégicos; énfasis en las dimensiones de lo militar y del conflicto	"conflict research"	investigación para la paz ("peace research")
IDEAS SURGIDAS	seguridad nacional; seguridad antagónica; alianzas militares	seguridad compartida (Palme); regímenes de seguridad (Jervis)	"proyectos emancipatorios"; comunidad de seguridad; defensa no ofensiva; seguridad de los ciudadanos
PRINCIPALES EXPONENTES	Realistas Neorealistas	Escuela "inglesa" (International Society School)	Teoría Crítica; Orden Mundial; aproximaciones alternativas; movimientos como "European Nuclear Disarmament" (END); Asamblea de los Ciudadanos de Helsinki

Elaboración: Nora Sainz

2.2. La seguridad como concepto analítico

En el ámbito de la literatura de las Relaciones Internacionales la seguridad ha sido un concepto poco desarrollado (*underdeveloped*)¹⁴⁷ *per se*, en el sentido que, como se ha mencionado en los apartados anteriores, ha jugado un papel subsidiario entre los conceptos de poder y de paz. Si bien, en general, se lo ha usado de forma extensa en el marco de la disciplina, tanto por académicos como por "practitioners", apareciendo como concepto "organizador" en muchos trabajos relacionados con los problemas contemporáneos de seguridad (especialmente desde la óptica de la seguridad nacional y su relación con la seguridad a nivel internacional), se descubre que los intentos de conceptualización no han sido tan abundantes como los trabajos realizados¹⁴⁸. Es por ello que en este apartado se pretende abordar, sucintamente, el concepto de seguridad desde una doble perspectiva. Por un lado, se considera el concepto de seguridad predominante en el sistema internacional y a la vez "organizador" de determinado período de las relaciones internacionales, en particular en Europa. Por otro lado, se hace hincapié en los intentos más significativos de conceptualización del término en ese período. La intención ha sido seguir un criterio cronológico, que considerase, en paralelo, la evolución del sistema internacional y la evolución del concepto objeto de este estudio.

Se ha tomado como punto de partida el fin de la Primera Guerra Mundial por dos razones. En primer lugar, puesto que por primera vez se da un fenómeno, guerra mundial, que pone de manifiesto los niveles de interdependencia existentes en el sistema internacional. En segundo lugar, porque es la época en la que las Relaciones Internacionales nacen como un ámbito de estudio cuasi autónomo en el mundo académico.

Grosso modo, se distinguen cuatro grandes períodos en este proceso

¹⁴⁷ BUZAN (1983), op. cit., p. 3.

¹⁴⁸ Ibid., p. 4.

(evolución-conceptualización) que se pretende analizar. El primero corresponde al sistema de entreguerras (1918-1939) y en donde, si bien no existen grandes trabajos específicos sobre la seguridad como concepto en sí mismo, los estudios se realizan desde la paz (y el interés colectivo), como concepto organizador del sistema. El segundo período (1945-1980), se caracteriza por que la mayoría de los trabajos sobre seguridad giran en torno al concepto de poder como vertebrador y se contextualizan en el marco de un sistema internacional bipolar heterogéneo. Al tercer período (1980-1990), se lo podría denominar como la "década prodigiosa", en lo que al estudio de la seguridad como concepto se refiere y a los cambios que comienzan a generarse en el sistema internacional. La seguridad es "diseccionada" desde múltiples ópticas (sustratos históricos, filosóficos, sociológicos, políticos, etc.) y a su vez abordada como un todo multidimensional. La seguridad, adjetivada de distintas maneras, pasa a ocupar un lugar central y no secundario (en función de otros conceptos) en el ámbito de la disciplina. Durante el cuarto y último período (1990-1997), y en función de las transformaciones del sistema internacional, se produce una verdadera "avalancha" de trabajos que tienen como objeto central al concepto de seguridad (conceptualización, debates, organizaciones de seguridad, etc.).

Se vuelve a poner de manifiesto que, como toda sistematización y periodización que se formule, esta pretendida "evolución" de la seguridad como concepto analítico (como categoría teórica) es relativa. No debe olvidarse que los tipos o modelos ideales no existen en "estado puro" y que, a lo largo de la historia del sistema internacional de este siglo, han "convivido" y coexistido en la misma época distintos conceptos de seguridad. Esta dimensión temporal de convivencia de distintos conceptos de seguridad, tiene o se complementa con una dimensión "espacial". El espacio más significativo donde se patentiza la convivencia de los diversos conceptos de seguridad es en el objeto de estudio de este trabajo, la OSCE. De ahí, la necesidad de analizar, estos distintos conceptos de seguridad.

a. Un concepto recurrente: la seguridad colectiva

La seguridad colectiva no constituye un concepto nuevo en las relaciones internacionales¹⁴⁹. Es una idea cíclica que reaparece de tiempo en tiempo y que en este siglo "ha sido resucitada", "revisada" y actualizada¹⁵⁰ por tres generaciones distintas de estudiosos y políticos con motivo del fin de las dos guerras mundiales (Primera y Segunda), y el de la guerra fría. Guerra, ésta última, que, a diferencia de las dos contiendas mundiales, finaliza sin violencia generalizada.

El concepto se ha utilizado para hacer referencia a:

1. el concepto wilsoniano o idealista del sistema de seguridad de entreguerras, que se cristaliza o concreta en los "Catorce Puntos"¹⁵¹ y en la creación de la Sociedad de Naciones;
2. el concepto de seguridad que subyace en Naciones Unidas en el contexto del bipolarismo;
3. las proposiciones formuladas en torno a la seguridad y a algunas organizaciones

¹⁴⁹ El origen del concepto se remonta al último milenio, cuando los obispos de Francia en los Concilios de Limoges (997) y de Poitiers (1000) deciden declarar "la guerra a la guerra", excomulgando a los príncipes que violen la paz y enviando tropas contra el agresor; vid. E. CONTAMINE (1984) *La guerra en la Edad Media*, Barcelona, Labor. En los siglos XVIII y XIX, la seguridad colectiva fue utilizada por las naciones como medio para localizar los conflictos evitando en lo posible su expansión. Ejemplo de esto fue el "Concierto de Potencias", establecido entre Gran Bretaña, Prusia, Rusia y Austria al final de las guerras napoleónicas (1815). Francia fue admitida posteriormente (1818). Los miembros del Concierto decidieron defender el *status quo* territorial; el que sólo podía ser modificado previo consenso para hacerlo. Sobre el tema vid., entre otros, E. GULICK (1955) *Europe's Classic Balance of Power*, Ithaca, Cornell University Press; KISSINGER (1964), op. cit.; P. SCHROEDER (1986) "The 19th Century International System: Changes in the Structures", *World Politics*, vol. 39. núm. 1., pp. 1-26; y C.K. WEBSTER (1919) *The Congress of Vienna*, New York, Oxford University Press.

¹⁵⁰ R. K. BETTS (1992) "Systems for Peace or Causes of War? Collective Security, Arms Control and the New Europe", *International Security*, vol. 17, núm. 1. pp. 5-43.

¹⁵¹ W. WILSON (1918) *Intervención del Presidente Wilson ante el Congreso de los Estados Unidos (Catorce Puntos)*, 8 de enero.

de seguridad en la Europa posterior a 1989¹⁵².

En este apartado se hace mención tanto a la primera referencia del término, es decir al concepto de seguridad colectiva generador del sistema de seguridad colectiva que domina el sistema internacional de entreguerras (1918-1939); como a la segunda referencia, el concepto que está presente en Naciones Unidas, a partir de 1945. La tercera referencia del concepto, la seguridad colectiva en la Europa sin bloques, se aborda en otra sección del capítulo.

Hasta la Primera Guerra Mundial el problema de la seguridad en el sistema internacional había sido abordado históricamente recurriendo a la fórmula de la **seguridad particular o estatal**¹⁵³, que la convierte en la seguridad dominante. Según esta fórmula, la garantía última de supervivencia de cada estado se basaba en su capacidad de autodefensa¹⁵⁴. Este sistema de seguridad particular comprendía cuatro principios básicos: la libertad de armamentos, la política de las alianzas, el recurso a la guerra y el derecho a la neutralidad¹⁵⁵. Sin embargo, esta concepción

¹⁵² En este sentido apuntan los trabajos de: H. BRAUCH (1991) "From collective Self-defence to a Collective Security System in Europe", *Disarmament*, vol. 14, núm. 1, pp. 1-20; T. CUSACK y R. STOLL (1994) "Collective Security and the State Survival in the Interstate System", *International Studies Quarterly*, vol. 38, pp. 33-59; G. FLYNN y D. J. SCHEFFER (1990) "Limited Collective Security", *Foreign Policy*, núm 80, pp. 77-101; C. GUICHERD (1993) "La sécurité collective en Europe", *Études*, núm. 3781, Janvier, pp. 17-28; CH. KUPCHAN y C. KUPCHAN (1991) "Concerts, Collective Security, and the Future of Europe", *International Security*, vol. 16, núm. 1, pp. 114-161; ídem (1995) "The Promise of Collective Security", *International Security*, vol. 20, núm. 1, pp. 52-61; D. LUTZ (1991) *Sicherheit 2000. Gemeinsame sicherheit im übergang vom abschreckungsregime zu einem system kollektiver sicherheit in und für Europa*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft; B. MOLLER (1990) "A Common Security System for Europe?", *Working Papers 6*, Copenhagen, Centre for Peace and Conflict Research; J. MUELLER (1989-1990) "A New Concert of Europe", *Foreign Policy*, núm. 77, pp. 3-16; R. ULLMAN (1991) *Securing Europe*, Princeton, Princeton University Press; y T. WEISS (ed.) (1993) *Collective Security in a Changing World*, London/Boulder, Lynne Rienner.

¹⁵³ CH. ROSSEAU (1966) *Derecho Internacional Público* (1º ed. 1957), Barcelona, Ed. Ariel, p. 471.

¹⁵⁴ *Ibid.*, pp. 471-472.

¹⁵⁵ R. CALDUCH CERVERA (1993) *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., pp. 404-407.

de la seguridad basada en el poder militar de cada estado resultaba peligrosa puesto que:

"Por su propia naturaleza el sistema de seguridad particular generaba, ineluctablemente, una constante inestabilidad internacional al compás de las alteraciones de poder militar surgidas entre las potencias hegemónicas (...) Ni la adopción de un régimen de concierto general entre las grandes potencias (sistema de Congresos decimonónicos) ni tampoco la celebración de Conferencias destinadas a alcanzar un Desarme General como lo fueron las Conferencias de la Haya de 1899 y 1907, pudieron impedir el fracaso final del sistema (...) de seguridad basado en el poder militar autónomo de cada estado, en un contexto mundial cada vez más interdependiente."¹⁵⁶

Una vez más, el sistema de seguridad particular, ponía en evidencia el dilema de la seguridad, es decir que el esfuerzo de los estados por incrementar la propia seguridad (aumento de las capacidades militares) originaba en los otros estados un sentimiento de inseguridad.

"La Primera Guerra Mundial fue la guerra para terminar con la guerra", en esta frase del presidente WILSON se resumen las expectativas del período que se aborda y la idea de seguridad que lo impregnará. La guerra de 1914-1917 actúa a modo de revulsivo tanto en el contexto internacional como en el plano intelectual. Es decir, se pone de manifiesto la debilidad e ineficacia de la diplomacia tradicional como medio para asegurar el orden y la paz internacional por una parte; y se produce el nacimiento de las Relaciones Internacionales como disciplina concebida como una ireneología o "ciencia de la paz", por otra.

Desde la óptica del **idealismo**, teoría internacional predominante en el período de entreguerras, surgen una serie de ideas sobre las que descansarán los principios

¹⁵⁶ Ibid., p. 407.

organizativos¹⁵⁷ del sistema internacional y que moldearán la concepción de seguridad (se intenta buscar soluciones que atemperen el dilema de la seguridad). En primer lugar, se asume una actitud legalista-moralista hacia los fenómenos internacionales; considerándose que los estados deben comportarse de acuerdo a los principios morales que guían la conducta individual. Este comportamiento ético-moral se convierte en el medio más eficaz para erradicar la guerra como instrumento de la política de los estados. En segundo lugar, se propicia la solución pacífica de los problemas surgidos entre los estados, mediante la colaboración interestatal en la creación de instrumentos capaces de garantizar la seguridad internacional. La ideología subyacente en este período, el pacifismo, sugiere la creación de mecanismos de seguridad colectiva mediante la institucionalización, de lo que se interpretaba como el **interés colectivo**, es decir, alcanzar la paz y la prosperidad a escala mundial. Estas ideas cristalizan en la creación de la Sociedad de Naciones¹⁵⁸, la organización internacional encargada de velar y poner en práctica los mecanismos de la seguridad colectiva.

El principio fundamental de la seguridad colectiva establece que un ataque dirigido contra cualquier estado (firmante del Pacto) será considerado como un ataque dirigido a todos ellos¹⁵⁹. El Pacto también establecía que cualquier miembro que

¹⁵⁷ Dichos principios se resumen en los *Catorce Puntos* del presidente WILSON. A grandes rasgos, estos principios se pueden sintetizar en el rechazo de la diplomacia secreta y de las alianzas, en la libertad e igualdad en el comercio internacional, el respeto de las nacionalidades y en una nueva idea del Derecho Internacional. Sobre el idealismo en WILSON, vid. R. BAKER y W. DODD (eds.) (sin fecha de edición) *The Public Papers of Woodrow Wilson. War and Peace*, New York, Harper.

¹⁵⁸ La Sociedad de Naciones fue establecida formalmente en 1920 cuando entra en vigor *la Paz de París* (especialmente el Tratado de Versalles). Un estudio interesante sobre la Sociedad Naciones y las relaciones internacionales es el de M. SMITH (1976) "The League of Nations and international politics", *British Journal of International Studies*, vol. 2, núm. 2, pp. 311-323. Entre las obras clásicas del tema podemos citar: E. BEDINER (1975) *A Time for Angels: the tragic-comic history of the League of Nations*, London; E. CARR (1981), op. cit.; F.S. NORTHEDGE (1986) *The League of Nations*, Leicester, Leicester University Press; F.P. WALTERS (1952) *A History of the League of Nations*, London, Oxford University Press, existe edición en castellano (1971) *Historia de la Sociedad de Naciones*, Madrid, Tecnos; C.K. WEBSTER y S. HERBERT (1933) *The League of Nations in Theory and Practice*, London; A. ZIMMERN (1936), op. cit.

¹⁵⁹ *Pacto de la Sociedad de Naciones*, art. 11.

recurriese a la guerra, en contra de lo establecido en el Pacto, cometía *ipso facto* un agresión contra todos los demás (art. 16). En consecuencia, el sistema de seguridad colectiva se basa en la máxima: todos contra el agresor/transgresor. Este principio, recogido en el Pacto de la Sociedad de Naciones, y fundamentalmente, las instituciones creadas en función del mismo, resultaron en la práctica inoperantes. Esta inoperancia estuvo originada en la falta de disposiciones claras y taxativas para llevar a cabo las sanciones contra el agresor y en especial la falta de un organismo central dentro de la Sociedad que las ejecutase y coordinase. Por ejemplo, en el Pacto se establecían sanciones de tipo económico y, en caso necesario, el uso de la fuerza. Sin embargo, cada estado tenía libertad para establecer las fuerzas que considerase necesarias. El Consejo de la Sociedad de Naciones sólo podía "aconsejar" cualquier otra medida, pero no se pronunciaba sobre la agresión.

Esta situación de descentralización y de falta de coordinación que afectaba a la Sociedad de Naciones, se intenta subsanar con la creación, en 1945, de la organización de las Naciones Unidas, y en la que, como se ha mencionado, está presente también la noción de seguridad colectiva. La Carta de Naciones Unidas remediaba el problema de la "descentralización y la falta de coordinación" en la ejecución de sanciones, encomendando a uno de sus órganos, el Consejo de Seguridad, la misión de pronunciarse sobre la existencia de una amenaza contra la paz (art. 39) y obligando a los estados miembros a proporcionar las fuerzas necesarias para repeler al agresor (arts. 43 y 47)¹⁶⁰. Pero, sin embargo, el sistema onusiano se verá afectado por factores externos a la organización; Naciones Unidas padecerá en su seno las consecuencias de las relaciones de las superpotencias. Se hace referencia, particularmente, al clima de guerra fría y de bipolaridad que caracterizó

¹⁶⁰ CLAUDE ha definido la seguridad colectiva presente en la Carta de Naciones Unidas de la siguiente forma "a scheme for mobilizing the strength of the entire international community to prevent or suppress aggression by any members of the community against any other", I.L. CLAUDE (1961) "The United Nations and the use of force", *International Conciliation*, núm. 532, p. 328. Este autor realiza un excelente estudio sobre la seguridad colectiva en el ámbito de la Sociedad de Naciones y de las Naciones Unidas en I.L. CLAUDE (1971) *Swords into Plowshares. The Problems and Progress of International Organization*, (1ª ed. 1956), New York, Random House.

al sistema internacional entre 1945-1989 y que repercute de forma directa en el funcionamiento del Consejo de Seguridad¹⁶¹. Las falencias de un sistema de seguridad colectiva entre 1945-1989 son atribuibles según THOMPSON a que:

"La última condición de la seguridad colectiva en un mundo de potencias desiguales es la que exige que, al menos entre las grandes potencias, exista un mínimo de solidaridad política y de comunidad moral. Tal solidaridad nunca ha existido entre los Estados Unidos y la URSS".¹⁶²

En su análisis sobre la seguridad colectiva, el sistema de seguridad generado por ella y las ventajas y deficiencias del mismo, THOMPSON (en base a las experiencias de la Sociedad de Naciones y de Naciones Unidas) realiza una serie de reflexiones. En relación a la seguridad colectiva existen, según THOMPSON, una serie de "problemas" o factores que la condicionan y, en consecuencia, no la hacen "deseable" o "útil" como principio para el sistema. En su estudio sobre el tema, THOMPSON¹⁶³, apunta tres problemas básicos y fundamentales:

1. las condiciones previas para la puesta en práctica de la seguridad colectiva presuponen un *status quo* no siempre aceptable para todos los participantes en el sistema¹⁶⁴;

¹⁶¹ El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas fue eficaz en aquellas agresiones contra la paz, que se producían en zonas donde no existía "peligro" de confrontación directa entre las superpotencias (por ejemplo la presencia de fuerzas de pacificación de Naciones Unidas en el Congo, 1960-1964).

¹⁶² K. THOMPSON (1979) "Seguridad Colectiva", en D. SILLS (dir.) *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, Bilbao, Aguilar, vol. 9, p. 525.

¹⁶³ *Ibid.*, pp. 524-525.

¹⁶⁴ La puesta en práctica de la seguridad colectiva presupone un *status quo*, una situación de paz, que los estados poderosos conviene mantener. La paz que un sistema de seguridad colectiva debe defender es el *status quo* territorial existente en el momento en que se establece dicho sistema. Al término de un conflicto bélico las potencias derrotadas se oponen de modo sistemático a ese *status quo*. Es decir no ha sido posible llegar a un acuerdo aceptable para todos en el sistema.

2. la seguridad colectiva requiere que los estados que apoyen determinado *status quo*, estén dispuestos a emplear la fuerza (contando que la tengan) ante un agresor para disuadirlo. Lo que plantea el problema de la coordinación de dichas fuerzas bajo una autoridad central (circunstancia que se dió en el caso de la Sociedad de Naciones);
3. el principal obstáculo práctico que se opone a la seguridad colectiva es el conflicto entre intereses nacionales diferentes; surgiendo el problema de las "lealtades" (choque de las lealtades nacionales frente a las lealtades supranacionales).

A pesar de estos argumentos, para otros autores el principio de la seguridad colectiva continúa siendo el principio más importante y válido para la organización del sistema internacional. Esta es la idea defendida por autores como KUPCHAN y KUPCHAN que consideran que el fracaso de la seguridad colectiva se debió tanto a cuestiones de orden estructural en el seno de las dos instituciones¹⁶⁵ encargadas de llevarla a la práctica, como a la falta de voluntad de los estados participantes en el sistema, por aplicarla¹⁶⁶.

Las "fallas" del sistema de la seguridad colectiva por falta de coordinación institucional en el caso de la Sociedad de Naciones como por la falta de "solidaridad política" en el de Naciones Unidas, servirán como referentes a la hora de analizar los problemas vinculados a la seguridad después de los cambios ocurridos en el sistema internacional a partir de 1989.

b. Un concepto restringido: la seguridad nacional

En los años cuarenta y cincuenta, bajo el predominio del **realismo**, toda

¹⁶⁵ La Sociedad de Naciones fue inoperante para preservar la paz en el sistema internacional por cuestiones estructurales: no fue capaz de organizar una respuesta efectiva a las violaciones de los compromisos internacionales por parte de Japón y Alemania. Naciones Unidas, estuvo supeditada a la actuación de las dos superpotencias en el seno del Consejo de Seguridad.

¹⁶⁶ KUPCHAN y KUPCHAN (1991), op. cit., pp. 128-129.

referencia a la seguridad fue formulada o dictada desde la óptica del **poder** y del **interés nacional**. El realismo surge como reacción a las posturas teóricas del idealismo y como superación de planteamientos utópicos en las relaciones internacionales¹⁶⁷. El gran concepto organizador de este período es el poder, ajeno a todo tipo de valoración ética y que se traduce en el ámbito internacional de la siguiente manera:

"The new international order can be built only on a unit of power sufficiently coherent and sufficiently strong to maintain its ascendancy without being itself compelled to take sides in the rivalries of lesser units. Whatever moral issues may be involved, there is an issue of power which cannot be expressed in terms of morality."¹⁶⁸

La seguridad está vinculada también a la noción de interés nacional y es entendida como la suma total de los intereses nacionales vitales de un estado¹⁶⁹. Por interés nacional vital se entendía aquél por el cual un estado está dispuesto a ir a la guerra de forma inmediata o última¹⁷⁰. Consecuentemente, interés nacional se equiparaba a seguridad nacional. De acuerdo a esta definición el concepto de

¹⁶⁷ Vid. CARR (1981), op. cit. La primera edición de esta obra de CARR, y a la que se puede catalogar de "antiutópica", ve la luz en 1939, año en que comenzaría la Segunda Guerra Mundial.

