

Introducción

Manuela Mesa

Codirectora del Instituto DEMOSPAZ-UAM



La crisis económica y el aumento de la desigualdad en el plano global y al interior de los Estados está aumentando la polarización social y en algunas democracias occidentales está dando paso a gobiernos de extrema derecha y a partidos políticos racistas y xenófobos que promueven el discurso del odio y la discriminación. Se están construyendo muros mentales que dividen la sociedad entre “nosotros” y “ellos”, que justifican el uso de la fuerza y la eliminación del “otro”. En este contexto, la seguridad y la forma de entenderla se convierte en un asunto central que será objeto de este anuario.

La noción de seguridad humana implica que todas las personas tengan la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas

¿Cuáles son los riesgos y las amenazas a las que se enfrenta la humanidad?. ¿La seguridad de quien?. ¿Es posible la seguridad en un mundo desigual?. La seguridad y el riesgo están inextricablemente unidos. La percepción del riesgo es una construcción social, que tiene una fuerte influencia política y refleja la distribución del poder y la autoridad para proteger de las amenazas. Hay diferentes formas de inseguridad y riesgos, que se producen en distintos niveles de lo local a lo global. Las violencias y la inseguridad en el plano local tienen un gran impacto en la vida cotidiana de la gente y está determinada, en parte, por procesos lejanos y por acontecimientos que resultan lejanos o incomprensibles a la población. Es preciso integrar un amplio espectro de riesgos globales, regionales y nacionales en el análisis de la violencia y la inseguridad, incluyendo la dimensión local.

La noción de seguridad ha ido cambiando y evolucionando con el paso del tiempo. El concepto clásico de seguridad, “la denominada seguridad nacional” centrada en la defensa militar de la soberanía y de la integridad territorial del Estado frente a las agresiones externas ha dado paso a otros enfoques, ante la asunción de que hay nuevos riesgos para la seguridad. Estos son de carácter transnacional y por lo tanto no pueden encontrar respuesta con una perspectiva eminentemente estatal, centrada en la defensa militar de las fronteras nacionales: las amenazas medioambientales, el crimen organizado o las violaciones de los derechos humanos son algunas de las amenazas identificadas.

El cuestionamiento de la noción clásica de seguridad se plantea ya en la década de los ochenta. Diferentes iniciativas, como la Comisión Palme, con su informe *Seguridad Común: un Programa para el Desarme* y el informe *Nuestro Futuro Común*, elaborado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1986, el *Programa de Paz*, del Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Ghali en 1992 serán importantes aportes que contribuirán a ampliar la noción de seguridad. En 1994 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) planteó la noción de seguridad humana, centrada en las personas en lugar de los Estados. La seguridad humana implica que todas las personas tengan la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas, especialmente aquellas que viven en situaciones de extrema vulnerabilidad, sea en contextos de guerra o marginación, en el que las instituciones tienen la obligación de proporcionar protección y garantizar su supervivencia. La noción de seguridad humana supuso un gran avance en la forma entender la seguridad y su relación con el desarrollo humano y sostenible.

En 2004 Naciones Unidas, en su informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, que lleva por título: *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, menciona

seis grupos de amenazas que preocupan en el plano global, no respetan las fronteras nacionales, están relacionadas entre sí, y deben afrontarse a nivel global, regional y nacional, dado que ningún Estado, por muy poderoso que sea, es inmune a las mismas. Estas son:

- Violencia entre Estados
- Violencia dentro del Estado, con inclusión de guerras civiles, abusos en gran escala de los derechos humanos y genocidio
- Pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio ambiente
- Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
- Terrorismo
- Delincuencia transnacional organizada

En 2011, el Banco Mundial volvió a retomar la relación entre desarrollo y seguridad y en su informe *Conflicto, Seguridad y Desarrollo* destacando el efecto devastador de los enfrentamientos prolongados sobre el desarrollo de un país o región. El informe plantea que para acabar con los ciclos de violencia, es imprescindible reforzar las instituciones y los sistemas de gobierno, de manera que se pueda garantizar la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo. También señala que han surgido nuevas formas de violencia que afectan al desarrollo y a la democracia en países que lograron poner fin a la guerra y que ahora deben hacer frente a la violencia transnacional, ligada al narcotráfico, al tráfico de armas y personas (Mesa 2017). Estas nuevas formas de violencia que conectan los conflictos políticos locales, la criminalidad organizada y los enfrentamientos de alcance internacional hacen que la violencia sea un problema global. Según este informe, los ataques en una región pueden ocasionar costes en todos los mercados mundiales: un atentado en el delta del Níger puede suponer para los consumidores mundiales de petróleo pérdidas de miles de millones en concepto de subida de los precios. La interceptación de los envíos de cocaína a Europa se ha multiplicado por cuatro desde 2003 a 2014, y ahora incluso zonas como África occidental se ven gravemente afectadas por la violencia relacionada con las drogas. De igual modo, en el llamado Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) se produce un flujo de drogas, personas y armas que son una amenaza para la seguridad en la región (Mesa, 2017).

