

# El Mediterráneo desde una perspectiva globalizadora de la seguridad. Una mirada a la dimensión cooperativa de la conflictividad

Rafael Grasa

Profesor de Relaciones Internacionales

Secretario del Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament

Universitat Autònoma de Barcelona. 08193 Bellaterra (Barcelona). Spain

---

## Resumen

El artículo analiza las diversas concepciones multidimensionales y globalizadoras de la seguridad, construye y operacionaliza la noción de seguridad comprehensiva o globalizadora y la aplica al caso del Mediterráneo occidental.

El artículo está dividido en tres apartados. El primero repasa brevemente la evolución de la noción de seguridad y sus diversas adjetivaciones. Distingue en particular entre los diversos usos que se ha dado a la expresión «seguridad global», incluyendo la presión a favor de la consideración conflictividad violenta, y explora su potencial analítico para aplicarse a estudios regionales. El segundo construye y operacionaliza las diversas dimensiones que debe contemplar un concepto globalizador, comprehensivo de la seguridad, así como una pauta de análisis para su aplicación a casos concretos para usos analíticos y moderadamente prescriptivos. El tercer apartado se dedica al estudio de caso: la consideración general de la viabilidad de su aplicación al Mediterráneo y, en particular, al Mediterráneo occidental.

**Palabras clave:** Seguridad, medio ambiente, Mediterráneo occidental, conflicto, cooperación.

---

## Abstract. *The Mediterrean from a point of view of comprehensive security*

The article tackles the various multi-dimensional, comprehensive conceptions of security, constructing and operationalizing the notion of comprehensive security and applying it to the case of the Western Mediterranean.

The article contains three parts. Part 1 briefly reviews the evolution of the concept of security and the various adjectives associated to it. Specifically, it contrasts the different usages made of the expression «global security», including the pressure for the consideration of violent conflictivity, and it explores its analytical potential in relation to its application to regional studies. Part 2 constructs and operationalizes the various dimensions that should be encompassed by a comprehensive security conception, as well as a framework for analysis for application to particular cases, in the direction of an analytical, moderately prescriptive utilization. Part 3 is devoted to the case-study: the general consideration of the viability of its application to the Mediterranean, and, specifically, to the Western Mediterranean.

**Key words:** Security, environment, Western Mediterranean, conflict, cooperation.

---

### Sumario

Introducción	Su aplicación al Mediterráneo: un programa de investigación y un esfuerzo de imaginación
La evolución de la noción de seguridad	
La seguridad comprehensiva o globalizadora: un enfoque analítico y prescriptivo	Bibliografía

### Introducción

El presente artículo pretende explorar de forma sucinta<sup>1</sup> la relación entre dos expresiones, seguridad y Mediterráneo, que, pese a la frecuencia con que se usan, carecen de significados precisos y unívocos. Ello tiene que ver, sobre todo, con dos cosas. En primer lugar, con las dificultades genéricas que presenta la conceptualización y creación de términos en relaciones internacionales: confusión entre uso y mención, campos semánticos demasiado amplios, uso enmascarador de ciertas palabras, empleo de idéntica expresión por políticos y analistas para designar fenómenos diferentes o bien aludir a dimensiones diferentes de un mismo fenómeno (analítica, prescriptiva), etcétera. Como dijo Ken Booth<sup>2</sup>, no resulta fácil separar los *world problems* de los *word problems*. En segundo lugar, con el impacto del fin de la guerra fría sobre ambas nociones. Éste resulta evidente en el caso de la seguridad, habida cuenta de que la desaparición del enfrentamiento Este-Oeste ha reforzado grandemente el interés por sus dimensiones no militares (Buzan, 1991; Waever y otros, 1993). Interesante e importante ha sido también su impacto en el caso del Mediterráneo, nombre que en sentido estricto alude a un estrecho corredor marítimo casi cerrado de tres millones de kilómetros cuadrados, pero que desde los años sesenta se usa también para designar, con finalidades prescriptivas, el punto de encuentro de dos entidades geográficas, históricas y culturales, el mundo europeo y el mundo árabe. Desde el punto de vista del análisis, se trata, pese a la ilusión de unidad que emana de la geografía, de una zona fracturada por tendencias contradictorias: atracción y repulsión, fortaleza y márgenes, unidad y división (Balta, 1992). De ahí que se haya sostenido, desde la óptica geopolítica y de las relaciones internacionales, la existencia de una diversidad de lugares en el Mediterráneo, «mediterráneos» llenos de historia, batallas y conflictos, pero también de relaciones, convergencias e interdependencias.

La década de los noventa, con la desideologización —parcial— de las relaciones internacionales provocada por el colapso de la URSS, parece confirmar también en el Mediterráneo la visible tendencia a la segmentación de los espa-

1. Para un tratamiento más detallado del tema, véase R. Grasa, *Global Security: A Mediterranean Approach*, Bellaterra: Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament (serie *Working Papers*, a publicar en 1995).
2. K. Booth (1991). «Security and Emancipation», en *Review of International Studies*, vol. XVII, p. 313-326.

cios político-estratégicos y a la remodelación de las políticas exteriores y de seguridad en clave de interés propio o nacional. Concretamente, el carácter casi exclusivo de la fractura Norte-Sur o centro-periferia ha reintroducido en los últimos años con crudeza el tema de las divisiones del Mediterráneo, bien visibles a un triple nivel: interregional, regional/subregional e intraestatal. El espacio mediterráneo concentra un gran número de problemas no resueltos que lo convierten en una de las zonas del planeta potencialmente más explosivas: enfrentamientos armados, crisis económicas, demografías con tendencias contrapuestas, degradación del medio ambiente y progresiva escasez de recursos naturales vitales para la supervivencia humana, cristalización de idearios extremistas con potencial movilizador, etcétera. Heterogeneidad y fragmentación, conflictividad y probabilidad significativa de estallidos violentos son expresiones que servirían para aludir al panorama recién descrito.

Así las cosas, no resulta extraño el renacido interés que muestran diversas instancias de la sociedad civil, los estados ribereños y organizaciones intergubernamentales por plantearse el futuro político del espacio mediterráneo, como ejemplifica el gran número de reuniones previstas a lo largo de 1995<sup>3</sup>.