¹⁶⁸ CARR (1981), op. cit., p. 235.

¹⁶⁹ F. HARTMAN (1967) *The Relations of Nations*, New York; citado en K. TWITCHETT (1971) (ed.) *International Security. Reflections on Survival and Stability*, London/Oxford/New York, Oxford University Press, p. 3. La idea de "intereses vitales y nacionales", también aparece en la literatura del bloque oriental. Por ejemplo, IBLER, describe la seguridad del estado como una "(..) sum of factual circumstances and conditions, the general situation of a state which offers and guarantees its safety from external dangers liable to threaten its vital interests, its territorial integrity and in the final analysis, its very survival", V. IBLER (1972) *A Dictionary of International Public Law*, Zagreb, Informator, p. 273. Por su parte, DIMITRIJEVIC, observa la seguridad "(...) in general as being an absence of threats to fundamental values, and then, in defining the concept of national and state security, sets out as the basic values of states and nations their survival, territorial integrity, political independence and the so-called vital or national interests", vid. V. DIMITRIJEVIC (1973) *The concept of Security in International Relations*, Belgrade, Savez udruzenja pravnika Jugoslavije, pp. 31-32. Un trabajo clásico sobre el "interés nacional" es el de C.A. BEARD (1966) *The Idea of the National Interest. An Analytical Study in American Foreign Policy* (1ª ed. 1934), Chicago, Quadrangle Books; en el ámbito español el tema ha sido abordado en BARBÉ (1986), op. cit., pp. 121-188.

¹⁷⁰ HARTMAN (1967), op. cit., p. 3.

seguridad nacional variaba de un estado a otro en relación al concepto de interés nacional vital considerado en determinado momento¹⁷¹. Fue LIPPMAN quien en 1943 definió de forma explícita el concepto de **seguridad nacional**. Según LIPPMAN una nación:

"(...) is secure to the extent to which it is not in danger of having to sacrifice core values if it wishes to avoid war, and is able, if challenged, to maintain them by victory in such a war."¹⁷²

En estas dos aproximaciones el término seguridad era visto como un valor (HARTMAN) y como la protección de valores adquiridos (LIPPMANN). Sin embargo, tal como sostiene WOLFERS la sustitución de los intereses nacionales por los intereses de la seguridad nacional (equiparación de "interés nacional" a "seguridad nacional"), unido al hecho o advertencia normativa de que las naciones debían seguir esos intereses, no aportaba ningún tipo de claridad conceptual. Las fórmulas "interés nacional" o "seguridad nacional" no tenían igual significado para todas las naciones¹⁷³.

Las políticas nacionales de seguridad de los estados para obtener o asegurar "seguridad" generan en los demás estados un "estado de inseguridad"; inseguridad que crece en proporción directa a la que crece la seguridad del primero (dilema de la seguridad). Esta disyuntiva fue descrita y construída teóricamente por HERZ, a comienzos de los años cincuenta, y conocida académicamente como el **dilema de la seguridad**¹⁷⁴. El dilema de la seguridad fue descrito por HERZ en los siguientes

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² W. LIPPMANN (1943) *US Foreign Policy: Shields of the Republic*, Boston, p. 51. citado en A. WOLFERS (1966) *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, p. 151.

¹⁷³ A. WOLFERS (1952) "National Security as an Ambiguous Symbol", *Political Science Quarterly*, núm. 67, p. 481.

¹⁷⁴ J. HERZ (1950) "Idealist internationalism and the security dilemma", *World Politics*, núm. 2, pp. 157-180.

términos:

"The security dilemma is a social constellation in which units of power (such as states or nations in international relations) find themselves whenever they exist side by side without higher authority that might impose standards of behavior upon them and thus protect them from attacking each other. In such a condition, a feeling of insecurity, deriving from mutual suspicion and mutual fear, compels these units to compete for ever more power in order to find more security, an effort which proves self-defeating because complete security remains ultimately unobtainable."¹⁷⁵

Teóricamente parecería no haber escape a esta situación que se asemeja a un círculo vicioso que crece en forma de espiral; pero en la práctica si existirían vías para moderar esta situación. Las vías para atemperar el dilema de la seguridad, se basarían en la búsqueda de mecanismos que convenciesen a aquéllos que se sienten amenazados de que la acumulación de seguridad/poder no será utilizada para atacar¹⁷⁶.

La construcción analítica de HERZ sobre el "dilema de la seguridad" y la posibilidad de profundizar teóricamente en esta figura (especialmente en como superar o aminorar el dilema) constituyeron un revulsivo dentro del campo conceptual¹⁷⁷. En esta época, 1952, WOLFERS da a conocer un trabajo seminal sobre la seguridad¹⁷⁸. La importancia del cual radica en la caracterización de la seguridad como un "símbolo ambigüo" (no tiene definición precisa) y especialmente

¹⁷⁵ J. HERZ (1959) *International Politics in the Atomic Age*, New York, Columbia University Press, p. 231.

¹⁷⁶ HERZ (1950), op. cit.

¹⁷⁷ Un intento importante, aunque tardío (finales de los setenta), en la resolución del dilema de la seguridad en las relaciones internacionales fueron los trabajos de R. JERVIS (1976) *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, Princeton University Press; e idem (1978) "Cooperation under the security dilemma", *World Politics*, vol. 30, núm. 2, pp. 167-214. Un artículo reciente que critica algunos aspectos del trabajo de JERVIS (1978) es el de C. GLASER (1997) "The Security Dilemma Revisited", *World Politics*, vol. 50, núm. 1, pp. 25-57.

¹⁷⁸ WOLFERS (1952), op. cit.

en la introducción de diferentes niveles-dimensiones de complejidad en dicho concepto (la seguridad como objetivo de política exterior y como valor en sí mismo, percepción de individuos y de grupos, posibles opciones para la superación del dilema de seguridad, etc.). A excepción de los trabajos citados (HERZ, WOLFERS) durante los años cincuenta y sesenta se asiste a cierta "carencia" o "pobreza" en el debate conceptual del término seguridad (sólo se la mira a través de los postulados del realismo); no así en los trabajos que genera la seguridad en cuanto área de estudio. La causa de esta carencia se explicaría por el ambiente de guerra fría de la época que condiciona e imprime un carácter restrictivo a la noción de seguridad. La seguridad se enmarca en el contexto de la rivalidad de las superpotencias, la guerra nuclear y en la interpretación militarizada de la seguridad (unidimensionalidad del concepto), características que aparecen en la mayor parte de los estudios realizados¹⁷⁹.

KEOHANE y NYE describen de forma muy elocuente la relación entre los postulados realistas de análisis del sistema internacional y el simbolismo de la seguridad nacional en tanto que concepto predominante:

"National Security symbolism was largely a product of the Cold War and the severe threat Americans then felt. Its persuasiveness was increased by realist analysis, which insisted that national security is the primary national goal and that in international politics security threats are permanent. National security symbolism, and the realist mode of analysis that supported it, not only epitomized a certain way of reacting to events, but helped to codify a perspective in which some changes, particularly those toward radical regimes in Third World countries, seemed inimical to national security, while fundamental changes in the economic relations among advanced industrialized countries seemed insignificant."¹⁸⁰

¹⁷⁹ BUZAN (1991), op. cit., p. 4. Los trabajos más significativos en este sentido se interesaron en los problemas de armamento nuclear y la tecnología, vid. H. KAHN (1960) *On Thermonuclear War*, Princeton, Princeton University y H. KISSINGER (1957) *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, New York, Harper; en los métodos más eficaces para impedir un ataque nuclear, vid. B. BRODIE (1959) *Strategie in the Missile Age*, Princeton, Princeton University; y en las guerras no convencionales vid. F. OSANKA (1962) *Modern Guerilla Warfare*, New York, Free Press.

¹⁸⁰ R. O. KEOHANE y J. NYE (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Co, p. 5

En el paso de la década de los sesenta a los setenta tal como lo manifiestan KEOHANE y NYE en la cita anterior, se producen una serie de cambios que afectan las características del sistema internacional: la distensión Estados Unidos-Unión Soviética, la pérdida de la guerra de Vietnam por parte de los Estados Unidos (afectando la política interna del estado), la crisis del sistema monetario establecido en Bretton Woods (devaluación del dólar), la crisis energética (producida por el embargo petrolero por parte de los países de la OPEP y la consecuente subida de precios), y la importante capacidad comercial de Europa y el Japón a nivel mundial. Estos cambios ponen de manifiesto distintas cuestiones en el ámbito de las relaciones internacionales. En primer lugar se da a conocer una nueva dimensión del conflicto internacional que quita centralidad a lo militar: la dimensión económica. En segundo lugar, se confirma el fenómeno de la "interdependencia"¹⁸¹ en el ámbito internacional. En tercer lugar, se evidencia la progresiva pérdida de protagonismo de los estados en las relaciones internacionales y la creciente actuación de actores no estatales. En cuarto lugar, se plantea la necesidad de una nueva perspectiva de análisis y de estudio de los fenómenos internacionales; así como la creación de nuevos instrumentos que permitan el análisis de esa realidad.

Aparece así, un nuevo paradigma más comprensivo y capaz de aprehender la realidad internacional, reemplazando al clásico paradigma del estado como centro de la teoría internacional. Las aproximaciones transnacionales o globalistas (denominadas también de la política mundial o de la sociedad global) centrarán su interés en las relaciones que se producen a través de las fronteras de un estado, más que las que se producen entre los estados del sistema¹⁸². Sin embargo y a pesar del protagonismo

¹⁸¹ El concepto de "interdependencia" es el sugerido por KEOHANE y NYE, es decir que: "Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among actors in different countries", vid. KEOHANE y NYE (1977), op. cit., p. 8.

¹⁸² En la concepción transnacional se pueden distinguir dos grandes modelos, basados en principios económicos pero que responden a planteamientos ideológicos y visiones del mundo diferentes. Por un lado el modelo de la *interdependencia*, neoliberal "que privilegia las relaciones de cooperación y la idea de comunidad de intereses, tendiendo a ignorar o encubrir la dimensión conflictiva de las relaciones internacionales o transnacionales y las profundas diferencias económicas, sociales y culturales que caracterizan el sistema internacional". Por otro lado, el modelo de la *dependencia*, "basado en el

de los problemas relacionados con la *low politics*, ni economistas ni politólogos prestarán suficiente atención a la complejidad del concepto de seguridad¹⁸³. En este período, sólo el Informe de la COMISIÓN BRANDT propugnará la necesidad de un nuevo concepto de seguridad que trascienda la dimensión militar y que pueda actuar en la lógica de un mundo interdependiente. Así, la COMISIÓN BRANDT postulaba:

"An important task of constructive international policy will have to consist in providing a new, more comprehensive understanding of "security" which would be less restricted to the purely military aspects (...) Our survival depends not only on military balance, but on global cooperation to ensure a sustainable biological environment, and sustainable prosperity based on equitably shared resources. Much of the security in the world is connected with the divisions between rich and poor countries, grave injustice, and mass starvation causing additional instability. Yet the research and the funds which could help to put an end to poverty and hunger are now pre-empted by military uses."¹⁸⁴

A nivel teórico, el debate conceptual que genera la seguridad, da como resultado la aparición de unos pocos, pero, útiles trabajos¹⁸⁵. Estos estudios, que

análisis marxista y en la teoría del imperialismo, que sobre la base de las desigualdades y dependencias, sobre todo económicas, existentes en las relaciones internacionales y de la naturaleza conflictiva de éstas, establece como prioridad el cambio socio-económico del sistema internacional"; vid. ARENAL (1987), op. cit. p 293.

¹⁸³ Una de las pocas reflexiones sobre la falta de atención a la complejidad del concepto, ni tan sólo desempeñando una función instrumental, "apuntalando" otros valores de carácter político y económico es la de L.B. KRAUSE y J. NYE (1975) "Reflections on the economics and politics of international economic organizations", en C.F. BERGSTEN y L.B. KRAUSE (eds.) *World Politics and International Economics*, Washington, Brookings Institution.

¹⁸⁴ REPORT OF THE BRANDT COMMISSION (1980) (under the Chairmanship of Willy Brandt) *North-South: A programme for Survival*, London, Pan, p. 124. Existe versión en castellano, COMISIÓN INDEPENDIENTE SOBRE PROBLEMAS INTERNACIONALES DE DESARROLLO (1981) *Diálogo Norte-Sur. Informe de la Comisión Brandt*, México, Nueva Imagen.

¹⁸⁵ L. ACIMOVIC (1981) (1ª ed. 1978) *Problems of Security and Cooperation in Europe*, Alphen aan den Rijn/ Rockville, Sijthoff y Noordhoff; C. BEITZ y T. HERMAN (eds.) (1973) *Peace and War*, San Francisco, W. H. Freeman; B. BRODIE (1973) *War and Politics*, London, Cassell; S. HOFFMANN (1978) *Primacy or World Order*, New York, Mc Graw-Hill; G. KRELL (1979) "The development of the concept of security", *Arbeitspapier*, núm. 3, Frankfurt Peace Research Institute; F. TRAGER y F. SIMONIE (1973) "An introduction to the study of national security", en F. TRAGER y P. KRONENBERG (eds.) *National Security and American Society*, Lawrence, University

servirán en los años ochenta como punto de partida a las importantes discusiones que la seguridad produce en el ámbito de las Relaciones Internacionales, introducen el problema de la seguridad desde su dimensión internacional (no nacional) como concepto central a debatir¹⁸⁶.

c. Un concepto conciliador: la seguridad compartida

Los años ochenta serán "pródigos" en considerar la complejidad del concepto seguridad. El concepto comienza a ser indagado desde distintas perspectivas, es analizado a nivel filosófico, histórico, político, económico, político-lingüístico, sociológico y ecológico. Comienza un importante proceso de redefinición del concepto seguridad, que procura trascender los límites de la noción restringida en los que había permanecido encorsetado. La seguridad es constantemente adjetivada y así, los conceptos de seguridad interdependiente¹⁸⁷, seguridad compartida y seguridad global (se trata en el próximo apartado) aparecen en importantes trabajos científicos.

Pero de estos conceptos de seguridad, el gran concepto dominante académicamente en el período que se aborda es el de **seguridad compartida**. Para BUZAN la idea de la seguridad compartida es la síntesis entre la lógica de la anarquía y los imperativos del idealismo¹⁸⁸. Esta reflexión es útil para introducir el "efecto" de los postulados de las concepciones transnacionales en el pensamiento teórico de los años ochenta con respecto a la seguridad.

El realismo clásico y su ámbito de estudio tradicional, los estudios

Press of Kansas.

¹⁸⁶ Incluso desde la óptica del realismo, como es el caso de HOFFMANN (1978), op. cit., p. 252; quien sostiene la necesidad de dar un giro en el tratamiento del tema de la seguridad nacional contextualizándola dentro de una política de orden mundial.

¹⁸⁷ REPORT OF THE BRANDT COMMISSION (1980), op. cit.

¹⁸⁸ B. BUZAN (1984) "Peace, Power and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations", *Journal of Peace Research*, núm. xxi, pp. 109-125.

estratégicos, se muestran vulnerables ante las críticas de los transnacionalistas. El primero, puesto que su marco teórico se muestra ineficaz a la hora de tratar los nuevos temas de la agenda internacional, y el segundo porque no ha sido capaz de construir un concepto teórico y práctico de la seguridad¹⁸⁹. Sin embargo, las críticas serán duramente contestadas desde los círculos neo-realistas, para quienes la seguridad se convierte en la principal motivación de la conducta de los estados en un sistema anárquico¹⁹⁰ y se la comienza a vincular con otras dimensiones, además de la militar¹⁹¹.

Los postulados idealistas, estructurados en torno al concepto de paz, también sufren las presiones de la crítica interdependentista, tanto a nivel de la teoría como del campo de estudio. A nivel de la teoría, se cuestiona la credibilidad de las vías propuestas para la obtención de una paz estable. Así, frente a las proposiciones unilaterales (por ejemplo, desarme unilateral) se destaca el peso de la interdependencia y frente a las proposiciones globalistas (desarme mundial, gobierno mundial) se remarcan las características competitivas y conflictivas del sistema. La vieja idea de la seguridad colectiva (sostenida por los idealistas) es rechazada debido al fracaso experimentado en los años treinta y a la marginalización que sufre en el seno de Naciones Unidas.

A nivel del campo de estudio, el ámbito de la *Peace Research*, sufre también la crítica en sus avatares por compaginar teoría y práctica. Los postulados "pacifistas" y la puesta en práctica de los mismos (que se traducen en los "movimientos por la

¹⁸⁹ Vid. BUZAN (1987a), op. cit., pp. 12-13.

¹⁹⁰ WALTZ (1979), op. cit., p. 126.

¹⁹¹ Es el caso por ejemplo de J. TUCHMAN (1989) "Redefining Security", *Foreign Affairs*, vol. 68, núm. 2, pp. 162-177; y R. ULLMAN (1983) "Redefining Security", *International Security*, vol. 8, núm. 1, pp. 162-177. En el ámbito de los neo-realistas comienza a utilizarse el término "seguridad internacional"; término que es criticado desde los postulados idealistas, por ser ambiguo y abstracto y en último caso considerado como la "suma de las seguridades nacionales"; vid. B. BUZAN (1987b) "Common security, non provocative defence, and the future of Western Europe", *Review of International Studies*, vol. 13, núm. 4., p. 266.

paz") son catalogados como quiméricos. Calificación que reciben debido a la escasa influencia que ejercen a nivel de la política internacional y al poco poder de convencimiento que tienen, lo que les ocasiona un débil apoyo a sus prácticas. De ahí que, tan acertadamente, se afirme que la seguridad compartida puede entenderse como el compendio de relaciones interdependientes de seguridad (frente a las prioridades de la seguridad nacional) en un sistema sin autoridad central (anárquico)¹⁹².

El concepto de la seguridad compartida¹⁹³ es fruto de una serie de reflexiones que tienen lugar en el seno de la COMISIÓN PALME en 1982. La conceptualización se realiza en un contexto internacional dominado por la lógica de la confrontación Este-Oeste (fin de la distensión) y donde la carrera armamentística acelerada; y el peligro y amenaza de destrucción masiva de los arsenales nucleares, están presentes de forma constante¹⁹⁴. Los miembros de la Comisión son del Este y del Oeste, del Norte y del Sur, tienen diferencias profundas en sus opiniones sobre temas internacionales y en sus perspectivas políticas e ideológicas; pero todos están entregados a la idea de que se debe llegar a un consenso sobre un programa común sobre la seguridad y todos están "dispuestos a ceder lo necesario para alcanzar esa unidad"¹⁹⁵.

¹⁹² BUZAN (1987b), op. cit., p. 265.

¹⁹³ El término fue creado por el alemán BAHR miembro del Parlamento de la República Federal Alemana, entonces presidente del Subcomité sobre Desarme y Control de Armas de dicho parlamento; y dado a conocer por la COMISIÓN PALME. Vid. E. BAHR y D. LUTZ (eds.) (1986) *Gemeinsame Sicherheit. Idee und Konzept. Bd.1.*, Baden-Baden, Nomos.

¹⁹⁴ Para algunos autores el concepto de seguridad compartida surgido en el seno de la COMISIÓN PALME es equivalente al de seguridad colectiva utilizado en el sistema de entreguerras, es el caso de CALDUCH (1993), op. cit., p. 407. Sin embargo, y siguiendo en parte lo sugerido por S. HOFFMANN (1985) "Thoughts on the concept of common security", en STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI) *Policies for Common Security*, London/Philadelphia, Taylor y Francis, pp. 53-64, aparecen como dos conceptos distintos, tanto en su contenido y dinámica como en el contexto en el que se formulan. La seguridad colectiva, formulada a partir de los resultados de una guerra mundial y sin armamento nuclear, implica un compromiso de coaligarse contra el agresor utilizando, si es preciso, la fuerza. La seguridad compartida, formulada bajo la amenaza del arma nuclear (post-Segunda Guerra Mundial), desecha la idea del uso de la fuerza.

¹⁹⁵ THE REPORT OF THE INDEPENDENT COMMISSION ON DISARMAMENT AND SECURITY ISSUES (under the Chairmanship of Olof Palme) (1982), op. cit., p. xi.

La seguridad compartida descansa sobre una noción modesta y fuera de toda controversia: asegurar la supervivencia de los habitantes de un mundo frágil y amenazado¹⁹⁶. La seguridad compartida nace como un concepto crítico de la doctrina de la disuasión, en tanto que idea que no incluye el concepto de cambio del sistema (favorece el *status quo*), pero fundamentalmente como concepto que, si bien no encuentra una salida al dilema de la seguridad, lo puede mitigar y quizás, a largo plazo superarlo¹⁹⁷.

La seguridad compartida estructurada en base a tres elementos fundamentales, la comunicación, la confianza y la cooperación, actúa como concepto superador, aminorando el dilema de la seguridad.

La **comunicación** hace referencia al intercambio de información entre los actores que se interrelacionan, pero especialmente se centra en la necesidad de crear una infraestructura común, compartida y acordada sobre el significado e interpretación del lenguaje utilizado en las relaciones (negociaciones) entre esos actores¹⁹⁸.

La **confianza** permite cierta predictibilidad en las relaciones de seguridad entre los actores que se interrelacionan en el sistema internacional. La confianza aparece como el elemento más importante de la seguridad compartida puesto que, y según VÄYRYNEN es:

"(...) an intermediary phase in international relations, in the sense that certain cooperative measures between adversaries are seen as necessary to bring about a political atmosphere in which the parties have at least some trust (or "confidence") in each other. Once such a phase has been reached, the atmosphere could be institutionalized into more

¹⁹⁶ R. VÄYRYNEN (1985b) "Towards a strategy of common security", en STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI) (1985), op. cit., p. 1.

¹⁹⁷ Tesis sostenida, entre otros, por B. MOLLER (1991) *Resolving the Security Dilemma in Europe. The German Debate on Non-Offensive Defence*, London, Brassey's.

¹⁹⁸ VÄYRYNEN (1985b), op. cit., p. 8.

permanent cooperative arrangements, through which further results can be sought."¹⁹⁹

El tercer elemento, la **cooperación**, es el que refuerza la interdependencia entre los potenciales rivales, creando "interdependencias estructurales", que van más allá del intercambio y de los flujos de bienes y tecnología entre los actores.