El informe del Banco Mundial también señala como los intentos de frenar la violencia son sumamente costosos. Los esfuerzos realizados por los hogares y las empresas para protegerse frente a la violencia de larga duración representan fuertes cargas económicas: el 35% de las empresas de América Latina, el 30% de las de África y el 27% de las de Europa oriental y Asia central señalan la delincuencia como uno de los grandes problemas para las actividades comerciales. La carga resulta especialmente gravosa para quienes están menos preparados



La desigualdad económica, la polarización social y los crecientes peligros medioambientales son las tres principales tendencias en los riesgos que determinarán el futuro

para soportar el coste. Las empresas de África al sur del Sahara pierden un porcentaje mayor de las ventas como resultado de la delincuencia y gastan en seguridad un porcentaje mayor de las ventas que cualquier otra región (Banco Mundial 2011: 5).

Otro de los informes de referencia para identificar los riesgos globales es el que realiza anualmente el Foro Económico Mundial, el *Informe de Riesgos Globales*. El informe de 2017 señala que la desigualdad económica, la polarización social y los crecientes peligros medioambientales como las tres principales tendencias en los riesgos que determinarán el futuro en los años venideros. El Informe evalúa 30 riesgos globales, así como 13 tendencias subyacentes que podrían agravarlos o alterar las interconexiones entre ellos, basándose en encuestas y entrevistas a 750 expertos en todo el mundo.

Según este informe, la polarización política y social se ha agudizado durante 2016, con el aumento del descontento político y la desafección en los países en el mundo. Las principales señales de disrupción provienen de los países occidentales, como en el caso del Reino Unido y su decisión de abandonar la Unión Europea o la victoria presidencial de Donald Trump en Estados Unidos. En el plano global hay señales evidentes de un creciente reacción en contra el *estatus quo* nacional e internacional. La política internacional se está definiendo cada vez más, a partir de líderes carismáticos que muestran una posición de fuerza en el debate político, y en muchos casos utilizan datos falsos, para defender su posición, en lo que se ha denominado la posverdad.

Según este informe, los beneficios del crecimiento económico se han repartido de manera muy desigual. Los más ricos son los que han obtenido mayores beneficios de la crisis. En Estados Unidos, entre 2009 y 2012, los ingresos del 1% crecieron más del 31%, comparado con menos del 0,5% para el 99% de la población estadounidense. El estancamiento afecta particularmente a la juventud, en el que según las investigaciones recientes, 540 millones de jóvenes de todo el mundo de las 25 economías más avanzadas, serán más pobres que sus padres (Dobbs et al. 2016).

La polarización en las sociedades democráticas está provocando una mayor intolerancia para la aceptación de los cambios sociales que se han producido en las sociedades en los últimos años, asociados a valores universales, relacionadas con el ejercicio de unos derechos de ciudadanía, que incorporen la diversidad cultural, religiosa, sexual, identidades múltiples en sociedades pluriculturales, entre otros factores. La tendencia a segregarse de acuerdo a unos valores y creencias determinados se ha ido consolidando, enfrentando unas visiones contra otras.

Otro de los riesgos que señala este informe es el deterioro del imperio de la ley y el declive de las libertades civiles y políticas en el plano global (Global Risk Report 2017: 29). Muchos gobiernos en nombre de la seguridad han impulsado legislaciones restrictivas que suponen una amenaza a las sociedades abiertas y libres, dado que también han servido para silenciar las voces opositoras. También con frecuencia las medidas contraterroristas que se han aplicado en diferentes lugares del mundo, han supuesto un recorte de libertades en aras a la seguridad, que entraña importantes riesgos. Sobre todo si tenemos en cuenta, que la seguridad total es imposible en un mundo caracterizado por riesgos globales, como ha planteado en numerosos ensayos, el sociólogo, Ulrich Beck (Beck, 2002; Beck, 2005).

Por otra parte, los mecanismos establecidos para garantizar la seguridad internacional se están deteriorando. Esto se muestra por ejemplo, con la guerra en Siria, en la que después de varios años de destrucción y muerte, Naciones Unidas tiene grandes dificultades de intermediación, en un conflicto con múltiples actores (estatales y no estatales), actores regionales y globales, en los que no ha sido ni siquiera posible crear un corredor humanitario para socorrer a los civiles.