Ese futuro político parece pasar por alguno de los siguientes cuatro escenarios, o bien por una combinación de varios de ellos<sup>4</sup>. El primero sería el escenario de *continuidad*, una situación carente de orden regional global, con espacios fragmentados, crecientemente numerosos, y preponderancia de las soluciones *ad hoc* y los planteamientos y actuaciones tácticos, donde la cooperación multilateral se reduce —con éxito relativo— a los problemas medioambientales contemplados en el Programa de Acción para el Mediterráneo (PAM). Muchos de los problemas anteriormente evocados difícilmente podrí­an gestionarse en ese marco. El segundo escenario supone la *agravación* de la situación actual, la fragmentación generalizada y parcelación absoluta, que conllevaría la total renacionalización de las políticas en el área e, incluso, un riesgo de «tribalización» de las relaciones entre las diversas unidades políticas.

El tercero consistiría en la articulación del Mediterráneo en todos sus niveles y espacios de acuerdo con una «*bipolarización*» Norte-Sur, creándose conjuntos políticos y militares recíprocamente ajenos y articulados mediante una lógica de amenazas mutuas. Aunque pensable y a veces evocado en los debates recientes, el escenario parece compadecerse mal, al menos en el caso del Mediterráneo occidental, con dos hechos indiscutibles: la interdependencia (asimétrica, obviamente) económica y la aplastante superioridad político-mili-

3. Sólo en el caso de Barcelona, sin mencionar los diversos simposios o reuniones de trabajo previstos o ya realizados, cabe destacar dos citas especialmente importantes: a) la reunión de seguimiento y revisión de la Convención de Barcelona y del Plan de Acción para el Mediterráneo, veinte años después de la seminal organizada por el PNUMA (junio de 1995); b) la conferencia organizada por la Unión Europea durante la presidencia española de la Unión (noviembre de 1995).

4. Sigo en este punto un texto interno del Institut Français des Relations Internationales, *Études sur les risques et défis en provenance du Sud. Quelle politique pour la France?* París: IFRI, julio de 1993.

tar de los países desarrollados. El cuarto y último supondría la progresiva instauración de un **orden cooperativo** que, sin obviar la naturaleza conflictiva de las relaciones entre los diversos actores en los diversos espacios mediterráneos, fuera creando instituciones y regímenes —necesariamente múltiples— capaces de habérselas con la identificación, gestión y resolución del conjunto de problemas y zonas presentes en la cuenca mediterránea.

Si ordenamos dichos escenarios de acuerdo con su deseabilidad para los actores locales implicados, parece que los escenarios menos deseables son el segundo y el tercero (en un orden que puede variar) y los más deseables el primero (preferible, como mal menor, al segundo y tercero) y el cuarto, en teoría el más deseable. Si los evaluamos según su viabilidad o probabilidad tendencial, el menos probable parece el tercero, seguido del cuarto, el segundo y el primero. De no corregirse el rumbo de las cosas, lo más probable es que se produzca una evolución en el sentido del escenario primero o segundo, con posibles rasgos combinados de alguno de los restantes.

En este punto es donde resulta interesante combinar la evolución de la noción de seguridad y el impacto del fin de la guerra fría en la zona mediterránea. Dicho rápidamente, para saber cómo y hasta qué punto se puede avanzar en la dirección del escenario cooperativo es necesario examinar las posibilidades, los límites y las virtualidades que ofrecen las perspectivas comprensivas, globalizadoras de la seguridad, tanto a nivel de análisis como de propuestas para la acción política, habida cuenta de que permiten un enfoque cooperativo de la conflictividad.

No obstante, antes de definir brevemente en qué consiste la propuesta y evaluar su posible utilización al Mediterráneo, conviene repasar a vista de pájaro la evolución de la noción de seguridad.

### La evolución de la noción de seguridad

El término seguridad en relaciones internacionales es ambiguo, polisémico y evanescente desde hace décadas. Los autores han diferido y difieren no sólo al definirlo sino también al indicar qué pretenden al usarlo. Las posiciones de unos y otros varían: es un campo de estudio o una subárea, un programa de investigación, un concepto, un objetivo, etcétera. De ahí que, haciéndose eco de su naturaleza por esencia contestada y polémica, Buzan (1991: 7) lo definiera, aplicándole una expresión acuñada por W.B. Gallie para otras nociones, como «un concepto esencialmente contestado».

Para trazar la evolución del concepto hay que tomar en consideración, al igual que sucede con las relaciones internacionales, la imbricación de tres factores interrelacionados: a) la evolución del medio, la sociedad internacional; b) el desarrollo de las ciencias sociales, y c) los debates dentro de la propia disciplina.

Respecto del medio, del impacto sobre la noción de seguridad de la evolución de la sociedad internacional, pueden destacarse cinco rasgos. En primer lugar, el escaso éxito de buena parte de los instrumentos previstos o creados

desde 1945 para prevenir, gestionar o resolver conflictos susceptibles de poner en peligro la paz y seguridad internacional: hasta el presente, todavía no se han aplicado **nunca** los artículos 42 a 47 de la Carta de las Naciones Unidas. En segundo lugar, la creciente interdependencia y globalización constatables en la esfera político-militar, económica y medioambiental, proceso que, si bien no supone igualdad u homogeneización de todos los actores ni eliminación de las relaciones de dependencia, ha hecho que ciertas decisiones, flujos e interacciones (con independencia de quien las decida y donde se originen o gesteden) afecten a la práctica totalidad del planeta. En tercer lugar, el declive progresivo de la importancia de los conflictos bélicos interestatales, un fenómeno perceptible a nivel planetario pero espectacular respecto de los países más ricos: desde 1945 no se ha producido ni una sola guerra entre algo más de 40 países. Por el contrario, aumenta el número de conflictos bélicos intraestatales. En cuarto lugar, la creciente presencia de la noción de seguridad propia de los países del llamado Tercer Mundo, basada en una percepción de la vulnerabilidad que se extiende al interior de las propias fronteras y que no se agota en la dimensión militar. La razón debe buscarse en la debilidad del Tercer Mundo (como grupo y como Estados concretos) respecto de los dos principios organizativos básicos de la vida social internacional: el Estado soberano y el mercado internacional. En quinto y último lugar, la aparición, como resultado de los cuatro rasgos anteriores, de nuevas percepciones de amenaza, de índole social, política, económica y medioambiental (Grasa, 1995).