En orden a estos elementos y teniendo en cuenta la noción de supervivencia subyacente en la idea de seguridad compartida, la conceptualización más acabada de este concepto la ha formulado LUCAS, para quién, la seguridad compartida puede ser definida como:

"...the striving of military-political protagonists to acknowledge and take account in their security policies of the security needs and perceptions of their opponents and enter into arms control, confidence-building, and disarmament treaties for this purpose. Throughout the late 1980s, the deepening cooperation between East and West in resolving regional conflicts and laying the basis for arms control, confidence-building, and disarmament treaties exemplifies this type of security".²⁰⁰

La seguridad compartida fue objeto de un amplio estudio teórico y práctico en el ámbito de las relaciones internacionales. A nivel teórico, el concepto dió lugar a una serie de reuniones y debates, que cristalizaron en una importante producción literaria²⁰¹. Los postulados de la seguridad compartida generaron diversas alternativas a los postulados clásicos en el ámbito de la seguridad. Así, vinculados a

¹⁹⁹ R. VÄYRYNEN (1985a) "The European Cooperation and Security Process. Security Dilemmas and Confidence-Building Measures", *Bulletin of Peace Proposals*, núm. 4, p. 349.

²⁰⁰ LUCAS (1992), op. cit., p. 260.

²⁰¹ De esas discusiones, se rescatan los siguientes trabajos que tipifican el debate y el desarrollo del concepto, los ya mencionados de la COMISIÓN PALME (1982) y del SIPRI (1985) y los de D. LUTZ (1986) "Common Security: the new concept", *Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik*, núm. 8; J. O'CONNOR HOWE (ed.) (1984) *Armed Peace: the Search for World Security*, London, Brassey's y S. WINDASS (ed.) (1985) *Avoiding Nuclear War: Common Security as a Strategy for the Defence of the West*, London, Brassey's.

la seguridad compartida aparecen los conceptos de **defensa no ofensiva** o **defensa no provocativa**²⁰², **defensa sin bombas**²⁰³ y **defensa alternativa**²⁰⁴. Todas estas ideas tienen como fondo común el estar imbuidas de cierta "esencia normativa", "reglas" que hacen posible las interrelaciones de los actores; de ahí que aparezcan catalogadas como productos de factoría grociana.

A nivel práctico, la idea de la seguridad compartida se manifiesta en la creación de los regímenes de seguridad (existencia de cierto "orden" en las relaciones de seguridad), de los que, en el caso de las relaciones Este-Oeste, las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad (MFCS) (que se analizarán en detalle en la segunda parte de esta tesis), son el producto más acabado, reflejando el verdadero "espíritu" de la seguridad compartida:

"(...) as the organising principle for efforts to reduce the risk of war, limit arms, and move towards disarmament means, in principle, that the cooperation will replace confrontation in resolving conflicts of interests."²⁰⁵

d. Un concepto integrador: la seguridad global

²⁰² Ambos términos, defensa no ofensiva y defensa no provocativa, aparecen como alternativas al desarme total. Los dos hacen referencia a la necesidad de cambio desde un armamento más ofensivo a otro de carácter defensivo, vid. BUZAN (1987b), op. cit., p. 271. La defensa no ofensiva, es un concepto más restrictivo que el de la defensa no provocativa y es utilizado generalmente desde la óptica del neo-realismo; un estudio importante desde esta aproximación es el de B. MOLER (1992) *Common Security and Nonoffensive Defense. A Neorealist Perspective*, Boulder, Lynne Rienner Publishers. En relación al tema de desarme y defensa no ofensiva, existe un trabajo interesante de J. MACINTOSH (1989) "Non-Offensive Defence and European Arms Control", *The International Spectator*, vol. xxiv, núm. 1, January-March, pp. 39-49.

²⁰³ Vid. ALTERNATIVE DEFENCE COMMISSION (1983) *Defence Without the Bomb*, Bradford.

²⁰⁴ Vid. ALTERNATIVE DEFENCE COMMISSION (1987) *The Politics of Alternative Defence*, Bradford. Estos conceptos aparecen desarrollados en profundidad en el libro de M. RANDLE y P. ROGERS (eds.) (1990) *Alternatives in European Security*, Aldershot, Dartmouth.

²⁰⁵ THE REPORT OF THE INDEPENDENT COMMISSION ON DISARMAMENT AND SECURITY ISSUES (under the Chairmanship of Olof Palme) (1982), op. cit., pp. 7-8.

En los años noventa, un concepto, el de la seguridad global, adquiere especial relevancia en el ámbito de los estudios internacionales. Si bien en el septenio 1990-1997, los debates sobre la seguridad traen "seguridades" ya mencionadas con anterioridad, como es el caso de la seguridad colectiva, y otras "recicladas", como el de la seguridad cooperativa, es el concepto de seguridad global, el que predominará en el período abordado²⁰⁶. Antes de proceder al análisis de este último concepto de seguridad, se hará referencia a las otras seguridades citadas, la colectiva y la cooperativa.

1. La seguridad colectiva revisada

En un apartado anterior, el 2.2.a., se estudiaban los principios y problemas relacionados a la aplicación del concepto de la **seguridad colectiva**, en el ámbito de la Organización de Naciones Unidas (sistema de entreguerras) y de las Naciones Unidas (multipolarismo). En esta parte del trabajo, se lo considera teniendo en cuenta los cambios acaecidos en el sistema internacional y, en particular, su repercusión en una Europa sin bloques.

La desaparición de la lógica bipolar del sistema internacional, supuso la crisis y el análisis de nuevas "lógicas" y estructuras de seguridad para Europa. El tema generó en los analistas de las relaciones internacionales distintas posiciones y también debate, en torno al posible "orden" o estabilidad en un escenario europeo sin bloques. Por un lado, los "pesimistas" -identificados, en general, con los postulados neorealistas- que sostenían que el fin de la guerra fría, y por ende el fin de la bipolaridad, significaba la vuelta a una Europa multipolarizada y en

²⁰⁶ Si bien la noción básica del concepto de seguridad global aparece en la segunda mitad de los años ochenta, en trabajos como el informe de la BRUNTLAND COMMISSION (1987) *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press, cuya edición en castellano es COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (bajo la presidencia de GRO BRUNDTLAND) (1988) *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza Editorial; y dentro de discursos como el de GORBACHOV (1988), op. cit.; es a comienzos de los noventa cuando se perciben, de forma generalizada, amenazas no exclusivamente militares (ecológicas, socio-económicas, etc.); y en consecuencia, cuando dicha noción requiere más viabilidad.

consecuencia con un alto grado de inestabilidad y riesgo de guerras²⁰⁷. Por otro lado, los "optimistas" -autores a los que se ha calificado de institucionalistas o neoliberales²⁰⁸- que no se mostraban preocupados por el hecho de la multipolaridad, sosteniendo que alguna forma de "orden" paneuropeo, basado en las organizaciones internacionales, podía preservar la paz en la Europa post-guerra fría²⁰⁹. Los ejes del debate entre ambas posturas pueden ser descritos en función de la "estructura" del sistema (anarquía y distribución del poder) en el caso de los neorealistas, *versus* el "proceso" (interacción) del sistema y, en especial, las organizaciones presentes en ese proceso; ideas sostenidas por los institucionalistas²¹⁰.

Teniendo en cuenta los problemas habidos con el sistema de seguridad colectiva en los intentos de aplicarlo (carencia de coordinación institucional en el seno de la Sociedad de Naciones y falta de "solidaridad política" en Naciones Unidas), los participantes en la segunda de las posiciones arriba descritas, sugirieron que tal sistema, el de la seguridad colectiva, podía funcionar en la Nueva Europa. Los argumentos a

²⁰⁷ Esta es la posición sostenida por algunos realistas, como es J. MEARSHEIMER (1990), op. cit. Desde 1990 Mearsheimer sostiene una importante polémica en las páginas de la revista *International Security*, con autores "institucionalistas" como Charles y Clifford KUPCHAN, KEOHANE, RUSSET Y RISSE-KAPPEN, sobre la estabilidad en Europa, vid. HOFFMAN, KEOHANE y MEARSHEIMER (1990), op. cit.; B. RUSSETT, T. RISSE-KAPPEN y J. MEARSHEIMER (1990) "Back to the Future, Part III: Realism and the Realities of European Security", *International Security*, vol. 15, núm. 3, pp. 216-222; R. KEOHANE y L. MARTIN (1995) "The Promise of Institutional Theory", *International Security*, vol. 20, núm. 1, pp. 39-51. MEARSHEIMER, desde la óptica realista, es pesimista con respecto al papel que puedan desempeñar las instituciones en la estabilidad de Europa, priorizando el carácter estatocéntrico de las relaciones internacionales, vid. J. MEARSHEIMER (1995b) "The False Promise of International Institutions", *International Security*, vol. 19, núm. 3, pp. 5-49, e ídem (1995a) "A Realist Reply", *International Security*, vol. 20, núm. 1, pp. 82-93

²⁰⁸ La aproximación neoliberal de las relaciones internacionales se basa en la idea de que las organizaciones y los mecanismos de cooperación son instrumentos eficaces para la prevención y la resolución pacífica de los conflictos. El principal argumento que sostiene esta postura es que los costos de la no-cooperación son mayores que los de la cooperación y la confianza. Sobre el tema vid. KEOHANE (1989), op. cit. Respecto al papel específico de la OSCE en el ámbito de la aproximación institucionalista, vid. GÄRTNER (1992), op. cit. En el ámbito español, el debate ha sido recogido en BARBÉ (1995a), op. cit., pp. 25-60.

²⁰⁹ En este sentido, vid. KUPCHAN y KUPCHAN (1991), op. cit.; e ídem (1995), op. cit.

²¹⁰ Sobre el debate vid. A. WENDT (1992) "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, vol. 46, núm. 2, pp. 391-425.

favor de tal tesis se basaron en dos premisas básicas. La primera, que la situación de partida era distinta a las anteriores (fin de las dos guerras mundiales) puesto que, en este caso, se había modificado una situación de manera pacífica; la simbólica caída del muro de Berlín se había realizado sin violencia. En consecuencia, no habría actores que se sintiesen "insatisfechos", recuérdese en ese sentido, una de las tesis de THOMPSON, en su crítica a la seguridad colectiva (dicha tesis sostenía que la paz que un sistema de seguridad colectiva debe defender es el *status quo* territorial existente en el momento en que se establece dicho sistema; sin embargo, al término de un conflicto bélico las potencias derrotadas se oponen de modo sistemático a ese *status quo*)²¹¹.

La segunda premisa de los teóricos partidarios de la factibilidad de un posible sistema de seguridad colectiva, postulaba que el grado de compromiso entre los actores sería mayor, al ser una situación de cambio pacífico y aceptado por todos. La seguridad colectiva aparecía así, en tanto que principio de seguridad, como la alternativa más factible a la política de alianzas rivales, OTAN-TV, llevada a cabo hasta entonces. Según GUICHERD, una vez desaparecida la guerra fría, la lógica de la seguridad colectiva debía descansar sobre un postulado básico: la existencia *a priori* de una solidaridad entre los estados que decidiesen adoptar la seguridad colectiva como principio rector en sus relaciones de seguridad²¹². La solidaridad así postulada tiene una doble implicación. Por un lado, el rechazo a designar a uno de los participantes en el sistema como el "enemigo natural". Por otro lado, que si un estado perturbase la paz del sistema, existe la posibilidad que los otros se coaliguen contra el perturbador para restablecer el orden y penalizar al transgresor. El propio riesgo de encontrarse solo contra todos, actuaría a modo de elemento disuasorio contra el agresor, permitiendo de esta forma mantener la paz dentro del sistema sin recurrir a las armas. Además, sostiene esta autora, el sistema de seguridad colectiva, para ser

²¹¹ Una crítica a la seguridad colectiva en esta misma línea es la de J. JOFFE (1992) "Collective security and the future of Europe: Failed dreams and dead ends", *Survival*, vol. 34, núm. 1, pp. 36-50.

²¹² Vid. GUICHERD (1993), op. cit., p. 18.

efectivo en la Nueva Europa, debe apoyarse en tres supuestos. El primero, el de la no discriminación (ningún estado del espacio geográfico que abarque el sistema de seguridad colectiva) debe ser excluido. Ello significa que las repúblicas de la ex-URSS deben ser consideradas actores de pleno derecho de la seguridad del continente. Esto implica también que los países que practiquen una política de neutralidad tampoco deben ser marginados. El segundo, hace falta que los estados concernidos en el sistema compartan un cierto número de valores comunes que constituirían la referencia de las decisiones políticas y de las militares (que ningún estado recurra a los intereses nacionales en caso de crisis). El tercero, ya comentado es la satisfacción por el *status quo*, por el estado concebido sino como el mejor, por lo menos como el menos malo²¹³.

Las tesis de los partidarios de la seguridad colectiva, para hacer más viable la aplicación del principio, se fundamentan en la idea de un proceso gradual de cambio: desde el sistema de las alianzas a un sistema edificado sobre los compromisos de la seguridad colectiva²¹⁴. En ese proceso gradual, desempeñan un papel significativo los compromisos comunes ya adquiridos entre los actores por encima de las alianzas. Los ejemplos de compromisos que citan los autores partidarios de la seguridad colectiva, son aquéllos alcanzados por medio de la aplicación del principio de la seguridad compartida; es decir compromisos basados en la comunicación, la confianza y la cooperación. Estos compromisos deben, a su vez, ir consolidándose, para así reducir a su mínima expresión los riesgos y las amenazas a la seguridad.

En este proceso gradual de profundización de principios y de compromisos

²¹³ Ibid., p. 19.

²¹⁴ Vid. CRAWFORD (1992), op. cit., p. 34. Es interesante destacar que en el "Código de Conducta sobre los aspectos políticos militares de la seguridad", adoptado con motivo de la Reunión de Revisión de Budapest de la OSCE (diciembre 1994), se deja abierta la posibilidad de que la OSCE se convierta en un futuro en un sistema de seguridad colectiva. En el mencionado Código, se estipula que los estados participantes "están decididos a actuar de forma solidaria si se violan las normas y compromisos de la OSCE, y a facilitar respuestas concertadas a los desafíos contra la seguridad con que puedan enfrentarse como resultado de ello."; vid. CSCE/Documento de Budapest. *Hacia una Auténtica Asociación en una Nueva Era*, (1994), Decisiones, Cap. IV, parág. 5.

entre los actores del posible sistema de seguridad colectiva, desempeñan un papel clave las organizaciones internacionales. Con respecto a éstas, los analistas que han estudiado el tema, sostienen que en Europa ya existen estructuras (instituciones), que reflejan y acogen en su seno este tipo de compromisos y que, por ende, poseen cierta experiencia. Es el caso, por ejemplo, de la OSCE en el ámbito de la seguridad - Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS)- (tema que se abordará más adelante)²¹⁵. En consecuencia, los problemas en ese camino hacia la seguridad colectiva serían de más fácil superación. En este sentido, se apunta la existencia de "infraestructuras mínimas" (foros de negociación y de diálogo), que permitirían coordinar actividades; así como la experiencia de una década en la puesta en práctica de compromisos. Según estos teóricos, el trabajo de las instituciones (particularmente la cooperación y la interdependencia entre ellas) sería el mejor sustrato para que, quizás, a largo plazo pudiese surgir un sistema de seguridad paneuropeo basado en el principio de la seguridad colectiva. A este respecto, ULLMAN²¹⁶ sugiere reforzar las instituciones europeas de seguridad existentes (OSCE y UEO) e inclusive propone la creación de una Organización de Seguridad Europea (European Security Organization) a partir de los compromisos ya adquiridos en el seno de las existentes (UEO, OSCE) y con una OTAN transformada (con tareas específicamente detalladas)²¹⁷. El cambio de la estructura del sistema desde la bipolaridad a una posible multipolaridad ha hecho que también cobre vigencia, en los estudios sobre el "orden" paneuropeo, una institución estrechamente vinculada a la seguridad colectiva: el Concierto Europeo de Potencias del siglo XIX²¹⁸. El argumento que apuntala esta institución es el de la efectividad de la misma como un

²¹⁵ KUPCHAN y KUPCHAN (1995), op. cit.

²¹⁶ ULLMAN (1991), op. cit., pp. 63-82.

²¹⁷ Ibid, pp. 74-79

²¹⁸ Sobre el tema vid. K. HOSLTI (1992) "Governance without government: poliyarchy in nineteenth-century European international politics", en J. ROSENAU y E. CZEMPIEL (eds.) *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 32-45; y R. ROSENCRACE (1992) "A new concert of powers", *Foreign Affairs*, vol. 17, núm. 2., pp. 64-82.

condominio de las grandes potencias en la Europa posterior a las guerras napoleónicas; que permitió la preservación de la paz y la estabilidad en el continente. Paz y estabilidad que existieron merced al establecimiento, por parte de las potencias, de normas y de principios en las relaciones entre los estados; así como la aplicación de sanciones a los transgresores de dichos principios. En la Nueva Europa, la institución del Concierto de Grandes Potencias, podría ser aplicado en el ámbito de la OSCE. La fórmula propuesta es la constitución de un Consejo en el seno de la Organización (las cuatro potencias nucleares más Alemania) que se encargase de las cuestiones relevantes de seguridad²¹⁹, apoyado por otros órganos que llevasen a cabo tareas en los aspectos no militares de la seguridad.

Al margen de todas estas propuestas y fórmulas, el problema clave en un sistema de seguridad colectiva sigue siendo el principio de "todos contra el agresor". En este sentido, los defensores de la seguridad colectiva, como KUPCHAN y KUPCHAN, sostienen que:

"(...) collective security rests on the claim that **regulated, institutionalized balancing** predicated on the notion of all against one provides more stability than unregulated, sel-help balancing predicated on the notion of each for his own. Under collective security, states agree to abide by certain norms and rules to maintain stability and, when necessary, band together to stop aggression. Stability -the absence of major war- is the product of cooperation. In a world of balancing under anarchy, states fend for themselves according to the dictates of hostile international environment. Stability emerges from competition."²²⁰

En consecuencia, el principio "todos contra el agresor/transgresor", se aplicaría como última y suprema respuesta, siempre y cuando se hubiesen agotado todas las demás fórmulas de cooperación (normas, principios e instituciones

²¹⁹ KUPCHAN y KUPCHAN (1991), op. cit.

²²⁰ KUPCHAN y KUPCHAN (1995), op. cit., p. 52-53; el énfasis es nuestro.

existentes) para mantener la estabilidad²²¹. En este sentido, la seguridad colectiva es interpretada desde una perspectiva amplia y flexible; y siempre como uno de los mecanismos que puede generar estabilidad al sistema, no como la panacea de la seguridad.

d.2. La seguridad cooperativa

El segundo concepto que analizaremos es el de **seguridad cooperativa**. Éste comenzó a utilizarse en 1990 en el ámbito de la OSCE. El concepto, "popular" en el seno de alguno de los foros negociadores de la OSCE como el de las MFCS, trascendió pronto el marco estricto de la Conferencia para incorporarse al lenguaje de los políticos y de los académicos. El entonces ministro alemán de asuntos exteriores, GENSCHER, por ejemplo, lo adoptó como concepto operacional (sin definición clara), puesto que permitía explicar el reforzamiento de la cooperación en el ámbito de la seguridad entre los países occidentales y los del centro y este de Europa, a partir de los drásticos cambios de 1989-1990²²². El secretario de estado canadiense para asuntos exteriores, CLARK, fue más lejos y en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas introdujo algunas características de la seguridad cooperativa. Así pues, la seguridad cooperativa implicaba: multidimensionalidad, diálogo permanente y comprometido, y el reconocimiento de

²²¹ KUPCHAN y KUPCHAN (1995), op. cit., p. 53. En el debate que sostienen estos autores con MEARSHEIMER (1990), op. cit. e ídem (1995a), op. cit.; critican las posiciones radicales de realismo por utilizar una definición excesivamente estrecha del concepto de la seguridad colectiva. Por su parte, otros autores afirman la necesidad de utilizar un concepto de seguridad colectiva que es "menos" y "más" radical que el concepto clásico: "Menos radical en el sentido de estar concebida como un contragolpe para el estado tradicional-versus-las amenazas militares de los estados, pero más radical al intentar una transferencia de poderes del estado a las autoridades internacionales, es decir, una renuncia parcial a la soberanía"; vid. B. MOLLER (1996) "Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos", *Desarrollo Económico*, vol. 36, núm. 143 (octubre-diciembre), pp. 769-791.

²²² Vid. T. UETA (1994) "The evolution of Cooperative Security Dialogues in Europe as well as in Asia and the Pacific: CSCE, NACC and ARF", *Helsinki Monitor*, vol. 5 núm. 4, p. 63.

que la seguridad no es posible sin la justicia²²³. En los círculos académicos, el concepto fue introduciéndose paulatinamente²²⁴. Para muchos, el concepto de seguridad cooperativa era similar al de seguridad compartida sugerido por la COMISION PALME en 1982²²⁵. Ambos conceptos rechazaban la aproximación a la seguridad vista como "juego de suma cero", pero mientras que la seguridad compartida había sido formulada en base a la confrontación (nuclear) de las superpotencias, la seguridad cooperativa reflejaba los cambios estructurales del sistema a partir de 1989²²⁶. La seguridad cooperativa se originaba en la la idea del fin de la confrontación Este-Oeste y en el establecimiento de mecanismos de diálogo, de consulta y de cooperación que incluyesen todas las dimensiones de la seguridad²²⁷. En ese sentido, lo destacable del concepto es la idea de institucionalización que presenta. Además, la originalidad y la importancia del concepto de la seguridad cooperativa estriban en el hecho de que no es un concepto influido por la lógica de la confrontación bipolar, sino que aparece como el primer intento de conceptualización de la seguridad en un mundo sin bloques.

Para MÖTTÖLÄ, la seguridad cooperativa es percibida como:

"(...) a shared responsibility and the whole community of states offers

²²³ J. CLARK (1990), *Speech by the 45th Session of the United Nations General Assembly*, september.

²²⁴ Vid. A. B. CARTER (1992) "A New Concept of Cooperative Security", *Brookings Occasional Papers*, Washington D. C. y H. VETSCHERA (1993) "European Conflict Prevention: The Role of the CSCE", mimeografiado.