Asimismo, otro de los signos preocupantes en el deterioro de la cooperación global se relaciona con la retirada en 2016, de ciertos países del Tribunal Penal Internacional. Es así como Rusia, Sudáfrica, Burundi y Gambia se han retirado del Tribunal, lo que significa una gran crisis de la institución. La cooperación internacional está dando paso a enfoque unilaterales, a pesar de los problemas globales requieren de la acción colectiva.

El deterioro de los compromisos de la cooperación global tiene como consecuencia que algunos países estén explorando la posibilidad de adquirir o ampliar su capacidad militar, incluyendo las armas nucleares. Las armas nucleares suponen una amenaza a las personas en cualquier lugar del mundo. Lejos de mantener la paz, alimenta el miedo y la desconfianza entre las naciones. Estas armas se han constituido en un arma de destrucción masiva que no puede legitimarse por ninguna utilidad estratégica o militar, y es inútil para abordar las amenazas reales como el terrorismo, el cambio climático, la extrema pobreza, la sobrepoblación y las enfermedades.

Para contrarrestar esta situación, Naciones Unidas está impulsando una iniciativa para negociar la prohibición de las armas nucleares. Es así, como a finales de 2016 la Asamblea General adoptó una resolución (A/RES/71/258) en este sentido, que está apoyada por más de 120 países, entre los que destacan Austria, Brasil, Irlanda, México, Sudafrica y Suecia. Se trata de un decisión histórica que pone fin a dos

Los cambios en los patrones del clima, pueden exacerbar los conflictos en ciertas regiones o provocar grandes desplazamientos de población

décadas de parálisis en los esfuerzos multilaterales para el desarme. En junio y julio de 2017, los gobiernos negociarán la prohibición de las armas nucleares en Naciones Unidas. Sin embargo, Estados Unidos y otras potencias nucleares, incluyendo Rusia se oponen a estas conversaciones. Y las organizaciones de la sociedad civil y la academia se han movilizado para apoyar esta iniciativa. Más de 2.000 científicos firmaron una carta apoyando las conversaciones, que se ha difundido a partir de la web Future of Life Institute, una organización caritativa que promueve el uso pacífico de la tecnología. The International Campaign to abolish nuclear weapons (ICAN) está promoviendo también una campaña internacional en la que plantea que la prohibición de las armas nucleares es una necesidad humanitaria, dado que las consecuencias de su utilización podrían ser catastróficas. No existirá una respuesta humanitaria efectiva, a los efectos de la radiación sobre los seres humanos que causará sufrimientos y muerte por muchos años después de la explosión inicial. La eliminación de las armas nucleares, a partir de un Tratado, es la única garantía de que estas armas no se utilizarán, plantea la campaña.

La seguridad puede ser vista como un proceso de ordenamiento político, estructurado en gran medida en torno al control de la violencia. Pero al mismo tiempo puede considerarse un derecho a la protección contra violencia directa y estructural, así como las amenazas de carácter ambiental, relacionadas con epidemias o cambio climático, entre otras cuestiones (Luckham, 2015). Los cambios en los patrones del clima, pueden exacerbar los conflictos en ciertas regiones o provocar grandes desplazamientos de población; la gestión de los océanos, de la biodiversidad, o de la atmósfera tiene un fuerte impacto local y global, dado que los riesgos ambientales se relacionan con otros riesgos (Puig Vilar, 2016).

El anuario de este año, se inicia con un artículo de Federico Mayor Zaragoza, presidente de la Fundación Cultura de Paz y del Instituto Universitario DEMOSPAZ-UAM, en el que señala como en los albores del siglo XXI, la facultad prospectiva es especialmente relevante ya que, por primera vez desde el origen de los tiempos, la humanidad debe hacer frente a desafíos globales que, si no se abordan a tiempo, pueden alcanzar puntos de no retorno. La retirada de Estados Unidos del Acuerdo de París contra el cambio climático es muy preocupante y supone romper el pacto firmado por 195 países y dar la espalda a la ciencia y a los compromisos adquiridos por la comunidad internacional. Como se señala en el artículo: “Somos la primera generación que siente las consecuencias del cambio climático y la última que tiene la oportunidad de detenerlo”. Y es así, como la ética del tiempo se convierte en uno de los principales referentes del comportamiento cotidiano a todas las escalas.