En cuanto al desarrollo de las ciencias sociales, lo más destacable ha sido el impacto de los estudios medioambientales y las comunidades epistémicas a ellos asociados (Haas, 1990), que ha provocado, entre otras cosas, un resurgimiento de refinados enfoques sistémicos y globalizadores, especialmente prometedores en el estudio de conflictos pluricausales con alta probabilidad de violencia (Homer-Dixon, 1991, 1994) y en la formulación de lo que ha dado en llamarse inseguridad/seguridad medioambiental.

Por último, respecto de los debates acerca de la noción de seguridad dentro de la propia disciplina, podría decirse que, habida cuenta del predominio de la concepción occidental dominante de la seguridad (las amenazas a considerar son casi exclusivamente de naturaleza militar y externas a las fronteras<sup>5</sup>), todos ellos están lastrados por la polémica acerca de la existencia o inexistencia de sociedad internacional, de la relación entre orden y anarquía.

Más concretamente, tres preguntas entrelazadas permiten articular dichos debates: 1) ¿puede existir seguridad más allá de la seguridad nacional, de la

5. En palabras de Walter Lippmann, «una nación puede considerarse segura en la medida en que no corre el riesgo de tener que sacrificar valores esenciales y si está en condiciones, si desea evitar la guerra, o bien si está en condiciones de, en caso de ser desafiados, de mantenerlos merced a vencer en dicha guerra» (*Us Foreign Policy: Shield of the Republic*. Boston: Little Brown, 1943, p. 51). Según la formulación del artículo sobre seguridad nacional de la *International Encyclopedia of the Social Sciences*, la seguridad «es la capacidad de una nación de proteger sus valores internos de las amenazas externas» (D. Sills, editor, Nueva York: McMillan, 1968, p. 40).

seguridad de cada Estado o parte del sistema?; 2) ¿se puede disociar la seguridad de las partes de la seguridad de la totalidad del sistema? o, lo que es lo mismo, ¿puede lograrse la seguridad nacional sin obtener la seguridad internacional, sin perseguir en común el interés colectivo que supone la defensa del grado de orden existente en la sociedad internacional?, y 3) en un mundo interdependiente y globalizado, ¿tiene sentido una seguridad que no sea planetaria («global», en el sentido inglés del término inaugurado por Palme en 1982), que no emane de un orden mundial y se fundamente en una noción universal de seguridad? El resultado de dichos debates puede articularse y estudiarse en torno a las tres nociones a que acabo de aludir (seguridad nacional, seguridad internacional y seguridad planetaria o «global»), que, de acuerdo con la sugerente interpretación de Helga Hafterton (1991: 4 y s.), parten de concepciones enfrentadas de las relaciones internacionales, hunden sus raíces en tradiciones filosóficas y contextos históricos diferentes y aluden a conjuntos de cosas distintas.

En cualquier caso, si interrelacionamos los tres factores mencionados, a mediados de la década de los noventa el estado de la evolución de la noción de seguridad podría resumirse, en mi opinión, así:

1. Aunque la adjetivación de la noción de seguridad era un rasgo ya antiguo (nacional, internacional, colectiva), los adjetivos y expresiones con función adjetiva han proliferado en los últimos años: compartida, ambiental, ecológica, societal, planetaria (global), comprehensiva, humana, occidental, del Tercer Mundo.
2. Esa proliferación se nutre de varios fenómenos: a) la percepción de nuevos factores de inseguridad, de nuevas amenazas, que han generalizado la necesidad de definiciones multidimensionales de la seguridad, que difuminan su hasta ahora omnipresente núcleo militar; b) la existencia de diferentes destinatarios o referentes de la seguridad: individuos, grupos de personas, estados, etc., y c) la ampliación del campo semántico de la noción dominante de la seguridad en una doble dirección: la consideración de las necesidades de seguridad de unidades menores y mayores que el Estado (individuos, grupos, agrupaciones de Estados diferentes de las alianzas militares); cierta aproximación hacia la dimensión política característica de las definiciones propias de Estados del Tercer Mundo.
3. Las presiones en pro de la ampliación del concepto, tanto en lo relativo a las dimensiones a considerar como en su esfera de aplicación (internacional *versus* planetario o «global»), pueden conllevar una merma de su operatividad y utilidad analítica.
4. De momento, la confusión derivada de la plétora de adjetivos y de la mezcla de planos y niveles exige, antes de aplicar la noción de seguridad a un actor, grupo de actores o región, tomar partido en el debate, clarificar la noción que se va a usar, construirla teóricamente e intentar operacionalizarla.

A ello dedicamos precisamente el próximo apartado.

### La seguridad comprensiva o globalizadora: un enfoque analítico y prescriptivo

Empecemos por la toma de partido. En mi opinión, la noción de seguridad a manejar en los próximos años debe responder en lo analítico a los siguientes rasgos: ser moderadamente pluridimensional, partir de la primacía de lo político, tomar como foco principal los Estados o unidades políticas con vocación de tales para, desde ellas, prestar atención a los individuos y grupos sociales que los forman y a los posibles conglomerados o agrupaciones en que pudieran participar y, por último, servir para los países del Norte y del Sur (y, por ende, para las regiones como el Mediterráneo en que menudean sus interacciones). La combinación de los cuatro rasgos mencionados permite en mi opinión incorporar muchas de las aportaciones de los últimos años, filtrando los excesos derivados de su simple superposición, y satisfacer a su vez la exigencia de superar el carácter occidentalocéntrico de las definiciones dominantes hasta el momento, que se compadecían mal con la percepción de la seguridad propia de los estados del Tercer Mundo.