²²⁵ A finales de los ochenta, y a raíz de la idea de seguridad compartida, surgieron una serie de trabajos en el ámbito de la seguridad que hacían mención a nociones como "seguridad cooperativa" y "seguridad recíproca", que para muchos eran menos utópicas que las de seguridad compartida y más fácil de aplicar, vid. J. BAYLIS (1989) "Towards a Broader Conception of Security", en K. BOOTH y J. BAYLIS *Britain, NATO and Nuclear Weapons. Alternative Defence versus Alliance Reform*, London, Macmillan, pp. 353-364.

²²⁶ Vid. D. B. DEWITT (1994) "Concepts of Security for the Asia-Pacific Region", en B. NAGARA y K. S. BALAKRISHNAN (eds.) *The Making of A Security Community in the Asia-Pacific*, Proceedings of the Seventh Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, 6-9 June 1993, Malaysia, pp. 23-24.

²²⁷ UETA (1994), op. cit., p. 63.

a point of identification. Decision-making is based on consensus among the participating states; and relations with other institutions are based on co-operation"²²⁸.

Para este autor finés, el marco institucional que mejor recoge y representa la idea de la seguridad cooperativa es la OSCE. Más aún, para MÖTTÖLÄ la seguridad cooperativa define el papel a desempeñar por la Organización en el ámbito de la seguridad paneuropea después del fin de la bipolaridad. La noción de seguridad cooperativa aparece recogida en los documentos de la OSCE, como por ejemplo el emblemático Documento Final de Helsinki (julio 1992). La idea básica de tal noción de seguridad es, por un lado, la del trabajo en común: "Ningún estado de nuestra comunidad de la CSCE reforzará su seguridad a expensas de la seguridad de otros estados"²²⁹; y por otra, la de fomentar y reforzar la cooperación con otras instituciones y organizaciones de ámbito paneuropeo²³⁰.

d.3. La seguridad global

El tercer y último concepto de seguridad que se considera es el de la **seguridad global**. La noción de seguridad global, tal como se ha indicado anteriormente, aparece reflejado en trabajos que vieron la luz en la segunda mitad de los años ochenta. Dos de esos trabajos, ambos a modo de informes, el de GORBACHOV (1986) con motivo de su discurso en el XXVII Congreso del PCUS

²²⁸ K. MÖTTÖLÄ (1992) "Prospect for Cooperative Security in Europe: The Role of the CSCE", *Paper, First Pan-European Conference in International Relations*, Heidelberg, 16-20 September, p. 32.

²²⁹ CSCE/Documento de Helsinki II. *Los Desafíos del Cambio* (1992), La CSCE y la gestión del cambio, parág. 23.

²³⁰ En ese sentido el Documento de Helsinki, hace referencia a dos grupos de organizaciones para desarrollar la idea de la seguridad cooperativa. Por un lado, se menciona Naciones Unidas y, por otro, se señala explícitamente al Consejo de Europa, la Unión Europea, la Alianza Atlántica, la Unión Europea Occidental y la Comunidad de Estados Independientes. El tema de la seguridad cooperativa, la OSCE y las organizaciones europeas de seguridad, ha sido abordado en N. SAINZ (1997) "Security and International Organizations in Europe: OSCE in preventive and crisis management", *paper Seminar EU's Common Foreign and Security Policy and World Responsibilities*, Bruxelles, October, 2-4.

y el de la COMISIÓN BRUNDTLAND (1987) sobre medioambiente y desarrollo, constituyen los primeros intentos de dar respuesta a los desafíos y amenazas a una seguridad multidimensional²³¹.

En el año 1986 GORBACHOV daba a conocer una nueva visión del mundo, el Nuevo Pensamiento sobre las relaciones internacionales, basada en una plataforma política concreta: un sistema universal de seguridad internacional. Este sistema basado en el principio de que es imposible estructurar la seguridad propia a costa de la de los demás, agrupaba las principales esferas de esa seguridad: militar, política, económica, ecológica y humanitaria. Es decir se proponía la aplicación de una política global para la: "(...) solución de problemas de interés común para la humanidad"²³², así como la necesidad imperiosa de potenciar los contactos internacionales por medio de las instituciones para encauzar las posibles soluciones.

En su informe, la COMISIÓN BRUNDTLAND también advertía sobre los problemas y riesgos de nuestra tierra y, al respecto, sostenía:

"Ciertos aspectos de las cuestiones de paz y seguridad tienen relación directa con el desarrollo sostenible. El concepto de seguridad tal como se entiende tradicionalmente -en cuanto opuesto a las amenazas políticas y militares a la soberanía nacional- debe ampliarse de modo que incluya los efectos crecientes de la presión sobre el medio ambiente en los planos local, nacional, regional y mundial. No existen

²³¹ Cabe destacar que la preocupación por introducir el enfoque ecológico en la política internacional ya se encuentra en obras como las de R. FALK (1970) *This Endangered Planet*, New York, Random House; H. y M. SPROUT (1965) *The Ecological Perspective on Human Affairs with Special References to International Politics*, Princeton, Princeton University Press; ídem (1971) *Toward a Politics of the Planet Earth*, New York, Van Nostrand; e ídem (1979) *The Ecological Perspective in Human Affairs*, London, Greenwood.

²³² GORBACHOV (1988), op. cit., p. 143. Los problemas de interés común citados son: "el peligro ecológico, las perspectivas energéticas y de los recursos, el cuidado de la salud, la educación, los alimentos, el crecimiento de la población, la información, la agresión, etc.". Vid también, M. BEZRUKOV y A. KORTUNOV (1991) "Interdependence: A Perspective on Mutual Security", en R. SMOKE y A. KORTUNOV (eds.) *Mutual Security: A New Approach to Soviet-American Relations*, London, Macmillan, pp. 10-18; y V. ZAGLADIN (1986) *Our Aim: Universal International Security*, Moscú, Novosti.

soluciones militares para "la inseguridad del medio ambiente"²³³.

Tanto desde un informe de carácter político como era el del líder soviético, como desde el ámbito de una comisión mundial independiente, la del medioambiente, se coincidía plenamente en detectar los problemas de la seguridad, haciendo mella en el carácter multidimensional de los mismos. Pero, lo más significativo de ambos "diagnósticos", radicaba en la coincidencia para dar posible solución a dichos "males": la aplicación de una estrategia global y comprehensiva de los mismos, a partir de la noción de seguridad global.

La seguridad global, la última de las seguridades adjetivadas que se analizan en este trabajo, ha sido definida acertadamente, por LUCAS en los siguientes términos:

*"Comprehensive security denotes a relationship in which evolving common and collective security partnerships are complemented and deepened with a broad set of economic, ecological, human rights related, and another forms of informal and institutionalized cooperation among former or potential antagonists."*²³⁴

La seguridad global es una forma de seguridad compleja, por su carácter multidimensional; y desafiante por la diversidad de problemas a los que debe enfrentarse. En contraste con otras formas de seguridad (la seguridad militar, por ejemplo), la seguridad global abarca:

"(...) forms of social and political interaction on the substate, that is, the transnational level, including social and political intercourse of different ethnic and national groups and the participation of political

²³³ COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1988), op. cit., p. 41. Sobre el tema vid. el trabajo de G. H. BRUNTLAND (1993) "The Environment, Security and Development", *SIPRI Yearbook 1993. World Armaments and Disarmament*, Oxford, Oxford University Press, pp. 15-26.

²³⁴ LUCAS (1992), op. cit., p. 260.

parties, citizen initiatives and nongovernmental organizations (NGOs).²³⁵

Es decir que, en su calidad omnicomprendiva, la seguridad global promueve la integración de estructuras informales, de foros y de espacios (acciones ciudadanas, organizaciones no gubernamentales, etc.) que posibilitan la promoción de estas interacciones transnacionales y subestatales. La participación de actores no gubernamentales complementa la acción de los estados y de las organizaciones internacionales en esa estrategia global para la solución de los problemas de la seguridad.

En tanto que concepto, y en orden a las cualidades que reúne, se convierte en el concepto más integrador y omnicomprendivo de los enunciados anteriormente, seguridad nacional, seguridad colectiva, seguridad compartida, seguridad cooperativa. Si bien, algunos autores²³⁶ critican la viabilidad de la aplicación del concepto a la realidad internacional, por su calidad de omnicomprendivo, (lo que lo invalidaría para el estudio de los problemas que la seguridad genera); el concepto de seguridad global se convierte en superador de los demás. Los supera porque tiene la virtud de incorporarlos (seguridad cooperativa, seguridad colectiva, seguridad compartida) y trascenderlos (seguridad nacional). Y con respecto al objeto de estudio de este trabajo, la OSCE, es el que mejor refleja la concepción de seguridad que en la Organización subyace. Un documento propio de la OSCE describe la seguridad global, en términos de cooperación y de indivisibilidad, en los siguientes términos:

"Este concepto relaciona el mantenimiento de la paz con el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Vincula la solidaridad y la cooperación en materia de economía y medio ambiente

²³⁵ LUCAS (1992), op. cit., p. 261.

²³⁶ WALT (1991), op. cit.

con las relaciones pacíficas entre los estados."²³⁷

La noción de seguridad global presente en la OSCE implica no sólo la cooperación entre los participantes en la Organización sino también la cooperación y la coordinación a nivel transfronterizo. La OSCE se convierte así en espacio generador de seguridad fuera del ámbito de los estados que la componen.

En suma, el carácter multidimensional de la seguridad presente en la OSCE y que se refleja, como se observará en la segunda parte de la tesis, en su "estructura-canasta" (cuestiones político-militar, económico-ambientales y de dimensión humana); así como la participación e implicación de actores diversos en esos ámbitos de seguridad, convierten a la Organización en el contexto adecuado para el desarrollo de la noción de la seguridad global.

2.3. A modo de conceptualización de la seguridad

A lo largo de este capítulo se ha realizado un estudio pormenorizado de la seguridad, analizando cómo se la ha considerado en las distintas tradiciones de pensamiento y en las manifestaciones contemporáneas de dichas tradiciones, cuáles han sido los principios organizativos en torno a los que ha girado la seguridad, cuál ha sido la evolución de la seguridad en cuanto concepto analítico en el contexto de las Relaciones Internacionales; pero no se ha definido el concepto seguridad. En consecuencia, el objetivo de este apartado es formular, en base a lo analizado, una definición operacional de la seguridad. Sin embargo, antes de realizar tal definición deben formularse dos reflexiones, a la luz de lo considerado en el capítulo, sobre el tema que se trata, es decir el concepto de seguridad.

²³⁷ CSCE/Documento de Helsinki 1992. *El Desafío del Cambio*, 1992, La CSCE y la gestión del cambio, p. 21.

La primera reflexión está vinculada a las características intrínsecas del concepto seguridad, es decir a su calidad de ambigüo, subjetivo, "esencialmente contestado" y "poco desarrollado". Estas peculiaridades han hecho que la seguridad haya sido objeto de un número importante y variado de definiciones²³⁸, confirmando su subjetividad y ambigüedad. Pero las particularidades del concepto también dejan ver, en función de cómo se ha pensado y analizado la seguridad en las relaciones internacionales, la relatividad del concepto.

La seguridad en las relaciones internacionales no es un concepto absoluto (no existe un estado completamente seguro o inseguro, no existe un grupo humano completamente seguro o inseguro), está relativizado por las "seguridades" individuales y particulares de los actores del sistema. La seguridad no es más que la *libertad relativa* de estados y sociedades de riesgos y amenazas nocivas²³⁹. Esta relatividad de la seguridad es, se recuerda, el núcleo del dilema de la seguridad, puesto que todo intento por una de las partes por incrementar o asegurar esa libertad relativa genera automáticamente la inseguridad en las demás partes del sistema. Dilema, que como se ha mencionado, puede ser aminorado, pero no superado definitivamente. En consecuencia, la noción de relatividad debe estar presente en esa definición de seguridad.

La segunda reflexión tiene que ver con las dimensiones de la seguridad²⁴⁰. Si bien, la dimensión militar es una importante componente de la seguridad, y sigue apareciendo como la más "visible", definir la seguridad sólo a través de lo militar es,

²³⁸ Durante la investigación que se ha realizado a lo largo de estos años se han contabilizado más de un centenar de definiciones de seguridad. Los intentos más importantes de recopilación de dichos conceptos aparecen en las obras de TWITCHETT (1971), op. cit., ACIMOVIC (1981), op. cit. y BUZAN (1983 y 1991), op. cit.

²³⁹ Vid. J. MROZ (1980) *Beyond Security*, New York, International Peace Academy, p. 105.

²⁴⁰ La multidimensionalidad del concepto fue introducida en trabajos como los de TWITCHETT (1971), op. cit., pero su desarrollo y formulación como categoría de análisis fue realizada por BUZAN (1983), op. cit. Aquí se utiliza el análisis realizado por este último autor (y su equipo de investigación del *Centre for Peace and Conflict Research* de Copenhague), ya que constituye hasta el presente la referencia más acabada del tema.

en palabras de ULLMAN²⁴¹, dar una falsa imagen de la realidad. La seguridad en esa realidad tiene componentes políticos, económicos, sociales y medioambientales²⁴².

La dimensión política de la seguridad es la que desempeña un papel clave en esa multidimensionalidad de la seguridad, puesto que actúa como **nexo** entre los factores económicos, sociales, culturales, tecnológicos y militares. La dimensión política de la seguridad actúa tanto, regulando la interdependencia entre las sociedades y el sistema internacional, como articulando e integrando los intereses de esas sociedades²⁴³.

La dimensión económica aparece como la dimensión **crucial** de la seguridad, no sólo porque se vincula con los recursos, los mercados y las finanzas sino porque es la dimensión básica para generar influencia política y capacidad militar²⁴⁴.

La dimensión social (incluyendo los valores culturales) es menos tangible que las demás pero no menos importante²⁴⁵. Esta dimensión afecta la estabilidad política

²⁴¹ ULLMAN (1983), op. cit. 129.

²⁴² El tema ha sido abordado en detalle en el trabajo de MOLLER (1996), op. cit.

²⁴³ A. HYDE-PRICE (1991) *European Security beyond the Cold War. Four Scenarios for the year 2010*, London, Royal Institute of International Affairs/SAGE, p. 10. La dimensión política de la seguridad tiene diferentes aspectos. Algunos de ellos hacen referencia a la relación entre el estado y "sus" ciudadanos; mientras que otros, se dirigen hacia los aspectos políticos de las relaciones internacionales.

²⁴⁴ Esta es la tesis central de trabajos como el de KNORR (1957), op. cit. y el de P. KENNEDY (1988) *The Rise and Fall of the Great Powers*, London, Fontana. Para MOLLER la dimensión económica de la seguridad puede ser vista desde dos perspectivas. Por un lado, como reemplazo funcional del poder militar, y en ese sentido, sirve para debilitar la economía de un adversario (por ejemplo los bloqueos). Por otro lado, la seguridad económica puede significar invulnerabilidad con respecto a los peligros económicos (creados tanto por un estado adversario como por situaciones estructurales); vid. MOLLER (1996), op. cit., pp. 780-781.

²⁴⁵ En el sistema internacional, la seguridad social se ocupa de "(...) la capacidad de una sociedad de continuar en su carácter esencial, en condiciones variables y bajo amenazas posibles o reales. Más específicamente, se refiere al mantenimiento, dentro de condiciones aceptables en materia de evolución, de los esquemas tradicionales del lenguaje, la cultura, la asociación, la identidad nacional y religiosa,

y económica del sistema y es en donde se desarrollan y **maduran los valores** que "afectan la conducta de los estados en el sistema internacional"²⁴⁶.

Por último, la dimensión medioambiental ha logrado convertirse una de las mayores áreas de actividad hacia donde concurren los intereses **vitales** (en términos de supervivencia) de los actores. En este sentido, el medioambiente se incluye como problema vinculado a la seguridad puesto que afecta la vida y el bienestar de la humanidad en su conjunto²⁴⁷.

Las dimensiones de la seguridad están tan íntimamente ligadas entre sí que constituyen un todo complejo y profundamente imbricado. De ahí la necesidad de un análisis de la seguridad a partir de una conceptualización holística pero fundamentalmente ecléctica. Es decir procurando conciliar las distintas partes de ese todo.

La definición de seguridad adoptada en este trabajo es la propuesta por BUZAN, para quien la seguridad significa:

"(...) the pursuit of freedom from threat and the ability of states and societies to maintain their independent identity and their functional integrity against forces of change which they see as hostile."²⁴⁸

y las costumbres"; vid. O. WAEVER ET AL (1993), *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London, Pinter, p. 23.

²⁴⁶ HYDE-PRICE (1991), op. cit., p. 11. Para algunos autores, el problema de seguridad social más grave para las próximas décadas es el del excesivo crecimiento de población (en función de los recursos disponibles para el consumo); vid. P. LELLOUCHE (1992) *Le nouveau monde. De l'ordre de Yalta au désordre des nations*, Paris, Grasset, pp. 257-305.

²⁴⁷ Sin embargo, y a pesar de reconocerse el deterioro ambiental como un problema, hay cierta reticencia en algunos círculos de especialistas para elevarlo a la condición de problema de seguridad, vid. S. LYNN-JONES (1992) "The Future of International Security Studies", en D. BALL y D. HORNER (eds.) *Strategic Studies in a Changing World: Global, Regional and Australian Perspectives*, Series "Canberra Papers on Strategy and Defence", Strategic and Defence Studies Centre, vol. 89, pp. 71-107.

²⁴⁸ BUZAN (1991), op. cit., p. 432.

Esta definición y tal como sostiene BARBÉ²⁴⁹ tiene la virtud de combinar la multidimensionalidad del concepto y los niveles de análisis (individuos, estados, sociedades) a partir de los cuales nos podemos acercar a la seguridad. Pero fundamentalmente se la ha escogido por ser una definición comprensiva, equilibrada y, hasta cierto punto, conciliadora.

Es comprensiva puesto que, si bien refleja las peculiaridades propias del concepto (en especial la idea de seguridad como "libertad relativa") puede ser utilizada tanto por estados como por sociedades y grupos humanos como concepto orientativo en sus relaciones de seguridad en el sistema internacional, no siendo necesariamente una noción excluyente como otras definiciones (como por ejemplo la seguridad formulada en términos de interés nacional-seguridad nacional). Es equilibrada y a la vez conciliadora puesto que logra compaginar, en un sistema internacional anárquico, la idea de seguridad para los estados y también para las sociedades no cayendo en extremos realistas (concepción estatocéntrica de la seguridad) ni en planteamientos utópicos.

Respecto a las seguridades adjetivadas, tal y como se verá a lo largo de la parte segunda de esta tesis centrada en el proceso de institucionalización de la OSCE, éstas han "vivido, convivido y coexistido" en el seno de la Organización. Así, la seguridad formulada en términos de antagonismo está presente en los inicios del proceso de Helsinki y, como se observará en la segunda parte, en algunos momentos difíciles en la vida de la Organización (por ejemplo, la Reunión de Continuidad de Madrid, 1980-1983). Este tipo de seguridad se revela en forma de confrontación y de defensa militar y se expresa en la relación de bloques y de alianzas militares rivales. A su vez, la seguridad compartida se manifiesta en la creación de normas y de principios consensuados en el ámbito político-militar (MFCS) que generan confianza y que permiten y aseguran las relaciones pacíficas entre los participantes en la OSCE. Por su parte, la seguridad cooperativa replantea la relaciones de seguridad en la

²⁴⁹ BARBÉ (1995a), op. cit., p.27.

Europa sin bloques, mediante el establecimiento e institucionalización de mecanismos de diálogo permanentes entre antiguos rivales. Por último, la seguridad global, de carácter multidimensional, plantea el difícil reto de abordar los problemas que se generan en el área OSCE desde una visión holística e indivisible.

Entre las "seguridades adjetivadas" mencionadas, en este trabajo se ha optado por la seguridad global. La opción se basa en el hecho que dicha seguridad es la congruente y presente en nuestro objeto de estudio, la OSCE. Como se verá en las partes segunda y tercera de este estudio, la metodología de trabajo de la Organización se ha basado en abordar los problemas de la seguridad de forma comprehensiva, es decir contemplando los aspectos político-militares, los ámbitos de la cooperación económica, técnica, científica y medioambiental y las cuestiones relacionadas con la dimensión humana como un todo. La noción de seguridad global ha estado latente a lo largo de todas las negociaciones de la OSCE desde sus inicios en 1972, alcanzando su pleno desarrollo en el marco de la Nueva Europa surgida a finales de los noventa. En este sentido, el Documento Final de Helsinki de 1992, denominado "Los Desafíos del Cambio" se convierte en la expresión más concreta de la seguridad global.

Capítulo II. Aproximación al estudio de dos modelos teóricos de seguridad

Observo que favorecería mis intereses dejar a otro en posesión de sus bienes, siempre y cuando él actúe de igual manera. Él está consciente de un interés similar en la regulación de su propia conducta. Cuando este sentido compartido de interés se expresa mutuamente, y es del conocimiento de ambos, se produce una solución y un comportamiento adecuados. Y esto puede propiamente llamarse un convenio o un acuerdo entre nosotros, aunque carece de la imposición de una promesa, dado que las acciones de cada uno de nosotros tienen relación con las acciones del otro, y son realizadas bajo el supuesto de que algo va a ser llevado a cabo por la otra parte... la experiencia repetida de las inconveniencias de transgredir nos convence todavía más de que el sentido del interés se ha vuelto común para todos, y nos permite confiar en que su conducta futura será constante y regular, y es en función únicamente de esta expectativa que fundamos nuestra moderación y abstinencia.

David Hume

Tratado de la naturaleza humana

(...) lo que nos permite esperar que, después de muchas revoluciones transformadoras, será finalmente una realidad ese fin supremo de la naturaleza, un Estado mundial o cosmopolita, seno donde puedan desarrollarse las disposiciones originarias de la especie humana.

Inmanuel Kant

Idea de una historia universal en sentido cosmopolita

Este capítulo pretende abordar el estudio de dos modelos teóricos vinculados a la seguridad: el régimen de seguridad y la comunidad de seguridad. Ambos modelos, se pueden considerar productos de dos de las aproximaciones a la seguridad analizadas en el capítulo anterior. Así, se puede catalogar al régimen de seguridad como un producto de corte racionalista-grociano, mientras que la comunidad de seguridad puede ser considerada una creación de carácter universalista-kantiano. La importancia de estos dos modelos, régimen y comunidad, radica, y de ahí el interés en abordarlos, en que constituyen formas distintas de dar "solución" (aminorar) el

problema generado por el dilema de la seguridad en las relaciones internacionales.