Continúa el anuario con un artículo del profesor de relaciones internacionales de la Universidad Complutense, José Antonio Sanahuja sobre los cambios que se han producido en el sistema internacional, en un contexto de posglobalización y de ascenso de la extrema derecha, en un escenario geopolítico cada vez más incierto. Se ha producido una redistribución del poder hacia nuevas potencias, pero también se ha erosionado su agencia antes los riesgos globales.

Una de las regiones con mayor inestabilidad e inseguridad es el Mediterráneo, que como explica la periodista y especialista en Oriente Medio y el Magreb, Rosa Meneses, ha pasado de ser el “Mare Nostrum” al “Mare Mortum”, un espacio en el que decenas de miles de personas refugiadas que cruzan sus aguas con el sueño de llegar a Europa huyendo de la violencia y las guerra, encuentran la muerte, ahogados en el mar. En el Mediterráneo convergen diversos conflictos de gran complejidad, como la inestabilidad en Libia, el conflicto palestino-israelí y los países ribereños sufren, en los últimos años, el terrorismo yihadista que se extiende desde Siria o Irak, proyectándose hacia Europa. Los estragos del terrorismo están condicionando las políticas de estabilidad y seguridad. Y al mismo tiempo, la guerra en Siria, con miles de muertos y refugiados tiene a su vez un gran impacto regional. Como explica el profesor de Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad de Alicante, Ignacio Álvarez-Ossorio, la guerra en Siria ha tenido un gran impacto en Turquía y ha implicado a una multiplicidad de actores, entre los que se encuentran Arabia Saudí, Irán, Qatar, Estados Unidos y Rusia; la diversidad de intereses que defienden cada uno han agravado la guerra en Siria, hasta llevarla a un punto de no retorno.

En el caso de Turquía, el país enfrenta importantes retos internos, como la polarización social y el recorte de derechos, así como la cuestión kurda; y retos externos relacionados con la estabilidad regional, y los refugiados sirios, entre otros. Como explica el profesor de Estudios Internacionales en la Universidad Carlos III, Marc Saurina, Turquía ha sido un relevante actor internacional y regional, que en el ámbito interno está sufriendo una tendencia hacia una política autoritaria con el hostigamiento de las fuerzas de oposición, el silenciamiento de toda forma crítica y la acumulación de poder en manos del presidente. Esta situación pone en peligro los avances democráticos y las libertades y derechos en el país.

En la guerra en Siria y con la crisis de los refugiados, los grandes beneficiarios han sido las empresas de seguridad y de armamento, que han obtenido cuantiosos beneficios a partir de la venta de armas y del mercado de la seguridad fronteriza. Como señala el investigador de Transnational Institute y de la Campaña Stop Wapenhandel en



El incremento de los gastos militares no traerá más seguridad, dado que los riesgos globales que se enfrentan son de otra naturaleza y requieren de la cooperación internacional

Holanda, Mark Akkerman, la Unión Europea ha aumentado su inversión en seguridad fronteriza militarizada, lo que ha proporcionado enormes beneficios a este complejo industrial. Mientras, esta situación ha costado la vida a miles de personas refugiadas que huyen de la guerra y la represión y que tienen que arriesgar su vida cruzando el Mediterráneo para llegar a las fronteras de la Unión Europea, en donde son encarcelados en centros de detención o bien ser deportados, o bien sufren amenazas por parte de los grupos de extrema derecha.

También han sido grandes beneficiarios de la situación de los refugiados, los grupos que se dedican al tráfico de personas, dado que es un actividad altamente lucrativa y la prohibición ha incrementado considerablemente los precios que pagan las personas refugiadas para cruzar el Mediterráneo. Esta situación no es nueva, sino que tiene patrones similares en otros lugares del mundo; se estima que alrededor de 20 millones de personas han sido víctimas de tráfico y trata en algún momento de su vida. Uno de los flujos más importantes es el tránsito de personas que se dirigen hacia los Estados Unidos y que proceden de Centroamérica o de América del Sur. Como explica, la directora del Instituto Universitario de Derechos Humanos, Democracia y Cultura de Paz y no Violencia (DEMOSPAZ-UAM), Manuela Mesa, este es un fenómeno que ha ido en aumento en la región, como consecuencia de la violencia y exclusión que sufre la población y como parte de la fragilidad institucional que ha permitido una elevada impunidad. Los grupos de crimen organizado en Centroamérica y México cobran elevadas tarifas, que oscilan en torno a los 10.000 dólares para llevarles a Estados Unidos y además durante el viaje por México, los migrantes son extorsionados y explotados.