A las nociones o pautas de análisis que satisfagan dichos rasgos las denominaremos modelos de **seguridad comprensiva o globalizadora**, una aproximación que se caracteriza, siguiendo a Westing (1989: 116 y s.), por combinar elementos propios de cada uno de sus dos componentes: la **seguridad política** y la **seguridad ambiental**, definidos ambos en sentido restrictivo.

La clave de los modelos de seguridad comprensiva radica en el carácter esencialmente **político** que debe atribuirse al núcleo duro de su definición de seguridad, lo que hemos denominado «seguridad política». Ello permite contemplar las diversas dimensiones de la seguridad (societal, económica, militar y medioambiental) sin ampliar la definición *ad infinitum*. Es decir, permite considerar las expectativas de verse libres de privaciones, ansiedades o miedos que caracterizan las acepciones no técnicas de seguridad (las percepciones cotidianas de amenaza de los seres humanos presentes en los diccionarios) sin renunciar al valor analítico de la noción. Ello conlleva, obviamente, la focalidad del Estado como principal unidad de análisis: las percepciones de inseguridad de los individuos o de los actores transnacionales se tomarán en consideración (como las dimensiones no políticas de la seguridad) en la medida en que penetren en los cálculos de seguridad de los Estados, afectando a lo que Azar y Chung-in Moon denominaron «*software* de seguridad», es decir, la capacidad política de los Estados para interactuar con otros Estados<sup>6</sup>.

6. Los autores citados disociaron la seguridad, estudiando sus peculiaridades en los países del Tercer Mundo, en tres componentes: las amenazas (entorno de la seguridad), el *hardware* (las capacidades) y el *software* (la capacidad de interactuar con otros Estados) que descompusieron en tres componentes: legitimación, integración y capacidad de formular políticas (*policies*). Véase al respecto, Edward E. Azar y Chung-in Moon (eds.) (1988), *National Security in the Third World: The Management of Internal and External Threats*. College Park: University of Maryland.

Dicho de otra forma, la dimensión política de la seguridad, la **seguridad política**, incorpora variables sociales, toma en cuenta vulnerabilidades de origen no político (por ejemplo, amenazas económicas, militares o societales), pero sólo en la medida en que se manifiesten de forma lo suficientemente aguda como para adquirir dimensiones políticas y poner en peligro las fronteras del Estado, sus instituciones, la supervivencia del régimen o valores o pautas de vida esenciales de la organización político-social de dicho país. Dicho de otra forma, la deuda externa, la equidad o inequidad social o las hambrunas se considerarán parte de los cálculos de seguridad si y sólo si suponen una amenaza para la capacidad y el margen de maniobra de Estados o regímenes a la hora de actuar eficazmente en la esfera de la política interna e internacional.

La consideración de los aspectos ambientales de la seguridad, la **seguridad ambiental**, constituye el segundo componente del enfoque comprensivo de la seguridad. El enorme interés, polémica y volumen de páginas que el tema ha generado hace que sea aún más necesario que en el caso de la seguridad política **cribar** en clave política las consideraciones de tipo ambiental a incluir en la pauta de análisis. De momento bastará con establecer dos restricciones: a) primar los problemas ambientales susceptibles de influir fuertemente en la satisfacción de necesidades básicas de los individuos y sociedades que conforman los estados; y b) centrarse en las presiones o cambios ambientales susceptibles de provocar impactos sociales con probabilidad significativa de alentar conflictos bélicos entre actores internacionales.

Respecto de la primera restricción, la **salvaguarda** o **protección** de la calidad del entorno humano y la **utilización** de los recursos naturales de forma que no ponga en peligro su sostenibilidad parecen constituir los dos tipos de problemas medioambientales con mayor impacto en la satisfacción de las necesidades básicas de poblaciones y sociedades. Bajo ambas rúbricas caben, sin embargo, numerosos asuntos que, habida cuenta del carácter transfronterizo de muchas cuestiones ambientales, afectan a las relaciones entre Estados. Por ejemplo, en el caso de la protección, cosas tan diversas como evitar el vandalismo y el saqueo del entorno, su destrucción bélica, su contaminación excesiva o los impactos antropogénicos irreversibles.

De ahí la importancia de la segunda restricción, que relaciona la degradación ambiental con la conflictividad (entendida como el producto de divergencia o incompatibilidad provocada por la pugna entre dos o más objetivos) y, más en concreto, con la conflictividad susceptible de generar altas dosis de violencia, en particular enfrentamientos bélicos interestatales (Grasa, 1994).

Se trata, en suma, de valorar el impacto social que con el paso del tiempo pueden provocar, por separado o de forma combinada, una serie de presiones ambientales atmosféricas, terrestres e hídricas. Para hacerlo se han revelado muy útiles modelos sistémicos que, siguiendo a Homer-Dixon (1991, 1993, 1994), relacionan el impacto de las actividades humanas sobre el medio ambiente con los efectos que los cambios en éste (deforestación, deposición de sustancias ácidas, degradación del suelo agrícola, sobreutilización y contaminación



de recursos, reducción de la capa de ozono estratosférica, cambio climático derivado del efecto invernadero, etc.) producen en la vida social (disminución de la producción agrícola, declive económico, desplazamientos de población o disrupción de las relaciones sociales legitimadas y regulares); efectos sociales que pueden causar, a su vez, tipos específicos de conflictos agudos con incidencia en la problemática de seguridad (disputas entre países a causa de la escasez de ciertos recursos, luchas entre grupos étnicos, movimientos insurgentes o contiendas civiles, etcétera).

Las figuras siguientes<sup>7</sup> permiten ilustrar la propuesta con el ejemplo de la disminución de la productividad agrícola y del declive de la productividad económica. La figura 1 sirve de marco general y sintetiza el efecto de la actividad humana sobre el entorno: el producto de la población total por la actividad *per cápita* permite medir sus efectos ambientales (las tres cosas, como muestran las flechas, tienen condicionantes o restricciones: bien el tipo de instituciones y relaciones sociales existentes, bien los recursos naturales disponibles o, por último, la vulnerabilidad conocida del ecosistema), así como sus efectos sociales y el impacto sobre la conflictividad, que, a su vez, están influidos e influyen en las instituciones y relaciones sociales, así como en las preferencias y creencias de los individuos.