En el contexto internacional, tanto el régimen como la comunidad de seguridad aparecen como modelos "explicativos" del "orden" y de la articulación de las relaciones de seguridad existentes entre un grupo de actores en un área temática y/o región.

1. Regímenes de seguridad¹

El concepto de regímenes de seguridad (RS) se enmarca dentro de una construcción teórica más amplia denominada régimen internacional (RI). Es más, el concepto de RS se considera como la aplicación del RI en tanto que instrumento de análisis a un ámbito específico de las relaciones internacionales, la seguridad². De ahí, la necesidad de centrarse en el concepto de RI como paso previo a la consideración del RS.

1.1. El régimen internacional en las Relaciones Internacionales

El concepto de RI aparece en el marco de las relaciones internacionales en los años setenta. La aparición del concepto de RI, en tanto que construcción teórica³, se

¹ Se ha optado por la forma plural "regímenes de seguridad" puesto que es la denominación utilizada en la mayor parte de la literatura sobre el tema.

² El trabajo más emblemático relacionado con la aplicabilidad del concepto de RI a la seguridad es el de R. JERVIS (1982) "Security regimes", *International Organizations*, vol. 36, núm. 2, pp. 357-360.

³ Los primeros trabajos que utilizan y definen el concepto de RI son: el de J. G. RUGGIE (1975) "International responses to technology: concepts and trends", *International Organization*, vol. 29, núm. 1, pp. 557-583, a quien tanto J. DOUGHERTY y R. PFALTZGRAFF (1990) *Contending Theories of International Relations*, (1º ed. 1971), Cambridge, Harper-Row, p. 167, como R. O. KEOHANE (1984) *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton U.P., existe traducción al castellano, que es la que se utiliza en este trabajo, de (1988) *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, p. 80, atribuyen la "paternidad" de la utilización del concepto; y el de E. HAAS (1975) "On systems and international regimes", *World Politics*, vol. 27, núm. 2, pp. 217-238.

contextualiza dentro de las grandes transformaciones ocurridas a nivel internacional (distensión en las relaciones URSS-Estados Unidos, crisis energética, crisis económica, demandas de los países en vías de desarrollo de un Nuevo Orden Económico Internacional). Transformaciones que ponen de manifiesto que los problemas inherente a la *low politics* pasan a ocupar un lugar relevante (frente a los militares) en la agenda de los académicos y de los políticos. El realismo, y sus premisas de análisis del sistema internacional (concepción estatocéntrica y énfasis en la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales), se muestran carentes de instrumentos para el estudio de los cambios ocurridos. Una nueva perspectiva de "ver" e investigar la realidad internacional, el **paradigma globalista o transnacionalista**, surge como rechazo a los postulados realistas (anarquía y conflicto). Este nuevo pensamiento centra sus expectativas y sus instrumentos de análisis en las características de **interdependencia** del sistema internacional y en la **cooperación internacional** (inclusive vista desde la perspectiva "egoísta" del realismo, es decir la cooperación existiendo sólo en función de situaciones reales o potenciales de conflicto⁴). El RI es visto como una respuesta a la "odisea" intelectual de analizar los cambios del sistema internacional y explicarlos dentro de un marco teórico⁵.

Si bien el desarrollo del concepto de RI en las relaciones internacionales aparece como una manifestación del estudio de soluciones cooperativas a los dilemas inter-estatales, el RI no se considera necesariamente coextensivo con la cooperación internacional⁶. Los RI son ejemplos de conductas cooperativas y pueden facilitar la

⁴ KEOHANE (1988), op. cit., p. 77.

⁵ F. KRATOCHWIL y J. G. RUGGIE (1986) "International organization: a state of the art o an art of the state", *International Organization*, vol. 40, núm. 4, p. 759.

⁶ R. VÄYRYNEN (1992) "Security regimes in Europe: conceptual and empirical issues", *Paper*, presentado en la *First Pan-European Conference on International Relations*, Heidelberg, 16-20 september, p. 1.

cooperación, pero la cooperación puede tener lugar en ausencia de los regímenes⁷. Por otra parte, el estudio del RI no puede considerarse separado de la cuestión de la "international governance" o más específicamente del amplio campo de análisis del "governance without government" (asociado a temas como el orden internacional, la autoridad y la organización internacional)⁸. La introducción del concepto de RI ha sido un intento de "llenar el vacío" sobre el/la gobierno/gobernación internacional⁹.

El estudio del RI ocuparía un lugar intermedio entre el ámbito de las instituciones formalizadas y el de las no formalizadas. Los RI ayudan a la institucionalización de algunos aspectos de la vida internacional, pero existen instituciones (por ejemplo, el equilibrio del poder) que no están ligadas a principios y reglas explícitas. La teoría del RI actúa como un instrumento para comprender los esfuerzos de los estados para cooperar en un mundo interdependiente¹⁰. No obstante, la interdependencia no es condición suficiente para la cooperación, y en muchos casos resulta conflictiva. Es en este contexto de cooperación y conflicto, en donde el RI desempeña el papel de "eslabón perdido" entre la interdependencia y la cooperación¹¹.

Como señala RUGGIE, el punto de partida de la investigación del RI es la comprobación que "la conducta internacional está institucionalizada"¹². El análisis

⁷ S. HAGGARD y B. SIMONS (1987) "Theories of International Regimes", *International Organization*, vol. 41, núm. 3, p. 495.

⁸ Vid, por ejemplo, J. ROSENAU Y E.O. CZEMPIEL (eds.) (1992) *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

⁹ KRATOCHWIL y RUGGIE (1986), op. cit., p. 759.

¹⁰ Ideas sostenidas en R. O. KEOHANE y J. NYE (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Co y en KEOHANE (1988), op. cit.

¹¹ Vid J. Q. T. ROOD (1989) "The Functioning of Regimes in an Interdependent World", en J. ROSENAU y H. TROMP (eds.) *Interdependence and Conflict in World Politics*, Aldershot, Avebury, p. 62.

¹² RUGGIE (1975), op. cit., p. 559.

y el desarrollo del RI están asociados a los postulados grocianos o liberales-institucionalistas¹³ que tienen en el **orden internacional** su principio organizativo. Desde el punto de vista grociano, el concepto de RI es el que mejor refleja la existencia de un cierto orden (Organización Internacional) a pesar de los cambios¹⁴ acaecidos en el sistema internacional, y se considera que los regímenes: "(...) remain the normal state of affairs in the international system."¹⁵

Desde esta perspectiva los regímenes proveen estabilidad (orden) al sistema internacional. La existencia de cierto orden afecta el sistema internacional (tiene la capacidad de penetrarlo¹⁶), ya que ninguna conducta o comportamiento pautado puede sostenerse sin generar un régimen congruente con ese comportamiento. En este sentido apuntan los trabajos de PUCHALA y HOPKINS¹⁷ y de YOUNG¹⁸.

Desde la óptica realista y neo-realista, los RI generan posiciones diversas. Por un lado, los críticos que argumentan que el RI es un concepto desencaminado

¹³ Vid S. D. KRASNER (ed.) (1983) *International Regimes*, Ithaca/London, Cornell University Press, p. viii. Si bien la bibliografía sobre la teoría de regímenes está dominada por autores estadounidenses, para algunos estudiosos dicha teoría no dice nada que no haya sido considerado por la teoría de la sociedad internacional de "autoría" europea; vid. A. HURRELL (1992) "Teoría de los regímenes internacionales: una perspectiva europea", *Foro Internacional*, vol. 32, núm 5, pp. 644-666.

¹⁴ Según BARBÉ, "la existencia de un cierto orden - una *Organización Internacional* - derivaría de la propia realidad. (...) y a pesar del fracaso de las instituciones formales y de la alteración sistémica, no se produce de manera generalizada una reacción centrífuga por parte de los estados. Es por ello, justamente, que los analistas han creído detectar *la existencia de un cierto orden o de un cierto gobierno* (en un sentido menos formal que el de las organizaciones internacionales institucionalizadas y alejado de las concepciones supranacionales de los integracionistas. *El concepto de régimen internacional conceptualiza dicho fenómeno.*", vid. E. BARBÉ (1989) "Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (la teoría del régimen internacional)", *Afers Internacionals*, núm 17, p. 58.

¹⁵ KRASNER (1983), op. cit., p. viii.

¹⁶ Vid. D. PUCHALA y R. HOPKINS (1983) "International Regimes: lessons from inductive analyse" y O. YOUNG "Regime dynamics: the rise and fall of international regimes", en KRASNER (1983), op. cit. pp. 61-92 y 93-114, respectivamente.

¹⁷ PUCHALA y HOPKINS (1983), op. cit.

¹⁸ YOUNG (1983), op. cit.

("misleading concept"), una moda pasajera, que oscurece las relaciones de poder, negando cualquier papel importante a los principios, normas y reglas. En última instancia las reglas y normas son un reflejo directo del poder y del interés, resultando más provechoso estudiar las estructuras fundamentales del poder que perder el tiempo en fenómenos superficiales. Esta última es la postura sostenida por STRANGE¹⁹. Por otro lado, algunos autores sostienen que los regímenes son difíciles de crear, pero que, una vez creados, "may assume a life of their own"²⁰. Estos últimos, según KRASNER, adoptan una posición intermedia, entre grocianos y realistas críticos, que él denomina "modified structural"²¹. El razonamiento o argumento esgrimido por estos neorealistas, que aceptan los postulados clásicos del realismo (concepción estatocéntrica, racionalidad del estado, énfasis en el poder, anarquía del sistema) para modificar su posición de partida, es:

"(...) that under restrictive conditions involving the failure of individual action to secure Pareto-optimal outcomes, international regimes may have impact even in an anarchic world."²²

Para estos autores los RI deben interpretarse como acuerdos motivados por el interés propio en un sistema de estados soberanos en donde se pretende maximizar los intereses y el poder, que siguen siendo los principios fundamentales de dicho sistema²³. Este planteamiento es recogido en los trabajos de autores como

¹⁹ Vid. S. STRANGE (1983) "*Cave! hinc dragones: a critique of regime analysis*", en KRASNER (1983), op. cit., pp. 337-354. La crítica de STRANGE sobre el concepto de RI es una de las más dura formulada con respecto al RI.

²⁰ KRASNER (1983), op. cit., p. viii.

²¹ Vid. R. KRASNER (1983) "Structural causes and regime consequences: regime as intervening variables", en KRASNER (1983), op. cit., p. 1.

²² Ibid., p. 2.

²³ R. O. KEOHANE (1983) "The demand for international regimes", en KRASNER (1983), op. cit., p. 146, e ídem (1988), p. 87.

KEOHANE, JERVIS, LIPSON, RUGGIE y STEIN,²⁴ sobre RI.

La literatura sobre regímenes pone en evidencia el *status* poco claro del RI, a pesar de ser el ámbito de estudio más prolífico de las relaciones internacionales en los últimos años²⁵. Ya que unas veces éste es usado como una construcción teórica (concepto analítico) y otras veces como un fenómeno observable (descripción de una situación dada entre actores y que funciona de determinada manera)²⁶. Asimismo también se observa, desde la literatura, la existencia de un vacío en la justificación teórica de la introducción del concepto. El RI fue introducido a mediados de los setenta²⁷ y tras algunas discusiones teóricas²⁸ (no las suficientes para algunos autores²⁹ y poco útiles para otros³⁰), fue ampliamente aceptado y utilizado como instrumento teórico o descriptivo para el estudio de los problemas de cooperación y de organización internacional.

Sobre la utilidad del RI en las relaciones internacionales, KEOHANE ha manifestado que el concepto de régimen ayuda a comprender tanto la cooperación como el conflicto (discordia en términos del autor en cuestión), a nivel

²⁴ Se hace referencia a los siguientes trabajos: KEOHANE (1983), op. cit.; JERVIS (1982), op. cit.; CH. LIPSON (1983) "The transformation of trade: the sources and effects of regime change", en KRASNER (1983), op. cit., pp. 233-272; J. G. RUGGIE (1983) "International regimes, transactions and change: embedded liberalism in the postwar economic order", en KRASNER (1983), op. cit., pp. 195-232; A. STEIN (1983) "Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world", en KRASNER (1983), op. cit., pp. 115-140.

²⁵ Vid. V. RITTBERGER (ed.) with the assistance of P. MAYER (1993) *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, p. xii.

²⁶ Este es el punto de partida del trabajo de ROOD (1989), op. cit., pp. 61-82.

²⁷ RUGGIE (1975), op. cit.

²⁸ Las más importantes son las recogidas en KRASNER (1983).

²⁹ ROOD (1989), op. cit., p. 78, nota 2.

³⁰ STRANGE (1983), op. cit.

internacional³¹. Así, según KEOHANE, la cooperación se produce cuando:

*"(...) los actores adoptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas. Para resumirlo de manera más formal, la cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio para facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas."*³²

Según este mismo autor, la cooperación no implica ausencia de conflicto, sino que la cooperación refleja los esfuerzos parcialmente exitosos de superar un conflicto real o potencial. La cooperación solo ocurre en situaciones en que los actores perciben que sus políticas están en conflicto. Sin el conflicto no habría necesidad de cooperar³³.

Una situación de discordia (conflicto) se caracteriza porque: "Las políticas de cada actor (concretadas sin consideración por los intereses de otros) son consideradas por los otros como un obstáculo para el logro de sus objetivos."³⁴

El concepto de régimen es provechoso para describir las estructuras de cooperación (como también las de discordia) y fundamentalmente de qué modo estas estructuras (tanto instituciones como normas) influyen, afectan y condicionan el hacer de los actores internacionales.

³¹ KEOHANE (1988), op. cit, p. 80.

³² Ibid., p. 74.

³³ Ibid., p. 77.

³⁴ Ibid., p. 76.

a. Definición y características

El concepto de RI ha dado lugar a múltiples definiciones. Desde aquéllas laxas, que consideran que un régimen existe en cada área temática sustancial de las relaciones internacionales donde existe una conducta discerniblemente estructurada³⁵. Hasta las que, en el extremo opuesto, consideran que el régimen se caracteriza por un alto contenido normativo (legalista), en las que los gobiernos siguen las reglas del régimen en vez de perseguir su propio interés cuando entran en conflicto³⁶. Para KEOHANE, este último concepto de régimen es una manera de expresar sentimientos "idealistas" en relaciones internacionales; lo que transforma al régimen en una categoría vacía³⁷. En este apartado se analizarán las definiciones más significativas del concepto, desde su aparición en el marco de las relaciones internacionales hasta la actualidad.

El concepto de régimen internacional fue introducido en el ámbito académico por RUGGIE, en 1975, para quien el régimen:

"(...) refers to a set of mutual expectations, rules and regulations, plans, organizational energies and financial commitments, which have been accepted by a group of states."³⁸

KEOHANE y NYE, por ejemplo, definieron los regímenes como:

"(...) sets of governing arrangements that include networks of rules, norms, and procedures that regularize behavior and control its

³⁵ Vid. PUCHALA y HOPKINS (1983), op. cit., p. 63.

³⁶ G. CLARK y L.B.SOHN (1966) *World Peace Through World Law: Two Alternative Plans* (3ªed.), Cambridge, Harvard University Press.

³⁷ Vid. KEOHANE (1988), op. cit., pp. 83-84, nota 2.

³⁸ RUGGIE (1975), op. cit., p. 570.

effects. "³⁹

HAAS enfatizó la importancia de los principios, reglas y normas como elementos fundamentales que caracterizan a los regímenes⁴⁰. Mientras BULL recalcó la importancia de las reglas y las instituciones en la sociedad internacional donde las reglas hacen referencia a:

"(...) general imperative principles which require or authorize prescribed classes of persons or groups to behave in prescribed ways. "⁴¹

Para YOUNG, los regímenes son instituciones sociales que:

"(...) governing the actions of those interested in specifiable activities (or accepted sets of activities). Like all social institutions, they are recognized patterns of behavior or practice around which expectations converge. "⁴²

Este amplio espectro de definiciones es compatible, en general, con una definición colectiva de los regímenes internacionales⁴³, elaborada en 1983; la cual, con algunas consideraciones y matices, fue utilizada como el máximo referente a la

³⁹ KEOHANE y NYE (1977), op. cit., p. 19.

⁴⁰ E. HAAS (1980) "Technological Self-Reliance for Latin America: The OAS Contribution", *International Organization*, vol. 34, núm. 4. p. 553.

⁴¹ H. BULL (1991) *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, (1º ed. 1977), London, Macmillan, p. 54.

⁴² O. YOUNG (1983), op. cit. p. 93. En 1989, YOUNG conceptualizó el RI, en tanto que instituciones sociales, en base a un grupo de derechos y de reglas, más o menos formalizados. Así un derecho es "anything to which an actor (individual or otherwise) is entitled by virtue of occupying a recognized role"; mientras que las reglas "are well-defined guides to action or standards setting forth actions that members are expected to perform (or to refrain from performing) under appropriate circumstances", O. YOUNG (1989) *International Cooperation. Building Regimes for Natural Resources and the Environment*, Ithaca/London, Cornell University Press, pp. 15-16.

⁴³ KRASNER (1983), op. cit.

hora de abordar la cuestión. De acuerdo a esta definición, los regímenes pueden ser definidos como:

"(...) sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice."⁴⁴

En consecuencia, el concepto de régimen se define en base a **principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión**. Estos cuatro componentes diferentes son, sin embargo, difícil de distinguir de forma clara entre sí.

Los **principios** de los regímenes son definidos, en general, como los propósitos que se espera que sus miembros persigan⁴⁵. Las **normas** contienen mandatos destinados a los miembros, acerca de las conductas legítimas e ilegítimas, definiendo las responsabilidades y obligaciones en términos relativamente generales⁴⁶. Las **reglas** de un régimen son difíciles de distinguir de las normas del mismo; la diferencia entre ambas radicaría en la especificidad de las reglas frente a las normas. Las reglas indican con mayor detalle los derechos y las obligaciones específicos de los miembros. Dentro de este mismo nivel de especificidad se incluyen los **procedimientos de toma de decisión**, que suministran maneras de implementar los principios y de alterar las reglas. Las reglas pueden ser alteradas más fácilmente que los principios y las normas, ya que puede existir más de un conjunto de reglas

⁴⁴ KRASNER (1983), *op. cit.*, p. 2.

⁴⁵ Por ejemplo, el principio fundamental del régimen de no-proliferación es que la difusión de armas nucleares es peligrosa; vid. KEOHANE (1988), *op. cit.*, p. 81.

⁴⁶ Por ejemplo, para el régimen de no-proliferación es fundamental la norma de que los miembros de ese régimen no deben de actuar de manera que faciliten la proliferación nuclear; vid. KEOHANE (1988), *op. cit.*, p. 82.

destinado a lograr un determinado conjunto de propósitos⁴⁷.

El concepto de RI definido en base a estos cuatro elementos, principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión ha generado cierta "tentación" en los analistas por elegir uno o un grupo de esos elementos como definidor *per se* de los RI, es el caso en el que se ha tendido a identificar los regímenes sólo como principios y normas⁴⁸. Sin embargo, tal dicotomía resulta artificial, puesto que es la vinculación entre los cuatro elementos lo que da legitimidad a los regímenes internacionales. Para KEOHANE los principios, las normas, las reglas y los procedimientos contienen mandatos de conducta: prescriben ciertas acciones y proscriben otras; implican obligaciones, aún cuando éstas no sean puestas en vigencia por un sistema legal jerárquico⁴⁹. Por eso sería más correcto pensar el concepto de RI en términos de mandatos de mayor o menor especificidad⁵⁰. De acuerdo a esto habría tres "categorías" de mandatos. Mandatos de gran alcance y de extrema importancia, que rara vez cambian. Mandatos intermedios que son lo suficientemente específicos como para que su violación sea en principio identificable y los cambios que en ellos se producen observables y a la vez suficientemente significativos como para que sus cambios originen una diferencia en la conducta de los actores. Y por último, mandatos puramente técnicos, cuestiones de conveniencia que pueden alterarse sin gran impacto político o económico⁵¹.

La definición *standard* de RI de KRASNER fue complementada, posteriormente, con dos nuevos criterios que permiten identificar a los RI con mayor

⁴⁷ KEOHANE (1988), op. cit., p. 82.

⁴⁸ Vid KRASNER (1983), op. cit., pp. 16-18. Hay autores que hacen una distinción entre subestructura y superestructura en los RI, estando los principios y las normas dentro de la mencionada en último término condicionando las reglas y los procedimientos, vid. HOPKINS y PUCHALA (1983), op. cit.

⁴⁹ KEOHANE (1988), op. cit., p. 83.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

especificidad. Junto a los principios, las normas, las reglas y los procedimientos (el núcleo duro de la definición de KRASNER) aparecen los criterios de efectividad y de durabilidad⁵². Así, por efectividad se entiende:

"(...) that the behaviour of actors is actually guided by the norms and rules of the regime, that is, that the pre- and proscriptions of the regime are implemented and that the compliance with the rules as the most concrete injunctions can be verified."⁵³

La durabilidad, el otro criterio que se añade a la definición de RI, hace referencia a:

"(...) the persistence, over time, of patterns of behaviour which reflect the routinized compliance with the rules of the regime."⁵⁴

De esta forma, con la efectividad (la conducta de los actores sumisa a las normas y reglas del régimen) y con la durabilidad (la persistencia de patrones de conducta en los actores) tendríamos una definición acabada de una forma de cooperación para la resolución de conflictos llamada régimen internacional⁵⁵.

A lo largo de este trabajo se utilizará la definición "ampliada" de RI, es decir la sugerida por RITTBERGER, que conjuga la idea de principios, normas, reglas y procedimientos más los criterios de efectividad y de durabilidad

En los años noventa, y con respecto a los RI, los teóricos aparecen menos preocupados por las conceptualizaciones en sí y más interesados en el estudio de

⁵² Vid. K. D. WOLF y M. ZÜRN (1986) "'International Regimes" und Theorien der Internationalen Politik", *Politische Viertel jahresschrift*, vol. 27, núm. 2, pp. 201-221.