Además, esta situación se ha endurecido con la llegada al poder de Donald Trump, en el que en los primeros días de su gobierno se reafirmó en su idea de construir un muro con México y en prohibir la entrada de los musulmanes. En la valoración que hacen sobre sus 100 días de gobierno, la catedrática de relaciones internacionales de la Universidad Pompeu Fabra, Caterina García y el profesor de relaciones internacionales, Josep Ibañez, señalan como Trump ha amenazado con sacudir los cimientos de los principios y las normas que han guiado las instituciones del orden internacional liberal. Y en materia de defensa y seguridad nacional, los planes presupuestarios proponen un aumento de un 10% en el gasto militar y un recorte sin precedentes en la ayuda al desarrollo y en las contribuciones a Naciones Unidas.

También China ha incrementado su gasto militar, en torno a un 7% y ha modernizado sus Fuerzas Armadas, aunque sus capacidades en comparación con Estados Unidos siguen siendo modestas. Y además,

las relaciones entre China y Estados Unidos se ha tensado con la llegada de Donald Trump al gobierno. Sin embargo, como explica, el director del Observatorio de Política China, Xulio Ríos, las economías de Estados Unidos y de China están inextricablemente entrelazadas y además China es uno de los mayores tenedores extranjeros de deuda de los Estados Unidos. Esta es una de las razones, por las que China y Estados Unidos necesitan cooperar y además como grandes potencias, tienen una gran responsabilidad en abordar los grandes desafíos globales.

Los presupuestos militares también han sido objeto de debate en Europa, con las declaraciones de Donald Trump del compromiso de los socios de la OTAN de destinar el 2% del PIB y los reproches a los aliados, de que se habían aprovechado de la generosidad estadounidense. Como explica el Investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Francisco J. Verde-Montenegro, el gasto en Defensa debe enmarcarse en una visión general de los presupuestos generales y de las prioridades políticas del país y en un contexto de crisis, estos se han reducido o estancado. Sin embargo, en los últimos años ha habido una tendencia al alza, en algunas regiones. El autor analiza el caso de España, con un aumento del presupuesto militar en un 30% para el 2017.

El incremento en los gastos militares no traerá más seguridad, dado que los riesgos globales que se enfrentan son de otra naturaleza y por lo tanto no pueden desafiarse tan sólo a partir del uso de la fuerza, sino que requieren de una mayor cooperación internacional y de la capacidad de alcanzar consensos mínimos para la búsqueda de soluciones a las cuestiones globales. Es necesaria una reflexión sobre las raíces de la violencia y los factores de legitimación. Asimismo, fortalecer el sistema de Naciones Unidas y los acuerdos y tratados sobre derechos humanos, medioambiente, comercio internacional y crímenes contra la humanidad.

En estos momentos de cambios, es muy importante abordar estos desafíos, desde el marco de la democracia y el imperio de la ley, que desde estados de excepción autoritarios. Es esencial evitar que en el viejo dilema entre seguridad y libertad se opte por eliminar de un plumazo una amplia gama de libertades ciudadanas que no ha sido fácil conquistar, erosionando la democracia y el ejercicio de derechos. Con este anuario queremos contribuir a la reflexión y análisis sobre los que significa la seguridad en el siglo XXI.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial. 2011. *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011: Conflicto, Seguridad y desarrollo*. Informe sobre el desarrollo mundial. Washington, DC: Banco Mundial. <http://documents.worldbank.org/curated/en/615411468151158641/Informe-sobre-el-desarrollo-mundial-2011-conflicto-seguridad-y-desarrollo>

Beck, Ulrich (2002), *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI.

Beck, Ulrich (2005), *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós Ibérica.

Dobbs, R., A. Madgavkar, J. Manyika, J. Woetzel, J. Bughin, E. Labaye, and P. Kashyap. 2016. "Poorer than their parents? A new perspective on income inequality". McKinsey Global Institute. Disponible en: <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/poorer-than-their-parents-a-new-perspective-on-incomeinequality>

Global Terrorism Database (2010), National Counter Terrorism Center, 2010; cálculos del equipo del IDM.

Luckham, Robin (2015), "Addressing and Mitigating Violence". *Evidence Report 151*. England: IDS.

Mesa, Manuela (2003), "Terrorismo, globalización y violencia religiosa: propuestas para la prevención" en Rojas Aravena, Francisco (ed), *Terrorismo de alcance global: Impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe*. Santiago: FLACSO-Chile.

Puig Vilar, Ferran (2016), "El cambio climático: propuestas desde la sociedad civil tras la cumbre de París" en Mesa, Manuela (coord.) (2016), *Los retos inaplazables en el sistema internacional*. Anuario 2015-2016. Madrid: CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz.

World Economic Forum (2017), *The Global Risks Report 2017*. Ginebra: World Economic Forum.