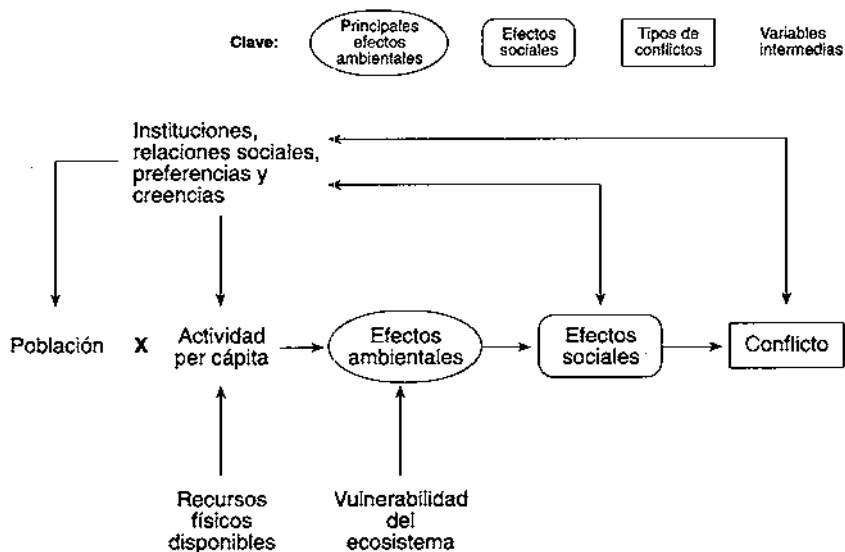


Figura 1. Cambio ambiental y conflictos virulentos.

7. La fuente de las cuatro figuras es Homer-Dixon, 1991.

La figura 2 muestra el posible efecto combinado de efectos ambientales (de origen local, regional o global) sobre la productividad agrícola en una región determinada. Lo importante del esquema es que permite dar cuenta del efecto magnificador de la interrelación de diversos elementos. Así, la pérdida de capacidad de irrigación está ligada al sobreuso y la contaminación de los recursos hídricos, pero también al impacto de la deforestación y del efecto invernadero sobre, respectivamente, las tasas de escorrentías o los cambios en el ciclo hidrológico, que, combinadamente, pueden hacer que menudeen más las sequías e inundaciones, algo que afecta a la mencionada capacidad de irrigación.

Por otro lado, los efectos ambientales ya mencionados pueden incidir (como muestra la figura 3) en otros efectos sociales. Así, la deforestación puede tener un triple impacto sobre el declive de la productividad económica. El primero, directo, en la medida en que disminuyen las actividades económicas ligadas a la silvicultura. El segundo, indirecto, al disminuir la disponibilidad de madera utilizada como combustible. El tercero, indirecto y múltiple, puesto que el impacto combinado de la erosión y sedimentación, el incremento de la tasa de escorrentías y los cambios en el ciclo hidrológico conllevan cambios en la producción hidroeléctrica, el transporte fluvial y las infraestructuras, lo que repercutiría indudablemente en el descenso de la productividad económica.

El resultado final de todo ello puede representarse en la figura 4, donde se consideran tres tipos de conflictos: 1) los relacionados con la escasez de ciertos recursos; 2) los de identidad grupal o comunitaria, provocados en buena medida por movimientos o migraciones ambientales derivados de la escasez, y 3) los de privación relativa, en los que la escasez activa la percepción de la injusticia, disrumpe las instituciones y pautas de vida social y fomenta revueltas o rebeliones en busca de justicia distributiva.

Los conflictos susceptibles de tener un alcance internacional serían sobre todo los conflictos de identidad grupal y los provocados por escasez de recursos. Los conflictos de identidad grupal y los de privación relativa serán probablemente una de las consecuencias habituales de la escasez ambiental provocada por el crecimiento de la población, el deterioro y la disminución de los recursos renovables o cambios en las pautas distributivas entre grupos. Los conflictos de privación relativa son los que presentan (Homer-Dixon, 1993; Grasa, 1994) mayor potencial de violencia, por lo general interna, aunque con posibilidad de repercusiones internacionales. Son, por lo demás, característicos de las relaciones Norte-Sur y se manifiestan a menudo en muchas negociaciones medioambientales globales o regionales.

Hasta aquí, un breve repaso a los dos elementos (seguridad política y seguridad ambiental) que, desde un enfoque analítico, componen la seguridad comprensiva. Desde una *óptica prescriptiva*, es decir, generadora de propuestas de acción política, bastará por el momento con tres consideraciones.

En primer lugar, que la seguridad comprensiva debe ir más allá de la seguridad nacional y evitar las formulaciones en términos de seguridad planetaria, es decir, debe restringirse de momento a la esfera de la seguridad