⁵³ V. RITTBERGER (ed.)(1990) *International Regimes in East-West Politics*, London/New York, Pinter Publishers, p. 3.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

aspectos específicos del RI, como es el que se refiere al conjunto de reglas existentes en el seno del RI. Esta "variación" de la preocupación de los teóricos, se refleja, por ejemplo en el caso de KEOHANE, que en 1993, define los RI en los siguientes términos

"International regimes are institutions with explicit rules, agreed upon by governments, that pertain to particular sets of issues in international relations"⁵⁶,

observándose ciertas modificaciones con respecto a las enunciadas en 1977⁵⁷ y en 1984⁵⁸. Esta última definición de RI, en tanto que instituciones con reglas específicas acordadas por gobiernos, nos da idea de mayor o de cierto grado de formalización de las relaciones en el ámbito de los regímenes.

b. Áreas temáticas

Prosiguiendo con el análisis de los RI en tanto que conjuntos de principios explícitos o implícitos, normas, reglas y procedimientos decisionales en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las relaciones internacionales y que tienen efectividad y durabilidad, se abordará, a continuación, la segunda parte de la definición; es decir las áreas temáticas (*issues areas*), también conocidas como campos de actividad, donde convergen las expectativas de los actores.

Los RI se vinculan directamente con los problemas generados en un área temática, problemas que los actores consideran tan íntimamente vinculados como para que se los trate de forma conjunta. Las áreas temáticas se definen como:

⁵⁶ R. O. KEOHANE (1993) "The Analysis of International Regimes. Towards a European-American Research Programme", en RITTBERGER (1993), op. cit., p. 29.

⁵⁷ KEOHANE y NYE (1977), op. cit.

⁵⁸ KEOHANE (1988), op. cit.

"(...) conjuntos de temas que se tratan en negociaciones comunes y por las mismas burocracias, o estrechamente coordinadas, en oposición a los temas que se tratan separadamente y de manera descoordinada. Como las áreas temáticas dependen de la conducta y la percepción de los actores más que de las cualidades inherentes de los temas, sus confines varían gradualmente con el tiempo.⁵⁹

En consecuencia, puede concluirse que la existencia de un área temática identificada y los límites de dicha área dependerán, en última instancia, de la percepción que de ella tengan los actores. Asimismo, la definición (y redefinición) de las áreas temáticas estará estrechamente vinculada a la acción y a la intervención humana⁶⁰.

Algunos analistas han construido tipologías de áreas temáticas susceptibles de generar regímenes. Así, teniendo en cuenta criterios funcionales y geográficos, EFINGER y ZÜRN⁶¹ establecieron como áreas temáticas donde convergían los intereses de los actores en las relaciones Este-Oeste, las siguientes:

- la defensa (todas las interacciones que se caracterizan por la violencia, potencial o real, inter-estatal);
- la economía (todas las interacciones vinculadas con el intercambio de bienes materiales o las transacciones financieras);
- la información-comunicación (todas las interacciones relacionadas con la organización del intercambio de la información);
- el medio ambiente (todas las interacciones concernientes a la contaminación y protección del medio ambiente);
- los derechos humanos (todas las interacciones vinculadas a los derechos

⁵⁹ KEOHANE (1988), op. cit., p. 85.

⁶⁰ Por ejemplo, hace años no existía un área temática de los océanos ya que los problemas y las cuestiones concernientes a los mares eran tratadas de forma separada, lo mismo sucedía con los problemas medioambientales. La cuestión de los océanos como área temática en un régimen ha sido abordado en BARBÉ (1989), op. cit., y KEOHANE y NYE (1977), op. cit.

⁶¹ M. EFINGER y M. ZÜRN (1990), "Explaining conflict management in East-West relations: a quantitative test of problem-structural typologies", en RITTBERGER (1990), op. cit., pp. 72-73.

humanos y el orden político);

- los límites territoriales (todas las interacciones que afecten las relaciones limítrofes entre estados vecinos);

- las esferas de influencia (todas las interacciones concernientes a la influencia de los estados en "terceras áreas"); y

- la diplomacia (todas las interacciones relacionadas con la agenda y el tipo de contactos diplomáticos entre los estados).

Por su parte CZEMPIEL redujo las categorías de la tipología anterior a tres grandes áreas temáticas en las relaciones internacionales. Este autor distingue seguridad, bienestar y autoridad, como áreas temáticas:

"The value of **security** comprises the physical existence, protecting it against internal and external threats. In its internal dimension it comes close to the area of **authority** in which the opportunities for freedom and participation of individuals are allocated. These opportunities allow for the maintenance and advancement of individual existence. The issue-area of **welfare** provides the material basis for individual existence through the allocation of economic gains and opportunities for economic gains."⁶²

CZEMPIEL sostiene que las áreas temáticas de la seguridad y de la autoridad son más difíciles de "regular" que la del bienestar. Sin embargo, este autor no explica el por qué de esta dificultad. Es esta circunstancia, la dificultad de "regulación", lo que se pretende abordar en este trabajo, cuando se haga referencia a los regímenes de seguridad.

c. Formación y funcionamiento

⁶² E. R. CZEMPIEL (1981) *Internationale Politik*, Paderborn, Schöningh, p. 198; la traducción inglesa de la cita ha sido extraída del trabajo de EFINGER y ZÜRN (1990), op. cit., p. 75; el énfasis no está en el original.

Las variables que explican el origen de los RI o mejor dicho que procuran explicar los motivos que llevan a los estados a crear los RI son múltiples y diversas; dependiendo de la óptica desde la cual las analice el especialista. En un intento de agrupar las posibles variables explicativas de la formación de los RI, KRASNER (en función de los estudios realizados hasta entonces desde distintas aproximaciones teóricas) distinguió cinco grandes categorías⁶³:

1. El propio interés egoísta de los actores. Interés egoísta que desea maximizar la utilidad de la cooperación en beneficio propio frente a la utilidad de los demás actores (variable que se refleja y domina en los trabajos de KEOHANE⁶⁴ y de STEIN⁶⁵).

2. El poder político, que es explicado desde dos aproximaciones diferentes. La primera cosmopolita e instrumental, es decir el poder político es utilizado para asegurar resultados óptimos para el sistema como un todo (maximización conjunta de resultados)⁶⁶. La segunda es particularista, el poder político es usado para acrecentar los valores de actores específicos dentro del sistema (maximización individual de resultados)⁶⁷.

3. Principios y normas que influyen, explican y están en el origen de un régimen pero

⁶³ KRASNER (1983), op. cit., p. 11.

⁶⁴ KEOHANE (1983), op. cit., pp. 141-172.

⁶⁵ STEIN (1983), op. cit., pp. 115-140.

⁶⁶ Un ejemplo asociado a estos argumentos es el de C. KINDLEBERGER (1978) "Government and International Trade", *Princeton Essays in International Finance* (International Finance Section, Princeton University), July.

⁶⁷ Esta noción particularista está vinculada a la noción de regímenes impuestos; es decir en donde los actores dominantes pueden utilizar una combinación de sanciones e incentivos para compeler a otros actores a actuar en conformidad con un conjunto particular de principios, normas, reglas y procedimientos; vid. YOUNG (1983), op. cit., pp. 93-114.

que no están relacionadas directamente con el área temática de ese régimen⁶⁸.

4. Usos y costumbres. Usos se refiere a patrones regulares de conducta basados en una práctica actual y costumbres a la consolidación de esa práctica en el tiempo. Los patrones regulares de conducta, acompañados por expectativas compartidas alcanzan con el tiempo cierto grado de normatividad, cierta legitimidad. Así, por ejemplo las prácticas que comienzan *ad hoc* pueden con el tiempo alcanzar el status de oficiales⁶⁹.

5. El conocimiento, entendido como la "suma de la información técnica y de las teorías sobre la información que generan suficiente consenso, en un momento dado, entre los actores interesados para servir como guía en la política pública; y que está encaminada a la obtención de algún objetivo social"⁷⁰. Para que el conocimiento impacte, influya en el sistema internacional debe tener una aceptación amplia entre los políticos⁷¹.

En síntesis, la formación de los RI se explicaría en función de una variable y/o por la conjunción de distintas variables explicativas, a saber: el propio interés egoísta de los actores para optimizar resultados en beneficio propio; el poder político para la maximización ya sea conjunta o individual de los resultados; los principios, las normas indirectas, los usos y las costumbres que con la práctica pueden generar

⁶⁸ Por ejemplo, se argumenta que el sistema capitalista, no puede ser explicado sin los valores pre-capitalistas del trabajo, el auto-sacrificio y el honor que actuaron como restrictivos de las conductas en la doctrina calvinista.

⁶⁹ Es el caso de los acuerdos privados *ad hoc* que se transformarían en la base de leyes comerciales oficializadas.

⁷⁰ E. HASS (1980) "Why Collaborate?, Issue-Linkage and International Regimes", *World Politics*, vol. 32, núm. 3, pp. 367-368.

⁷¹ Por ejemplo, en un mundo bipolar las posibilidades para la existencia de un régimen de control de armamentos, dependía tanto de la estrategia de la URSS como de la de los Estados Unidos. La aceptación mutua de la "Mutual Assured Destruction" (MAD), en particular, era la base para la constitución del régimen; sin consenso el conocimiento tendría poco impacto en el sistema internacional; vid. JERVIS (1982), op. cit., p. 372.

expectativas compartidas; o el conocimiento en tanto que sinónimo de información.

Teniendo en cuenta las variables, puede inferirse que los regímenes están estrechamente vinculados a los factores, las condiciones y las circunstancias bajo las cuales tienen lugar conductas cooperativas. Tal vez, la aportación más interesante de los RI, a la luz de las categorías explicativas expuestas, radica en haber desarrollado la **idea del interés propio y de los beneficios recíprocos** tanto, frente a las suposiciones realistas (que los estados son actores egoístas que compiten en un mundo anárquico) como frente a las posiciones universalistas (noción de la comunidad universal y del interés comunitario⁷²). En el primer caso, el RI postula que la cooperación no es necesariamente altruista, sino que puede surgir y desarrollarse a partir de los cálculos de actores racionales⁷³. En el segundo caso, minimiza el énfasis que se ha puesto en el papel de la comunidad y en el sentido de la justicia y de la emancipación.

Ligados a los RI aparecen elementos como confianza, incertidumbre, ganancias y pérdidas que remite al ámbito de las funciones de los RI. El núcleo de la teoría de los regímenes se encuentra en la idea de que los estados obedecen las reglas del RI en razón de los beneficios funcionales que obtienen; beneficios funcionales que se aproximan, de cierta forma, a la noción de utilidad de Hume que encabeza este capítulo (orden basado en la coordinación de intereses, generación de un patrón de expectativas, beneficios del orden y costos de violarlo)⁷⁴.

⁷² HURRELL (1992), op. cit., p. 651.

⁷³ KEOHANE sostiene que "la cooperación internacional no necesariamente depende del altruismo, el honor personal, propósitos comunes, normas internalizadas o una creencia compartida en los valores inherentes a una cultura. En diferentes tiempos y lugares, cualquiera de estos aspectos de la motivación humana puede desempeñar un papel importante en los procesos de la cooperación internacional; pero se puede entender la cooperación sin hacer referencia a ninguno de ellos", vid. R. KEOHANE (1990) "International Institutions: Two Approaches", en R. KEOHANE (ed.) *International Institutions and State Power*, Boulder, Westview Press, p. 159.

⁷⁴ HURRELL (1992), op. cit., p. 652.

En general, de los regímenes, teniendo en cuenta aspectos como la confianza, la incertidumbre las ganancias y costos, se espera que cumplan las siguientes funciones:

- que establezcan las mútuas expectativas de los actores con miras a generar futuras conductas;
- que reduzcan los costos de las transacciones entre los actores;
- que suministren información no disponible de otra manera;
- que provean de una estructura de referencia que garantice las interacciones repetidas, en orden a generar una "sombra de futuro" (shadow of the future)⁷⁵.

La formulación de reglas y la creación de instituciones permite superar el problema de la confianza y reducir los costos de la incertidumbre; ya que las instituciones y reglas facilitan la comunicación y el aprendizaje y transmiten el conocimiento⁷⁶.

Una vez establecidos, los regímenes pueden variar o cambiar sus características y lo pueden hacer al menos en tres direcciones: fuerza, organización y áreas temáticas⁷⁷.

La variable fuerza, está ligada a la solidez o debilidad del régimen. La fuerza es medida en función del grado de sumisión de los actores a los mandatos de dicho régimen (en especial cuando entra en colisión con los intereses particulares de los actores)⁷⁸. La organización se relaciona con el grado de formalización (legalización) y la composición de los regímenes. Las variaciones en el área temática de un régimen se refieren al alcance que pueda tener dicho régimen en ese área, como a su grado

⁷⁵ RITTBERGER (1990), op. cit., p. 5.

⁷⁶ HURRELL (1992), op. cit., p. 652.

⁷⁷ Vid. HAGGARD y BETH (1987), op. cit., p. 496.

⁷⁸ Ibid.

de formalización jurídica y a la complejidad de los mecanismos establecidos.

1.2. El concepto de regímenes de seguridad

¿Puede ser aplicado el concepto de RI a la seguridad?, ¿cuáles son las condiciones para que el régimen funcione?, ¿cuáles son las características de dicho régimen? Éstas serían las preguntas claves al pretender corroborar la aplicabilidad de un concepto analítico a los problemas vinculados con la seguridad. Sin embargo, antes de responder a las preguntas enunciadas, hay que destacar dos hechos significativos con respecto a los RS.

En primer término, mencionar que el debate sobre la aplicabilidad del concepto de RI a la seguridad ha estado "viciado" desde sus comienzos por el error de considerar que tal modelo, puede cubrir el área de la seguridad como un todo⁷⁹. En efecto, así como no existe un régimen global para la economía (existen, por ejemplo, regímenes en el ámbito del comercio o de las finanzas), tampoco existe un régimen global para la seguridad. Es en determinados ámbitos de la seguridad (por ejemplo los regímenes de no proliferación nuclear y de las medidas de fomento de la confianza y de la seguridad), en donde se pueden localizar instituciones cooperativas o regímenes⁸⁰.

En segundo término, se da la circunstancia, ampliamente aceptada, de que el establecimiento de RI entre estados soberanos es más difícil en el ámbito de la seguridad que en otros ámbitos o campos de actividad (por ejemplo las sub-áreas de la economía o de la tecnología). Es obvio si se compara la inmediatez de los riesgos

⁷⁹ H. MÜLLER (1993) "The internalization of Principles, Norms, and Rules by Governments. The Case of Security Regimes", en RITTBERGER (1993), op. cit., p. 361.

⁸⁰ Esta es la idea central de los trabajos aparecidos en RITTBERGER (1990), op. cit. El "error" de apreciación, proviene de la tendencia de los investigadores en los trabajos sobre RI y seguridad de identificar el Concierto Europeo de Grandes Potencias como paradigma de los regímenes de seguridad; vid. JERVIS (1978) "Cooperation Under the Security Dilemma", *World Politics*, vol. 30, núm. 2, pp. 167-214 e ídem (1982), op. cit.

en la esfera político-militar con la de las esferas económico-tecnológicas⁸¹. En las relaciones político-militares los costos de la cooperación no recíproca, como es el caso de la defección⁸², tienden a ser extremadamente altos⁸³

Así como la definición de KRASNER⁸⁴ sobre RI constituye el punto de referencia para el estudio de los regímenes internacionales, la definición de JERVIS de RS constituye también el punto de partida para el análisis de los RS. Según JERVIS por RS se entienden:

"(...) those principles, rules, and norms that permit nations to be restrained in their behavior in the belief that others will reciprocate. This concept implies not only norms and expectations that facilitate cooperation, but a form of cooperation that is more than the following of short-run self-interest."⁸⁵

De acuerdo a esta definición para que exista un RS, no sólo deben estar presentes principios, reglas y normas que restrinjan la conducta de los estados (en la creencia de que los otros tendrán una actitud recíproca) sino que implica una forma de cooperación que está más allá de la consecución de los propios intereses a corto plazo. Esta definición nos presenta al RS como vía para la reducción del conflicto entre estados (la cooperación a largo plazo), pero fundamentalmente como forma de aminorar o paliar en parte el dilema de la seguridad (la obtención de seguridad por

⁸¹ VÄYRYNEN (1992), op. cit., p. 3.

⁸² Entendida como la acción de separarse con deslealtad de la causa o parcialidad a que pertenecían.

⁸³ Vid. C. LIPSON (1984) "International Cooperation in Economic and Security Affairs", *World Politics*, vol. 37, núm. 1, pp. 1-23.

⁸⁴ KRASNER (1983), op. cit. p. 2.

⁸⁵ JERVIS (1982), op. cit. 357. Para otros estudios sobre RS vid. J. GROSS STEIN (1985) "Detection and Defection: Security "Régimes" and the Management of International Conflict", *International Journal*, núm. 40, pp. 599-527; J. NYE JR. (1987) "Nuclear Learning and US-Soviet Security Regimes", *International Organization*, vol. 41, núm. 4, pp. 371-402 y R. SMITH (1989) "Institutionalization as a Measure of Regime Stability: Insights for International Regime Analysis from the Study of Domestic Politics", *Millenium*, vol. 18, pp. 227-244.

un estado es percibida como una amenaza por los otros estados). Para evitar este dilema, el valor otorgado por los estados a la seguridad mútua y a la cooperación dentro de los RS debe ser compartido por todos los participantes en ese RS⁸⁶.

La definición de JERVIS de RS, fue complementada con posterioridad, dotándola de un mayor nivel de especificidad por MÜLLER, para quien los RS son:

"(...) systems of principles, norms, rules, and procedures regulating certain aspects of security relationships between states. A regime exists when all four elements can be identified and when the regime control enough variables in a given issue area to affect (if obeyed) parties' behaviour by channelling or terminating unilateral self-help with regard to the regulated variables."⁸⁷

Esta definición evidencia que para la existencia de un RS es necesaria la existencia de los cuatro elementos básicos formulados por KRASNER (principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión), pero también hace mención a un hecho relevante: el efecto de ese "núcleo duro de elementos" sobre la conducta de los actores. El RS, que se establezca en un área temática dada, debe ser capaz de controlar (estar por encima de) la conducta de las partes que forman parte del mencionado régimen, de lo contrario no existe tal régimen. La capacidad de control del RS sobre la conducta de las partes no se vincula directamente con el grado de "formalización" (en el sentido de legalización) de las reglas y de las normas del régimen, sino a la circunstancia que genere conductas cooperativas voluntarias que estén por encima de los intereses individuales de las partes. Es lo que se podría denominar internalización de reglas y normas entre las partes.

Teniendo en cuenta las definiciones de RI y de RS mencionadas a lo largo de este trabajo, se considera, de manera genérica, que un RS se constituye cuando los

⁸⁶ Este no es el caso en el que uno o más participantes consideran que sus intereses están mejor servidos por la expansión que por la acomodación basada en el *status quo*.

⁸⁷ MÜLLER (1993), op. cit., p. 361.

intereses de los actores convergen alrededor de los valores de la cooperación y cuando el futuro de ese régimen no depende de un factor externo al mismo (como por ejemplo, la imposición de un actor hegemónico).

a. Efectividad

La definición de los RS introduce un aspecto importante de los RI, en general, y de los RS, en particular: es el problema de la efectividad de los regímenes. Efectividad que va ligada a dos cuestiones sustanciales: la cuestión del sometimiento o sumisión de los estados a los principios, normas, reglas y procedimientos del régimen, en definitiva al cumplimiento de las "reglas del juego" que el régimen impone; y estrechamente vinculada a la anterior, la cuestión de cómo afectan los regímenes a la conducta de los estados⁸⁸.

Con respecto a estas cuestiones, "cumplimiento de las reglas del juego" y modificación de la conducta de los estados, hay de entrada dos grandes posiciones que pretenden darles respuesta. Las teorías realistas sostienen que la cooperación es cuestión de conveniencia y que las conductas cooperativas son rápidamente abandonadas si los beneficios del unilateralismo son mayores (interés egoísta del estado). Al ser los estados actores racionales, se preocupan no solo de maximizar sus ganancias absolutas, sino que también, por las consecuencias de la cooperación para el poder relativo del estado (posición política y económica), se abstienen de participar en acuerdos de cooperación que tengan un beneficio negativo para su posición relativa de poder⁸⁹.

El argumento realista de no efectividad de los RI (los estados no se someten

⁸⁸ MÜLLER (1993), op. cit., pp. 362-363.

⁸⁹ Vid. J. GRIECO (1988) "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", *International Organization*, vol. 42, núm. 3, pp. 485-507; e ídem (1990) *Cooperation Among Nations: Europe, America, and Non Tariff Barriers to Trade*, Ithaca, Cornell University Press.

a las reglas del juego, a menos que obtengan una ganancia absoluta y relativa) es respondida desde otras aproximaciones teóricas, que consideran que los RI afectan la conducta de los estados, en particular los RS. En su estudio sobre los RS, MÜLLER⁹⁰ formula cuatro tipos de "respuestas" a los postulados realistas sobre la efectividad de los RS.

Así, la respuesta neo-liberal, de carácter utilitario (neo-liberal-utilitarian approach), asume que los estados prefieren un alto grado de certidumbre, en un medio competitivo y conflictivo, de ahí que calculen constantemente los costos y beneficios de la cooperación; adaptando, en consecuencia, su conducta a esos costos y beneficios⁹¹, aún cuando los riesgos de los costos son mayores en un RS.

Por su parte, los institucionalistas puros (pure institutionalism) responden que los estados acceden a cumplir con los regímenes, simplemente porque el régimen existe. Las instituciones al tener un poder propio, actúan "socializando" a sus miembros, generando conductas cooperativas. Los principios, las normas y las reglas reducen el peso (carga) de las tomas de decisiones puesto que ya existe una selección previa de ellas. De esta forma, los estados no se ven en la necesidad de estar pendientes del análisis continuo de los costos y beneficios de la cooperación⁹². Existen conductas "pautadas" y consensuadas, de antemano, en sus relaciones de seguridad (seguridad y cooperación mutuas).

Desde la perspectiva de las teorías del conocimiento (theories of knowledge) los regímenes crean una estructura pedagógica, donde los estados "aprenden". Dentro de esa estructura los estados pueden "probar" sus suposiciones sobre los costos y los beneficios y adecuar sus conductas a la cooperación. Pero lo más importante, es la experiencia que los estados adquieren respecto a sus conductas y al carácter y la

⁹⁰ MÜLLER (1993), op. cit., pp. 362-363.

⁹¹ KEOHANE (1988), op. cit.

⁹² Vid YOUNG (1989), op. cit.

conducta de sus asociados en ese régimen⁹³, fundamentalmente, el RS es generador de confianza entre sus miembros.

La cuarta y última respuesta proviene del ámbito de la teoría del complejo institucional (complex institutional theory) que consideran que los regímenes encajan en una red general de normas e instituciones. La sumisión de los estados, la condescendencia con el régimen, ocurre puesto que existe un alto nivel de orden en el sistema, que sirve como referencia para reforzar la conducta de los estados. Los regímenes, a su vez, actuando de forma refleja (a modo de espejo), dotan al sistema de fuerza y estabilidad⁹⁴.

De estas posiciones frente a la efectividad de los RS, se rescatan dos ideas fundamentales que indicarían la conveniencia de "cumplir las reglas del juego" en un RS: la preferencia de un alto grado de certidumbre por parte de los miembros del RS en sus relaciones de seguridad, y la posibilidad que el RS genere conductas cooperativas y confianza entre los actores en un campo específico de actividad en el marco de la seguridad. La efectividad de los RS será abordada de forma práctica en la segunda parte de este trabajo.

b. Condiciones para su formación

Se ha mencionado que la noción de regímenes de seguridad es un producto de los postulados grocianos sobre la seguridad (la seguridad como orden) y en particular de la aplicación de los principios de la seguridad compartida.

⁹³ Vid. J. NYE (1989) "Nuclear Learning and the Evolution of US-Soviet Security Competition", en G. T. ALLISON y W. L. URY (eds.) *Windows of Opportunity*, Cambridge, Cambridge UP, pp. 131-162. Sobre el concepto de "aprendizaje" en los RI existen dos excelentes trabajos el de P. HAAS (1993) "Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Co-operation" y el de C. JÓNSSON (1993) "Cognitive Factors in Explaining Regime Dynamics", ambos en RITBERGER (1993), pp. 168-201 y 202-222, respectivamente.

⁹⁴ Vid. KRATCHOWILL y RUGGIE (1986), op. cit.

La formación de los regímenes internacionales es difícil. Dificultad que se agudiza en el caso de los RS por la gravedad de los costos que se deben asumir en el caso de defección de alguno de los participantes en el mencionado régimen. Sin embargo, la mayoría de los autores⁹⁵ que han estudiado los RS, coinciden en que dicha formación es posible, en la medida en que concurran una serie de condiciones políticas. Así JERVIS y HOFFMANN postulan las siguientes condiciones como las esenciales.

La primera condición es que las grandes potencias deseen establecerlos⁹⁶. La aproximación entre las grandes potencias debe existir, no para el establecimiento de un *condominium* entre ellas, sino por que por ellas pasa la efectividad de cualquier tipo de negociación que se efectúe en el ámbito de la seguridad.

La segunda condición para la instauración de un RS, es que se debe considerar la inclusión en dicho RS de aquellos estados que han llegado a la conclusión de

"(...) that the unilateral threat of, or resort to, force does not ensure their security, and that their best protection from threats rests on a collective regime."⁹⁷

Es decir estados que comparten el valor de la cooperación y de la seguridad mútuas.

La tercera condición que debe existir para la formación de un RS es la percepción común que tanto la guerra como la seguridad particular son altamente costosas:

⁹⁵ Vid. JERVIS (1982), op. cit. y S. HOFFMANN (1985) "Thoughts on the concept of common security", en STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI) *Policies for Common Security*, London/Philadelphia, Taylor y Francis.

⁹⁶ JERVIS (1982), op. cit., p. 360.

⁹⁷ HOFFMANN (1985), op. cit. p. 57.

"If states believe that the war is a good in itself (e.g., because it weeds out the less fit individuals and nations), they will not form a regime to prevent it, although it would still be possible for them to seek one that would impose certain limits on fighting. If states think that building arms is a positive good (e.g., because it supports domestic industries), there will be no incentives to cooperate to keep arms spending down."⁹⁸

Según HOFFMANN, existe una cuarta condición política para la formación de los RS, y en especial, para que los parámetros de las seguridad compartida funcionen. Se trata de la existencia de las instituciones democráticas dentro del ámbito de los miembros de los RS⁹⁹. Condición que, en virtud de la existencia de un RS como las MFCS, mencionadas al estudiar la seguridad compartida¹⁰⁰, no ha sido condición *sine qua non*, para la formación de tal régimen.

Así, en consecuencia, las condiciones básicas para la conformación de los RS pasan por la participación de las potencias, la cooperación entre los estados y el compartir objetivos y valores mútuos (la supervivencia como mínimo).

c. Tipología

Otro aspecto relacionado a los RS es la existencia de diferentes tipos de RS. En un reciente estudio de caso sobre la Comunidad Iroquesa (1450-1777) en tanto que RS, N. CRAWFORD concluía su trabajo con una interesante comparación entre las distintas categorías de RS¹⁰¹.

Para este autor, había que distinguir entre tres categorías o tipos de RS: no

⁹⁸ JERVIS (1982), op. cit., p. 362.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Vid. capítulo I, apartado 2.2.c.

¹⁰¹ N. CRAWFORD (1994) "A security regime among democracies: cooperation among Iroquois nations", *International Organization*, vol. 48, núm. 3, pp. 384-385.

RS, RS limitados y RS fuertes. Para la confección de esta tipología, el autor, recurrió a una serie de características que servían para explicar la menor o mayor pertenencia a cada una de las categorías mencionadas. El problema de esta tipología de N. CRAWFORD es la carencia de definiciones precisas de las distintas categorías, sin embargo es de suma utilidad a la hora de ofrecer una sistematización de los RS.

Así N. CRAWFORD, para caracterizar los RS, identifica las siguientes variables:

- estructura normativa del RS (existencia de prescripciones),
- la composición, tipo de participantes en el RS
- grado de confianza existente entre los participantes en el RS,
- sentido de comunidad dentro del RS,
- grado de institucionalización (formal o informal) del RS,
- grado de etnocentrismo dentro del RS,
- grado de cohesión en las respuestas a las amenazas externas al RS.

Las características de los distintos tipos de RS son resumidos por N. CRAWFORD en un interesante cuadro que se reproduce, con algunas modificaciones, a continuación (cuadro 1).

Cuadro 1: Tipología de regímenes de seguridad

	TIPO	TIPO	TIPO
CARACTERÍSTICAS	NO RÉGIMEN (ANARQUIA)	RÉGIMEN LIMITADO	RÉGIMEN FUERTE
Estructura Normativa	Énfasis en la anarquía y en el conflicto	Diversa	Énfasis en los valores de la cooperación
Composición (miembros del RS)	Ninguno	Mixto: democracias y no democracias	Generalmente democracias
Confianza Internacional	No existe	Confianza mínima	Alto grado de confianza
Institucionalización	Mínima existencia de canales regulares de comunicación	Existencia de: -instituciones que permiten la comunicación entre los miembros; -procedimientos para la resolución de conflictos	Alto grado de Institucionalización: encuentros regulares y mecanismos y procedimientos específicos para la resolución de conflictos
Comunidad	No existe Relaciones comerciales hostiles	Incipiente comunidad	Comunidades de seguridad pluralísticas o amalgamadas
Etnocentrismo	Alto	Moderado	Bajo
Respuesta a las amenazas exteriores	Utilización del "equilibrio del poder" y formación de alianzas	Posible utilización de los mecanismos de seguridad colectiva	Posible y más que probable utilización de los mecanismos de la seguridad colectiva

Analizando los RS, ya sean los limitados o fuertes, N. CRAWFORD, llega a la conclusión que dichos regímenes actúan incrementando la seguridad de sus participantes a un triple nivel. En primer lugar, los RS cambian las condiciones bajo las cuales los estados se relacionan en un sistema anárquico, reduciendo la incertidumbre entre ellos. La incertidumbre se reduce en función de las comunicaciones fluidas entre los participantes, haciendo más predecible la conducta de los mismos. En segundo lugar, a largo plazo, si el RS logra disminuir el riesgo de conflicto entre sus miembros, genera más transacciones económicas y culturales entre ellos, logrando una mayor integración y una interdependencia positiva. En tercer lugar, y ligado a lo anterior, los RS logran cambiar concepciones de identidad, en este sentido cuando:

"(...) before the formation of the regime, states saw each other as antagonists and actual or potential enemies, after a long period of more positive interaction, members may see that they share more than an interest in avoiding unwanted war. Participants may begin to see the other parties to the regime as more like them, forming a larger identity community."¹⁰²

El modelo del RS abordado en estas páginas, desempeñará un papel doblemente importante en términos analíticos en el presente trabajo. En primer lugar, porque se estudiará la aplicación de dicho modelo a un área temática específica, el de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad, en el ámbito de la OSCE. De esta forma se observará la formación, la evolución y los resultados del modelo. En segundo lugar, el modelo en cuestión posibilitará la valoración de la viabilidad de aplicación del RI a otros temas presentes en la Organización. Incluso, permitirá un análisis de la OSCE como posible espacio "generador de regímenes" en la Nueva Europa.

¹⁰² N. CRAWFORD (1995), op. cit., p. 379.

2. Comunidades de seguridad

2.1. La comunidad de seguridad en las Relaciones Internacionales

El concepto de "comunidad de seguridad" fue desarrollado¹⁰³ en el ámbito de la disciplina por DEUTSCH¹⁰⁴ en 1957. Este autor fue calificado como de "revolucionario"¹⁰⁵ en el ámbito de las Relaciones Internacionales por la reorientación metodológica y las nuevas perspectivas teóricas que introdujo en la disciplina. La reorientación metodológica se fundó en la introducción de nuevas técnicas provenientes de otras disciplinas (en especial el análisis cuantitativo) en el estudio de las relaciones internacionales y en

"(...) a quest for concepts of sufficient precision and applicability to provide the basis for the development of theory; the creation of operational (quantifiable) indicators for the testing of hypotheses about political behaviour; and the adaptation and utilization of concepts, methodologies and insights from other disciplines."¹⁰⁶

La reorientación teórica, se basó fundamentalmente en la crítica a los postulados realistas y en la construcción de un nuevo modo de "ver" la realidad internacional, que algunos autores tildan como de nuevo paradigma en las Relaciones Internacionales¹⁰⁷. DEUTSCH redefine la "esencia" de la política, dejando de lado

¹⁰³ El concepto de "comunidad de seguridad" fue utilizado por primera vez por VAN WAGENEN, R. VAN WAGENEN (1952) *Research in the International Organization Field: Some Notes on a Possible Focus*, Princeton, Princeton University Press. Sin embargo le cabe a DEUTSCH el prestigio de haberlo desarrollado.

¹⁰⁴ K. DEUTSCH et al. (1957) *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press.

¹⁰⁵ Vid. A. LIJPHART (1974) "The structure of the theoretical revolution in international relations", *International Studies Quarterly*, vol. 18, núm. 1 (March), pp. 41-74; y R. PFALTZGRAFF (1972) "Karl Deutsch and the study of political science", *Political Science Reviewer*, vol. 2 (Fall), pp. 90-111.

¹⁰⁶ PFALTZGRAFF (1972), op. cit., p. 90.

¹⁰⁷ LIJPHART (1981), op. cit., p. 233.

los postulados clásicos del realismo es decir el poder, el uso de la fuerza (la guerra) la anarquía; y afianza la idea de orden internacional a través de la comunicación, la creación de normas de conducta entre los estados y la instauración de la paz a nivel internacional.

Para DEUTSCH, el poder es

"(...) neither the center nor the essence of politics... [which is] the dependable co-ordination of human efforts and expectations for the attainment of the goals of society."¹⁰⁸

Los postulados deutschianos sobre la vida internacional llevan implícita una importante carga moral y prescriptiva que se refleja en sus trabajos y que se puede sintetizar en que la paz estable y los cambios pacíficos pueden lograrse en las relaciones internacionales¹⁰⁹.

Estos planteamientos de DEUTSCH, caracterizados por la presencia de orden en las relaciones internacionales, y en la existencia de principios éticos (carga normativa-prescriptiva) en sus postulados, hace que se lo vincule con la tradición grociana de pensamiento o paradigma de la sociedad internacional. Sin embargo, se encuentran en DEUTSCH importantes rasgos de la tradición kantiana o "revolucionista", siendo el más importante el que hace mención a la necesidad de la instauración o creación de la paz a nivel internacional. Los grocianos, como se ha visto en el capítulo anterior, asimilan seguridad con orden, aceptando inclusive la existencia de ciertas instituciones que dotan de dicho orden a la sociedad internacional, como por ejemplo el equilibrio del poder; que son a su vez criticadas como "injustas" por los kantianos. Sin embargo, las ideas "deutschianas" acerca de la seguridad se basan en las nociones de emancipación y de comunidad, en donde la

¹⁰⁸ K. DEUTSCH (1963) *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*, New York, The Free Press, p. 124.

¹⁰⁹ PUCHALA (1981), op. cit., p. 150.

paz se crea y, en consecuencia, la existencia de instituciones, como la mencionada (equilibrio de poder), que impliquen coerción para algunos de sus miembros son incompatibles con el espíritu de dicha comunidad. De ahí, que este trabajo se atreva a calificar a DEUTSCH de forma ecléctica, es decir como un "autor de raíz grociana con productos netamente kantianos".

La filosofía de DEUTSCH sobre los fenómenos internacionales, y en particular sobre la integración, se fundamentan, como lo destaca PUCHALA en: "(...) his belief that peace could be attained if its conditions were understood and nurtured."¹¹⁰

La preocupación moral y ética de DEUTSCH sobre el logro de la paz, le llevó a investigar las condiciones bajo las cuales en distintos grupos de unidades políticas en las relaciones internacionales se evidenciaba la existencia de relaciones pacíficas. Es decir, grupos en donde los cambios acaecidos en el interior de los mismos, así como los conflictos de intereses entre las unidades que los conformaban se habían resuelto sin recurrir al uso de la fuerza o de la violencia¹¹¹. La más importante contribución de DEUTSCH, al estudio de la integración internacional radicó en su preocupación por las "relaciones sentimentales" entre los pueblos, preocupación que distinguirá sus trabajos sobre la integración de la mayoría de autores y que le llevarán a formular su concepto de comunidad de seguridad.

a. Contexto teórico

El concepto de "comunidad de seguridad" estudiado por DEUTSCH se

¹¹⁰ PUCHALA (1981), op. cit., p. 150.

¹¹¹ Su ejemplo más acabado es DEUTSCH ET AL (1957), op. cit.

enmarca dentro de la "teoría de las comunicaciones"¹¹², entendiéndose por tal teoría:

"(...) el conjunto de enfoques que tratan de poner de manifiesto los aspectos políticos de las comunicaciones y el grado en que las mismas condicionan el comportamiento político y la propia evolución de la sociedad."¹¹³

La teoría de las comunicaciones se propone explicar las relaciones internacionales en base a una serie de relaciones causa-efecto (aislar variables concretas y en función a ellas establecer "efectos"); puesto que las sociedades sólo pueden entenderse a través del análisis de los mensajes y comunicaciones que se producen en su interior.

La teoría de las comunicaciones, contextualizada dentro de las aproximaciones behavioristas, se basa en la aplicación de los principios y conceptos derivados de la cibernética a los estudios de la sociedad y de la política internacional. Según DEUTSCH:

"(...) the viewpoint of cybernetics suggests that all organizations are alike in certain fundamental characteristics and that every organization is held together by communication. Power engineering transmits quantities of electric energy. Communications engineering (...) transmits neither tons of freight nor kilowatts of power. It transmits messages that contain quantities of information (...) communication, that is, the ability to transmit messages and to react to them..makes

¹¹² Se suele incluir la teoría de las comunicaciones dentro de las teorías de la integración (como corriente transnacionalista), puesto que es vista como resultado del papel, volumen e intensidad que las transacciones tienen entre los pueblos. Sin embargo, algunos autores, no la consideran una teoría reducible a la categoría de teoría de la integración pues "su alcance teórico-metodológico es en gran medida diferente", vid. C. DEL ARENAL (1990) *Introducción a las Relaciones Internacionales*, (1ª ed. 1984), Madrid, Tecnos, pp. 272-273. Sobre la relación entre la teoría de las comunicaciones (en especial los postulados de DEUTSCH) y la teorías de la integración; vid. D. PUCHALA (1981) "Integration Theory and the Study of International Relations", en MERRIT y RUSSETT (1981), op. cit., pp. 145-164.

¹¹³ ARENAL (1990), op. cit., p. 273.

organizations (...) of living cells in the body (...) pieces of machinery in an electric calculator (...) [and] social groups. Finally, cybernetics suggests that steering or governing is one of the most (...) significant processes in the world (...)"¹¹⁴

DEUTSCH asimila el sistema político a un sistema cibernético, en donde el arte del gobierno se basa en las informaciones recibidas, a partir de las cuales el gobernante toma sus decisiones¹¹⁵.

Este autor aplicó el modelo de las comunicaciones a dos niveles. En primer lugar, a nivel de sociedades que incluían elementos heterogéneos (raza y lengua, por ejemplo) para estudiar los niveles y densidad de las comunicaciones y el grado de cohesión en su seno. En segundo lugar, a nivel de las Relaciones Internacionales puesto que es en este ámbito, donde la densidad de los flujos de la comunicación revela el grado de integración de una comunidad política y las posibilidades de su fusión supranacional¹¹⁶.

Para DEUTSCH, el meollo de las relaciones internacionales está en la construcción de relaciones pacíficas entre los estados. De ahí que el estudio de las relaciones internacionales en nuestro tiempo sea: "(...) an introduction to the art and science of the survival of mankind."¹¹⁷

Así, como la cibernética y por ende, las comunicaciones, influyeron y condicionaron los postulados de DEUTSCH, al igual que las técnicas y

¹¹⁴ DEUTSCH (1963), op. cit., p. 77.

¹¹⁵ R. MESA GARRIDO (1980) *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Taurus, p. 134.

¹¹⁶ K. DEUTSCH (1954) *Political Community at the International Level. Problems of Definition and Measurement*, New York, Doubleday.

¹¹⁷ K. DEUTSCH (1978) *The Analysis of International Relations* (1º ed. 1968), Englewood Cliffs, Prentice Hall, p. vii; edición en castellano (1979) *El análisis de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, ed. Paidós.

procedimientos de otras disciplinas (lingüística, matemáticas, etc.) otro tema importante presente en su teoría fue el nacionalismo¹¹⁸. Las preocupaciones por el tema se plasmaron en su estudio *Nationalism and Social Communication*¹¹⁹. En este trabajo, se presenta un nuevo modelo de nacionalismo, basado en la idea de comunidad ligada por los hábitos y por las facilidades de la comunicación. Una comunidad consiste en personas que han aprendido a comunicarse y a entenderse por encima del mero intercambio de bienes y servicios¹²⁰. Esta idea de comunidad, como concepto central en la obra de DEUTSCH, es el que se analizará a continuación.

b. Concepto

Las ideas de DEUTSCH sobre nacionalismo y comunicación, son plasmadas a nivel internacional en la obra *Political Community at the International Level*¹²¹. En este trabajo se estudia la existencia de una comunidad política entre estados, y aparece por primera vez (en la obra de DEUTSCH) la noción de comunidad de seguridad; noción que será desarrollada en trabajos posteriores. Una comunidad de seguridad es definida como un grupo que ha desarrollado instituciones y procesos necesarios para asegurar relaciones pacíficas entre sus miembros con cierto grado de certidumbre¹²².

¹¹⁸ DEUTSCH, nacido en Praga en 1912, vivió profunda y trágicamente el período de entreguerras, circunstancia que sería determinante para él a la hora de abordar la realidad internacional, en especial el problema de los nacionalismos. Sobre la vida y obra de este autor, existe un magnífico trabajo-homenaje realizado por sus discípulos; vid. MERRITT y RUSSETT (1981), op. cit., en especial pp. 1-24.

¹¹⁹ K. DEUTSCH (1953) *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality*, Cambridge, MIT Press.

¹²⁰ Ibid. p. 91.

¹²¹ DEUTSCH, (1954), op. cit.

¹²² DEUTSCH (1954), op. cit., p. 33. Esta es la condición mínima para la existencia de una comunidad, que VAN WAGENEN (1952), op. cit. ya había introducido en su estudio.

En un estudio posterior, *Political Community and the North Atlantic Area*, DEUTSCH profundiza el concepto de comunidad de seguridad. El autor define y explica la formación de una comunidad de seguridad a través de la concatenación de una serie de términos. Desde la perspectiva "deutschiana", es indispensable para la comprensión del mencionado concepto el entender, aislar y, posteriormente, vincular entre sí distintos conceptos para, de esta manera, obtener una idea acabada de la noción de comunidad de seguridad.

Así, DEUTSCH señala cuatro conceptos clave, el de "comunidad de seguridad" ("security-community"), el de integración ("integration"), el de "sentimiento de comunidad" ("sense of community) y el de "cambio pacífico" ("peaceful change"). Define dichos conceptos en los siguientes términos:

"A SECURITY COMMUNITY is a group of people which has become "integrated".

By INTEGRATION we mean the attainment, within a territory, of a "sense of community" and of institutions and practices strong enough and widespread enough to assure, for a "long" time, dependable expectation of "peaceful change" among its population.

By SENSE OF COMMUNITY we mean a belief on the part of individuals in a group that they have come to agreement on at least this one point: that common social problems must and can be resolved by processes of "peaceful change".

By PEACEFUL CHANGE we mean the resolution of social problems, normally by institutionalized procedures, without resort to large-scale physical force."¹²³

En consecuencia, una comunidad de seguridad es aquella en la que:

"(...) there is real assurance that members, of that community will not fight each other physically, but will settle their disputes in some other

¹²³ DEUTSCH (1957), op. cit., p. 5.

way."¹²⁴

De las definiciones anteriores, podemos inferir que la condición mínima de la comunidad de seguridad es la expectación compartida entre los miembros de que los conflictos entre ellos serán solucionados de forma pacífica.

DEUTSCH concluye que si el mundo entero estuviese integrado como una comunidad de seguridad, las guerras serían eliminadas automáticamente¹²⁵.