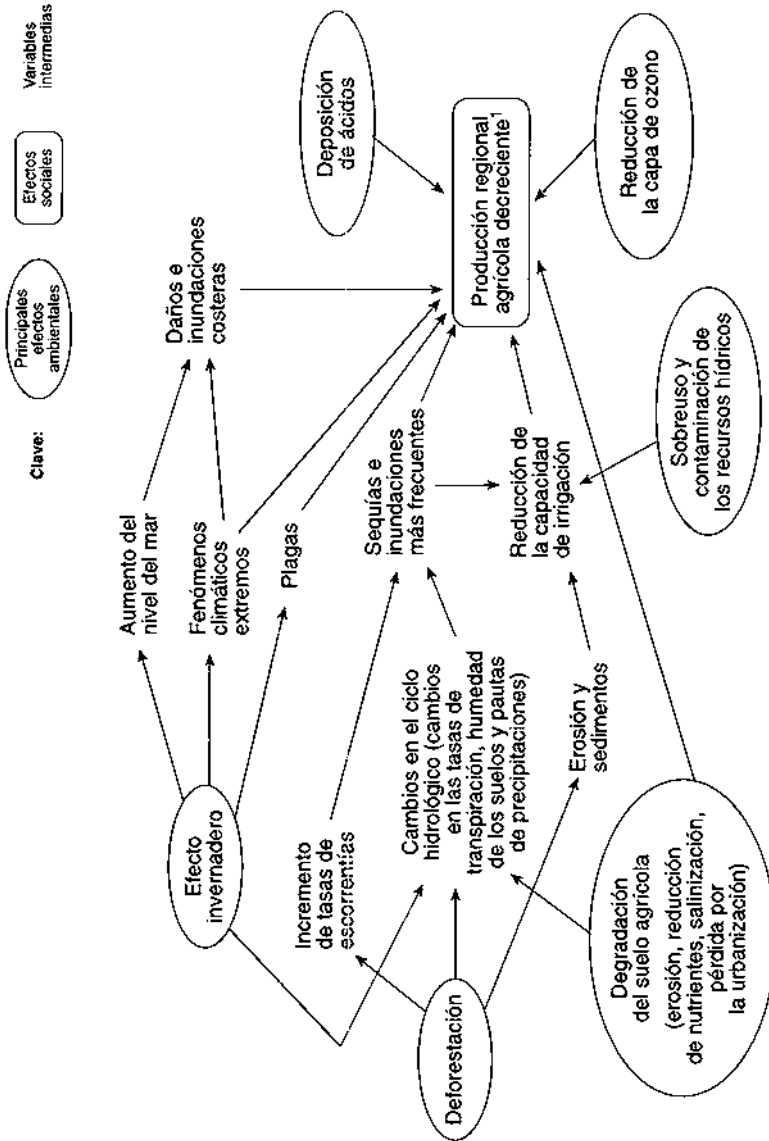


Figura 2. Posibles efectos del cambio ambiental en la producción agrícola. <sup>1</sup>Véanse figuras 3 y 4.

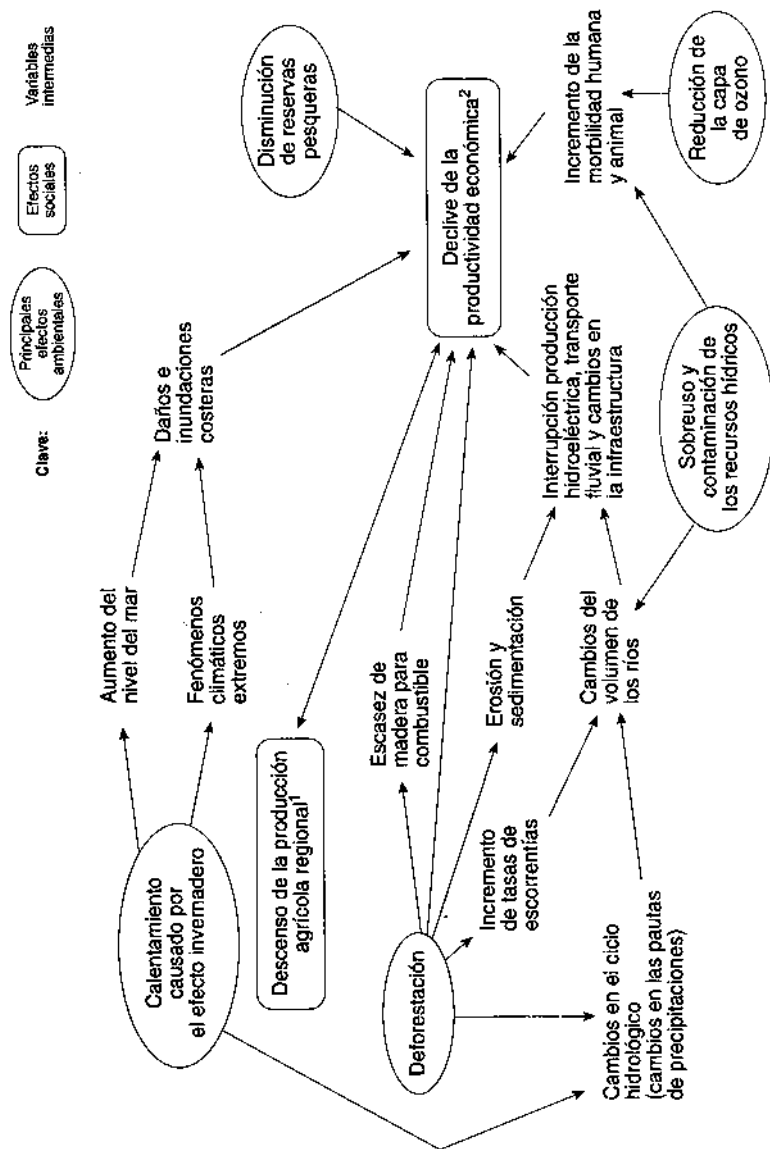


Figura 3. Posibles efectos del cambio ambiental en la productividad económica de los países en desarrollo. <sup>1</sup>Véanse figuras 2 y 4; <sup>2</sup>véase figura 4.