El problema, a nivel teórico, del concepto estudiado es la confusión, o poca claridad que existe sobre el término "integración". En el estudio de DEUTSCH, se postula que integración no supone sólo y necesariamente la unión o la fusión de pueblos o unidades gubernamentales en una sola sola unidad¹²⁶, sino que existen otras posibilidades o niveles de relación. Para este autor la integración se vincula exclusivamente con la formación de comunidades, pudiendo existir, en consecuencia, distintos tipos de comunidades de seguridad.

c. Tipología

Las comunidades de seguridad pueden ser de dos tipos: comunidades de seguridad amalgamadas y comunidades de seguridad pluralísticas.

Las comunidades de seguridad amalgamadas (CSA) implican:

"(...) the formal merger of two or more previously independent units into a single larger unit, with some type of common government after

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid., p. 6.

amalgamation."¹²⁷

La comunidad de seguridad amalgamada se asemeja a una federación (de estados), con instituciones centrales de gobierno que regulan las relaciones internas y externas de una población integrada¹²⁸.

Las comunidades de seguridad pluralísticas (CSP), al contrario:

"(...) retains the legal independence of separate governments. The combined territory of the United States and Canada is an example of pluralistic type. Its two separate governmental units form a security community without being merged."¹²⁹

En este sentido, las CSP están integradas hasta el punto que sus gobiernos individuales dentro de la comunidad componen:

"(...) an informal government to ensure peaceful change without subordinating all the differences in values, culture and the like that make separate units distinctively free and independent."¹³⁰

La CSP es, en consecuencia, una población integrada al menos como comunidad de seguridad (sus miembros resuelven sus conflictos por medios pacíficos), pero políticamente fragmentada en dos o más entidades soberanas.

En los postulados de DEUTSCH tanto amalgamación como integración constituyen conceptos cuantitativos. Ambos pueden ser medidos, relativamente, respecto al grado o intensidad con que se manifiestan a lo largo de una escala que va

¹²⁷ Ibid., p. 6.

¹²⁸ PUCHALA (1981), op. cit, p. 152.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ L. MILLER (1990) *Global Order: Values and Power in International Politics*, Boulder, Westview Press, p. 93.

desde una manifestación incipiente a una manifestación plena¹³¹. Esta gradación, de la integración y de la amalgamación, permite identificar una variedad importante de entidades definidas en función al grado de integración o de amalgamación presente en ellas. Por ejemplo, al margen de los dos tipos de comunidades mencionadas con anterioridad, se puede inferir la existencia de comunidades no de seguridad amalgamadas y comunidades no de seguridad no amalgamadas. DEUTSCH resume en un cuadro los posibles modelos o pautas de comunidades políticas, con sus respectivos ejemplos (vid. cuadro 2).

Cuadro 2: Amalgamación política, pluralismo y seguridad: posibles modelos de comunidad política

	NO AMALGAMACIÓN	AMALGAMACIÓN
INTEGRACIÓN	Comunidad de Seguridad Pluralística (I) Noruega y Suecia en la actualidad	Comunidad de Seguridad Amalgamada (II) Estados Unidos en la actualidad
NO INTEGRACIÓN	Comunidad no de Seguridad no amalgamada (III) EEEE - URSS en los años setenta	Comunidad no de Seguridad amalgamada (IV) Imperio de los Haubsburgo 1914

Fuente: DEUTSCH (1978), p. 242

En base a estos modelos de comunidad política de DEUTSCH, LIJPHART "tradujo" el "tipo" de paz presente en cada uno de ellos. Así, en (I) existe la paz internacional; en (II) la paz doméstica; en (III) la paz no existe, hay una situación de guerra internacional y en (IV), la paz tampoco existe y la situación se traduce en una

¹³¹ PUCHALA (1981), op. cit., p. 153.

situación de guerra civil¹³².

De los dos tipos de comunidades de seguridad, amalgamadas y pluralísticas, se aborda este último, ya que es el que presenta una serie de particularidades importantes, en función del objeto de estudio de este trabajo de investigación, la OSCE. El interés en abordar este tipo de comunidad se encuentra en el hecho de que aparece como una zona en donde la paz puede adquirir el carácter de permanente, lo que ha llevado a denominarlas como "zonas de paz"¹³³ o "zonas de paz estable"¹³⁴. La paz estable se define de la siguiente manera:

"This is a condition in international relations in which war is thought unlikely not because of a threat of mutual annihilation, but because of mutual satisfaction with the prevailing situation. It is a peace based upon a political relationship, rather than on cosmic fear."¹³⁵

2.2. Las comunidades de seguridad como "zonas de paz"

Hace doscientos años, KANT predijo que aquellas naciones que adoptaran la forma republicana de gobierno y fueran interpenetradas por relaciones transnacionales¹³⁶ constituirían entre sí un *foedus pacificum*, es decir, una unión de

¹³² LIJPHART (1981), op. cit., p. 237.

¹³³ Vid. M. SINGER y A. WILDAVSKY (1993) *The Real World Order. Zones of Peace/Zones of Turmoil*, Chatham House, Chatham.

¹³⁴ La idea de "paz estable" es elaborada por K. BOULDING (1979) *Stable Peace*, Austin, University of Texas Press.

¹³⁵ K. BOOTH (1990) "Steps towards stable peace in Europe: a theory and practice of coexistence", *International Affairs*, vol. 66, núm. 1, p. 29.

¹³⁶ KANT en la *La Paz Perpetua* observa tres soluciones contra la guerra: el comercio, la moral democrática y la publicidad. La primera solución es el comercio, puesto que el espíritu comercial se apodera tarde o temprano de cada pueblo, siendo incompatible con la guerra. La segunda solución es la moral democrática pues la paz es una virtud moral, virtud de los pueblos y no de los príncipes. La tercera solución es la publicidad ya que el secreto de las negociaciones facilita las guerras.

paz¹³⁷. La unión de paz, a diferencia de un tratado de paz destinado a poner fin a una guerra, está destinada a terminar con la guerra como medio de poner fin a las disputas internacionales¹³⁸. El estado de paz, como se ha mencionado, no es lo natural entre los hombres, sino que debe ser instaurado; la paz es, en consecuencia, resultado de la voluntad de los hombres. La relevancia actual del pensamiento de KANT con respecto a las relaciones internacionales, radica en la validez de sus predicciones: la paz debe ser instaurada, la paz debe ser creada. La pregunta es ¿cómo crear comunidades de seguridad o zonas de paz estable?

a. Formación

Según DEUTSCH, en la formación de las CSP en tanto que "comunidades en las que las unidades gubernamentales mantienen independencia jurídica unas de otras sin fusionarse y resuelven sus problemas por medios pacífico" concurren tres condiciones esenciales¹³⁹:

¹³⁷ KANT *La Paz Perpetua*, op. cit. El término latino *foedus* puede ser traducido como pacto o tratado, pero KANT lo utilizaba en el sentido de asociación o unión.

¹³⁸ A. HURRELL (1990) "Kant and the Kantian paradigm in international relations", *Review of International Studies*, vol. 16, núm. 3, p. 183.

¹³⁹ En su estudio sobre comunidades DEUTSCH elabora una lista de doce condiciones necesarias para que las comunidades de seguridad amalgamadas se constituyan y sean funcionales. Las condiciones son las siguientes: "1. Mutual compatibility of the main values relevant for political behavior; 2. A distinctive and attractive way of life; 3. Expectations of stronger and rewarding economic ties or joint rewards; 4. A marked increase in the political and administrative capabilities of at least some of the participating units; 5. Superior economic growth of at least some participants units (as compared to neighboring territories outside the area of prospective integration); 6. Some substantial unbroken links of social communication across the mutual boundaries of the territories to be integrated, and across the barriers of some of the major social strata within them; 7. A broadening of the political elite within at least some political units, and for the emerging larger community as a whole; 8. Relatively high geographic and social mobility of persons, at least among the politically relevant strata; 9. Multiplicity of the scope of the flow of mutual communications and transactions; 10. Some overall compensation of rewards in the flows of communications and transactions among the units to be integrated; 11. A significant frequency of some interchange in group roles (such as being in a majority or a minority, benefactor or beneficiary, initiator or respondent) among the political units; 12. Considerable mutual predictability of behavior". De estas condiciones, tres son las esenciales -condiciones mínimas que deben existir- para la formación de las CSP; aunque no siempre su presencia es suficiente para constituir una comunidad de seguridad. Vid DEUTSCH ET AL (1957), op. cit., pp. 46-59.

- "1. Compatibility of major political values;
2. Capacity of the governments and politically relevant strata of the participating countries to respond to one another's messages, needs, and actions quickly, adequately, and without resort to violence;
3. Mutual predictability of the relevant aspects of one another's political, economic, and social behavior (but these relevant aspects are far fewer in the case of a pluralistic security community than they would be in its much more tightly-knit amalgamated counterpart)."¹⁴⁰

En base a estas tres condiciones que se pueden resumir en la compatibilidad de un núcleo de valores derivados de instituciones comunes, predictibilidad de la conducta de las partes y el no recurso a la violencia, DEUTSCH considera que las CSP son fáciles de establecer y mantener y, fundamentalmente, efectivas para el mantenimiento de la paz entre sus miembros¹⁴¹.

La exclusión del uso de la fuerza entre los estados que constituyen una CSP no se establece esencialmente a través de declaraciones políticas o compromisos legales (no es necesaria la firma de tratados, la conformación de alianzas o la creación de organizaciones internacionales) sino a través de la conducta de los estados en sus relaciones internacionales. La comunidad de seguridad es una comunidad intangible, es una comunidad de espíritu más que de lazos jurídicos¹⁴²; en la cual su pertenencia: "(...) cannot be offered or denied, only acquired or lost"¹⁴³, y sus límites: "(...) are set more by the trust and confidence between peoples than by signatures of statesmen".¹⁴⁴

¹⁴⁰ Ibid. pp. 66-67.

¹⁴¹ DEUTSCH (1978), op. cit., pp. 244-245.

¹⁴² Vid. I. GAMBLES (1995) "The European security-community", en I. GAMBLES (ed.) *A Lasting Peace in Central Europa*, *Chaillot Papers*, núm. 20 (October), p. 2.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid.

El desarrollo de esta comunidad de seguridad es el resultado de un doble proceso. Por una parte, un proceso de aprendizaje a nivel político y social; y por otra, un proceso de creación de sentido de comunidad a través de conductas cooperativas entre individuos, grupos sociales y estados¹⁴⁵.

Como proceso de aprendizaje, los grupos sociales y los estados "aprenden" lentamente nuevos hábitos y costumbres, y a través de procesos de comunicaciones, difunden esas "lecciones" y expectativas de unos a otros. La lección más importante que necesitan aprender esos grupos sociales y estados es que la guerra no es atractiva. Y la guerra no es atractiva porque: "(...) it promises to be both devastating and indecisive."¹⁴⁶

Como proceso de creación de sentido de comunidad, la comunidad de seguridad se beneficia de la influencia de los movimientos políticos, sociales e intelectuales que preparan la base para dicha comunidad. La importancia de estos movimientos radica en que crean y desarrollan hábitos y costumbres de comunicación y de responsabilidad¹⁴⁷.

Según GAMBLES, la formación de comunidades de seguridad o de zonas de paz estable requiere, también, al menos tres niveles de estabilidad: estabilidad doméstica, estabilidad regional y estabilidad geopolítica¹⁴⁸.

La estabilidad doméstica implica un estado seguro de su identidad y que posee

¹⁴⁵ DEUTSCH ET AL (1957), op. cit., pp. 37-38.

¹⁴⁶ Ibid., p. 115

¹⁴⁷ Ibid., p. 189. De las comunidades de seguridad estudiadas en este trabajo, la comunidad de seguridad de los países escandinavos es el mejor ejemplo de este doble proceso mencionado; pues tal como se afirma "The pluralistic security community among the Scandinavian countries was prepared for and strengthened by the cultural and political movement of Scandinavianism and the network of actual inter-Scandinavian communications, transactions, and institutions in social, cultural and scientific fields which developed during the nineteenth century and became even stronger thereafter", ibid. p. 116.

¹⁴⁸ GAMBLES (1995), op. cit., p. 3.

autoridad efectiva y legítima dentro de sus límites. Esta definición de estabilidad doméstica significa: la existencia de un sistema político democrático¹⁴⁹ en el cual los derechos humanos universales son respetados; la posibilidad de una sociedad civil (abierta y floreciente); y la existencia de una economía abierta a las transacciones internacionales. Sólo este tipo de estabilidad doméstica puede garantizar patrones de cooperación que pervivan más allá de los cambios de gobierno.

La estabilidad regional adquiere, según GAMBLES, un doble valor, puesto que actúa como objetivo de una comunidad de seguridad (comunidad de seguridad establecida) y como vía hacia su constitución (comunidad de seguridad potencial)¹⁵⁰. En tanto que objetivo y vía, la estabilidad regional se basa en la premisa que los conflictos de intereses se resuelven a través de la cooperación y sin ningún tipo de amenaza a la paz.

La estabilidad geopolítica implica que el desarrollo de una comunidad de seguridad es viable y sostenible en un espacio geopolítico y se refiere a las condiciones: "(...) in which such a development is plausible and likely, and not ruled out by the realities of powers politics."¹⁵¹

La estabilidad geopolítica tiene un doble significado. Por una parte no implica que las comunidades de seguridad sean "islas", espacios aislados en las relaciones internacionales; o "santuarios" que inmunicen a sus miembros del resto del mundo, sino que deben insertarse en una realidad internacional. Por otro lado, las comunidades de seguridad deben estar por encima de los intereses nacionales de sus

¹⁴⁹ En este sentido GAMBLES discrepa con DEUTSCH, puesto que para este último no sólo las democracias pueden ser parte de una comunidad de seguridad. Para GAMBLES, los tiempos "han cambiado" (han desaparecido los regímenes autoritarios de España, Grecia y Portugal y los regímenes totalitarios del centro y del este de Europa) y la aparición de gobiernos no democráticos es incompatible con los valores de una comunidad de seguridad.

¹⁵⁰ GAMBLES (1995), op. cit., p. 3.

¹⁵¹ Ibid, p. 4.

miembros. Si bien los estados persiguen sus intereses nacionales, en competición unos con otros, y los estados poderosos procuran ejercer su influencia política y económica, la característica fundamental de la comunidad de seguridad es el repudio de cualquier posibilidad de un conflicto interestatal por políticas coercitivas¹⁵².

Así, puede concluirse que una comunidad de seguridad o zona de paz se define y se constituye en base a una serie de variables que se desarrollan en un marco de "estabilidades". Para resumir estas variables, podemos decir que una comunidad de seguridad pluralística consiste en: la existencia de unidades políticas (estados soberanos), en el desarrollo de un núcleo de valores comunes por medio de procesos de comunicación y aprendizaje y en la expectativas de cambios pacíficos derivados del compartir valores y responsabilidades comunes que alejan a las unidades de la guerra.

b. Críticas al concepto

El concepto de comunidades de seguridad formulado por DEUTSCH no ha estado exento de críticas, en especial, en lo que se refiere a su marco operacional. El principal obstáculo ha surgido a la hora de intentar operacionalizar conceptos tan poco unívocos como el de integración o el de comunidad de seguridad. Los intentos de operacionalización del concepto de comunidad de seguridad realizados por los discípulos de DEUTSCH, como por ejemplo PUCHALA¹⁵³, se han encontrado con el problema de la falta de explicaciones de cómo y por qué los cambios en una comunidad de tipo psicológico-social se traducen en cambios a nivel gubernamental. Es decir, se han detectado indicios de ciertas conductas en las unidades de la comunidad, pero no se han encontrado estructuras o procesos políticos (grupos o clases políticas) que las reflejen.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ PUCHALA (1981), op. cit., p. 157.

En este sentido apuntan las críticas de NYE, para quien el concepto: "(...) has proven resistant to precise operationalization."¹⁵⁴

HAAS, por su parte, ha caracterizado el concepto de comunidad de seguridad pluralística como: "(...) lacking the political institutions that clearly differentiate communities from ordinary international relations."¹⁵⁵

LIEBER ha restado relevancia al concepto de comunidad de seguridad considerándolo de tipo coyuntural puesto que: "(...) the concept is of little value since Western Europe constituted such an arrangement only soon after World War II."¹⁵⁶

Sin embargo, para ADLER, las críticas de los teóricos al concepto de comunidades de seguridad, se han centrado exclusivamente en el ámbito de las interacciones de los estados y en las comunicaciones que se producen en su seno, descuidando el verdadero valor del concepto; es decir, su sustrato filosófico:¹⁵⁷ la paz es posible de instaurar.

A pesar de ello, ADLER reconoce ciertas deficiencias en el análisis de DEUTSCH. En primer lugar, considera que es incompleto, ya que se basa en un análisis descriptivo más que explicativo de las CSP.

En segundo lugar, destaca que los miembros de la comunidad de seguridad pluralística comparten expectativas de cambios pacíficos en sus relaciones, puesto que comparten fundamentalmente los valores de la democracia, antes que otros valores.

¹⁵⁴ J. NYE (1968) "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement", *International Organization*, vol. 22 (Fall), p. 873.

¹⁵⁵ E. HAAS (1968) *The Uniting of Europe*, London. Stevens and Sons, p. 7.

¹⁵⁶ R. LIEBER (1978) *Theory and World Politics*, London, George Allen y Unwin, p. 58.

¹⁵⁷ E. ADLER (1992) "Europe's new security order: a Pluralistic Security Community", en B. CRAWFORD (ed.) *The Future of European Security*, Berkely, Center for German and European Studies University of California, p. 293.

Estos valores democráticos son los que facilitan la creación de sociedades civiles fuertes, los que crean relaciones interdependientes entre los estados y los que generan vínculos económicos y culturales transnacionales¹⁵⁸. Este valor, la democracia, y a la luz de las transformaciones ocurridas en el sistema internacional, comienza a desempeñar un papel importante, que lleva a algunos a señalar que, por primera vez, se estaría en condiciones de considerar seriamente la proposición de WILSON, de que un mundo de estados democráticos es un mundo más pacífico¹⁵⁹.

En tercer lugar, destaca el hecho de que DEUTSCH no prestase demasiada atención al hecho de la institucionalización dentro de las comunidades de seguridad. Para ADLER las CPS deben estar institucionalizadas, no a nivel de las comunidades de seguridad amalgamadas, pero sí lo suficiente como para que las identidades y confianzas comunes se traduzcan en expectativas específicas de acciones y prácticas de cambios pacíficos.

Tanto HAAS como ADLER introducen un tema importante con respecto a las CSP, el de la institucionalización. En este sentido se considera que tal institucionalización debe existir, como sugiere ADLER, pero no en el grado de formalización propuesto por HAAS. El ideal de institución dentro de una CSP es el de una institución que sea el símbolo y el legitimador de los valores de esa comunidad y que ayude a los miembros de la misma en la solución de los problemas de acuerdo a esos valores compartidos¹⁶⁰. Es más, el grado de formalización dentro del CSP debe ser capaz de defender a la misma CSP de las amenazas a su seguridad.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Esta es la idea presente en trabajos como los de CH. KEGLEY y M. HERMANN (1995) "The Political Psychology of "Peace through Democratization", *Cooperation and Conflict*, vol. 30, núm. 1, pp. 5-30; B. RUSSETT (1993) *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War*, Princeton, Princeton University Press, e ídem (1993) "Can a Democratic Peace Be Built?", *International Interactions*, vol. 18, núm. 3, pp. 277-282. Sobre el binomio paz-democracia, vid. el trabajo de C. LAYNE (1994) "Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace", *International Security*, vol. núm. 2, pp. 5-49.

¹⁶⁰ ADLER (1992), op. cit., p. 295.

Este grado de formalización lleva a considerar un aspecto importante en el tema de las CSP, la diferencia entre éstas y las alianzas y los regímenes internacionales.

Con respecto a las alianzas, las CSP tienen dos particularidades esenciales que las distinguen. Por un lado, su principio de creación. La condición mínima para la creación de una alianza es la existencia de estados, mientras que para la creación de una CSP es necesario que dichos estados compartan valores y expectativas comunes. Por otro lado, y tal como sostiene DEUTSCH, las alianzas rara vez producen una integración pluralística, ya que en muchos casos pueden implicar algún grado de coerción, quedándose en la mera calidad de alianzas.

Con respecto a los regímenes internacionales, hay cierta tendencia a identificar comunidad de seguridad con régimen internacional puesto que los dos actúan constreñiendo la conducta de sus miembros. En el caso de los regímenes internacionales los intereses de los actores convergen en determinadas y específicas áreas o campos de actividad. El establecimiento de un régimen, puede tener diversos orígenes como por ejemplo, la imposición del mencionado régimen por un estado hegemónico o la convergencia de intereses funcionales. En el caso de las CSP, las circunstancias son distintas. La convergencia de intereses y expectativas de los miembros de la CSP se dan en una amplísima gama de áreas o campos de actividad y la existencia de valores comunes aparece como condición *sine qua non* para las políticas de cooperación entre sus miembros.

Los cambios producidos en el sistema internacional desde 1989, siguiendo la dinámica de "desempolvar y revitalizar" conceptos, apuntada en el capítulo anterior, hicieron que la noción de CSP cobrase nuevamente vigencia en el mundo académico. La CSP, en tanto que modelo de seguridad, apareció estrechamente vinculada a los proyectos de creación de "zonas de paz" en la Europa Central y Oriental.

Desde esta óptica, la creación de "zonas de paz", surge el gran desafío a la construcción teórica de la CSP: la viabilidad y la aplicación del modelo. Es en ese ámbito, la utilización del modelo de la CSP como instrumento analítico, que se centrará el capítulo VI de esta tesis. En dicho capítulo se abordarán las fases de creación de una CSP y los valores y los principios presentes en ella. Pero, sin embargo, tal como señalaban HAAS y, muy especialmente, ADLER, el tema más relevante de la CSP, junto al de los valores, es el de la institucionalización. A nivel paneuropeo, el único espacio donde se ha producido un importante e interesante proceso de este tipo es la OSCE. De ahí la necesidad de analizar, como paso previo a la aplicación del modelo de CSP al área OSCE, el proceso de transformación - metamorfosis- experimentado por la Organización objeto de estudio de esta tesis, la OSCE.