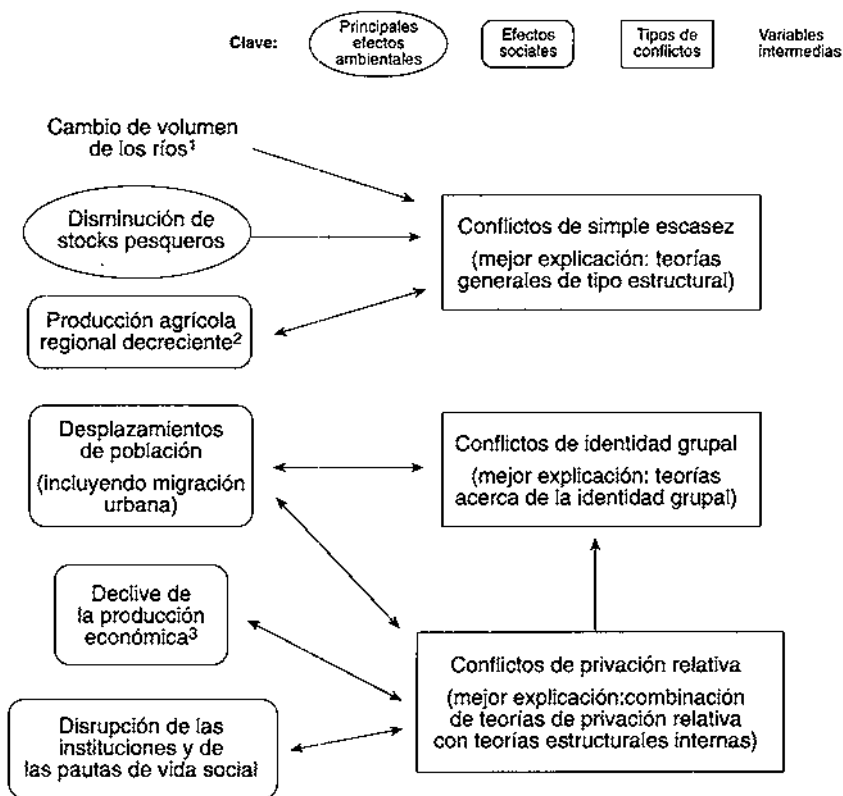


Figura 4. Tipos de conflicto que pueden derivarse de cambios ambientales en los países en vías de desarrollo. <sup>1</sup>Véase figura 3; <sup>2</sup>véanse figuras 2 y 3; <sup>3</sup>véase figura 3.

internacional. Pueden aducirse al respecto dos razones. Por un lado, la inexistencia de un sistema de seguridad planetaria o «global», que presupondría una definición universal de seguridad, reglas compartidas de conducta acordes con esa definición, así como capacidad y voluntad de hacer cumplir dichas reglas. Por otro, la inadecuación de las concepciones meramente ancladas en la seguridad nacional. La noción de seguridad internacional, por el contrario, permite dar cuenta de la existencia simultánea de pautas de conflicto y de cooperación en las relaciones internacionales, de la presencia de «leyes» e instituciones que, aun en el caso de que no cambien la conducta de los Estados, la constriñen. En ese sentido, la aceptación de que la seguridad de un Estado está fuertemente vinculada a la de otros Estados, al menos a la de otro más, permite partir de las vulnerabilidades mutuas para establecer pautas regulares de interacción que pueden comportar la creación de regímenes, es decir, pau-

tas de cooperación en situaciones de cuasi-anarquía en que no existe autoridad central alguna que imponga límites a la búsqueda de intereses soberanos. Dicho rápidamente, permite pensar en la forma de perseguir colectivamente un interés común, en fomentar regímenes de seguridad de manera que se produzca cooperación internacional, algo que presupone la existencia de instituciones eficaces que constriñan el comportamiento de los Estados.

En segundo lugar, el papel **multiplicador** o **desencadenante** que puede desempeñar la seguridad ambiental, sobre todo en contextos en que no existen comunidades de seguridad<sup>8</sup>. Si bien la seguridad ambiental y la política constituyen aspectos inseparables de la seguridad entendida de forma comprensiva, parece indudable que la gestión de algunos asuntos medioambientales (bienes colectivos, de titularidad compartida o, también, problemas de naturaleza transfronteriza) puede tener efectos beneficiosos sobre la seguridad política y, por tanto, sobre la seguridad comprensiva en una zona determinada, habida cuenta de que por lo general los contactos se producen inicialmente en la esfera de la cooperación «técnica» y con el apoyo de comunidades epistémicas e interacciones no gubernamentales. De especial importancia son los efectos indirectos, en la medida que pueden mitigar las causas de inseguridad militar y, sobre todo, generar progresivamente confianza mutua.

En tercer y último lugar, conviene recordar las ventajas del **enfoque regional** y **subregional** a la hora de establecer políticas que favorezcan la seguridad comprensiva, enfoque compatible con el contenido de la Carta de las Naciones Unidas y del que existen ejemplos tanto a nivel político (en el sentido inclusivo pero restringido anteriormente definido, que permite considerar factores de origen no político) como ambiental.

A nivel político, resulta obligatorio citar la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa o, en menor medida, la creación de zonas libres de armas nucleares (en especial en América Latina y el Pacífico sur). A nivel medioambiental, la referencia obligada es el programa de «mares regionales» del PNUMA<sup>9</sup>, si bien existen ejemplos anteriores de cooperación ambiental regional. La noción de «mar regional» no corresponde a ninguna categoría jurídica definida con precisión, sino que engloba espacios particularmente vulnerables que exigen una acción necesaria y urgente, programas de acción. De ahí que en la actualidad se cuenten entre ellos mares cerrados o semicerrados (Mediterráneo, mar del Norte, Báltico, golfo Pérsico, mar Rojo, golfo de Adén, Caribe), pero también mares «abiertos» o incluso partes del océano sin unidad geográfica

8. Eso diferencia, por ejemplo, la relación entre seguridad política y seguridad medioambiental en la zona del Báltico y en la del Mediterráneo. En el Báltico, la presencia de una comunidad de seguridad entre buena parte de sus miembros es innegable, por lo que la mejora en la seguridad política ha influido en la seguridad ambiental. En el Mediterráneo, por el contrario, ni siquiera en el caso del Mediterráneo occidental puede hablarse de una comunidad de seguridad entre los Estados de ambas riberas.
9. Para sus objetivos y estrategia, véase el documento UNEP/GC 6/7, p. 397, adoptado por el Consejo de Administración del PNUMA en su sexta sesión (decisión 6/2, 24 de mayo de 1978).

real (mares australes, regiones del África central y oriental, de Asia del Sur, del Pacífico sudoriental, etc.). Por otro lado, la dimensión geográfica de los programas suele contemplar generalmente el conjunto de los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional, pero también a veces parte del alta mar y en algunos casos las aguas interiores y las zonas costeras terrestres. Obviamente, el Plan de Acción para el Mediterráneo o «sistema de Barcelona», surgido de la convención del mismo nombre, tiene un papel destacado.

Si combinamos el enfoque analítico y prescriptivo pensando en un estudio de caso, la cuestión clave a dilucidar es saber hasta qué punto la cooperación regional en pro de la protección medioambiental y la utilización sostenible de los recursos naturales puede servir de medida de creación de confianza y, por ende, de incentivo para el fomento de la seguridad regional en otras áreas, en particular en la esfera de la seguridad política.

### Su aplicación al Mediterráneo: un programa de investigación y un esfuerzo de imaginación

No hace falta demasiada imaginación para encontrar razones que hagan del Mediterráneo el estudio de caso ideal para aplicar la noción de seguridad comprensiva y establecer un balance de sus límites y virtualidades. Las razones que se enumeran en los párrafos siguientes constituyen, además, la columna vertebral de un programa de investigación a desarrollar tanto en la dimensión analítica como en la prescriptiva, en particular en el Mediterráneo occidental, que este artículo se limita a apuntar.

Más concretamente, la dimensión analítica y prospectiva debe centrarse sobre todo en las dimensiones meso (subregionales) y micro, habida cuenta de la predilección del Plan Azul por la perspectiva macro, potenciar los estudios de naturaleza social y politológica (los más descuidados) y, sobre todo, integrar los diversos datos sectoriales en una matriz globalizadora. Se trata, en suma, de «construir» la noción de Mediterráneo (o Mediterráneos) como espacio al que aplicar la noción de seguridad comprensiva. En cuanto a la dimensión prescriptiva, de propuestas de acción política, el programa de investigación consiste en un esfuerzo de imaginación autocontenida: visualizar los diversos escenarios, en particular el preferido, y establecer fases y objetivos intermedios (desde la creación de confianza hasta la cooperación en seguridad ambiental y política), considerar los obstáculos y puntos de retroceso, para luego idear estrategias y medidas viables que permitan acercarse a los diversos objetivos<sup>10</sup>. Para hacerlo, habrá que examinar todos los elementos susceptibles de ser considerados como amenazas a la seguridad (con el ánimo de imaginar formas de tratarlos, desactivarlos o eliminarlos a corto, medio y largo plazo) desde la ópti-

10. En este punto, el programa de investigación que aquí se presenta se separa notoriamente de los enfoques habituales en *peace research*, que a menudo se limitan a criticar la situación de partida y a diseñar el escenario preferido sin ocuparse de las mediaciones, de la forma de acercarse progresivamente a lo deseado.

ca de los países del Norte (es decir, desde la óptica estatal y subestatal, subregional y regional o comunitario-europeooccidental) y del Sur (o sea, desde la óptica estatal y subestatal, subregional y regional).

La primera de las razones, y elementos del programa de investigación, a que acabo de aludir es que el Mediterráneo constituye una región ecogeográfica clara que, sin embargo, no constituye una región política en sentido estricto, fuera de la voluntad, más o menos retórica, manifestada por parte de sus Estados miembros e incluso por algunos de sus actores políticos subestatales e intergubernamentales. Desde el punto de vista del programa de investigación, el principal objetivo debiera ser el establecimiento del ya mencionado inventario de amenazas y vulnerabilidades percibidas, así como la construcción de indicadores que permitan medir el grado de dependencia e interdependencia a nivel de seguridad política y ambiental entre los diversos actores y espacios mediterráneos.

En segundo lugar, no debe olvidarse que la cooperación medioambiental tiene ya veinte años de tradición, con un sistema que combina cuatro elementos: planificación socioeconómica, apoyada por un instrumento de prospectiva (Plan Azul) y un programa de acciones prioritarias; un programa de investigación, vigilancia continua, evaluación e intercambio de información del estado de contaminación del mar (Med Pol); instrumentos jurídicos (una convención y varios protocolos), y diversos dispositivos institucionales y financieros<sup>11</sup>. La próxima conferencia de seguimiento y los resultados que de ella se deriven permitirán establecer un balance crítico y, sobre todo, formular propuestas encaminadas a lograr mayor eficacia y algunos avances, en particular acerca de la gestión del impacto marítimo del peso creciente de la litoralización.

Desde el punto de vista del programa de investigación, y más allá del PAM, parece necesario prestar atención preferente a los siguientes aspectos: los efectos sociales de los cambios ambientales y su relación con los conflictos, internos e internacionales, con alto grado de probabilidad de generar utilización masiva de violencia directa; el agua, considerada como origen, causa e instrumento de conflictos violentos; la dependencia/independencia alimentaria; el eventual impacto del cambio climático global en el Mediterráneo y, por último, el futuro de las reservas y flujos energéticos en la cuenca mediterránea.

En tercer y último lugar, como comenté en la introducción, el escenario de futuro más deseable para la región (aunque con menor probabilidad que otros) es el cooperativo y el menos deseado (aunque más probable que otros) el de total fragmentación y desmenuzamiento, el de absoluta anarquía. El camino que va entre evitar el escenario menos deseado y acercarse al más deseable exige, obviamente, apostar fuertemente por un enfoque cooperativo de la conflictividad, por intentar medidas en pro de la seguridad política. Es decir, por individualizar las diversas percepciones de amenaza y vulnerabilidades, analizarlas e intentar reducirlas o eliminarlas mediante el esfuerzo de imaginación

11. Véanse, para algunos de los aspectos de prospectiva comentados, Grenon 1989 y Margat 1992.



de que hablaba al referirme a la dimensión prescriptiva del programa de investigación.

En suma, la combinación de imaginación y análisis, el programa de investigación destinado a someter a prueba la viabilidad del enfoque de la seguridad comprensiva en el Mediterráneo permitirá averiguar si son o no válidas, casi cien años después de ser escritas, las palabras del almirante Mahan, uno de los padres de la estrategia naval: «el Mediterráneo pertenecerá a un único amo, caerá bajo la hegemonía de una potencia dominante que empleará sus ventajas en todos los dominios o será el teatro de un conflicto permanente [...]», o si existe alguna posibilidad intermedia. En cualquier caso, para caminar hacia esa solución intermedia, que combine conflicto y cooperación, es imprescindible que no se deteriore más la confianza entre las diversas partes, porque, como dijo sabiamente un autor latino, «casi nunca vuelve la confianza al espíritu del que se alejó».

## Bibliografía

- BALTA, Paul (1992). *La Méditerranée réinventée*. París: La Découverte.
- BUZAN, Barry (1991). *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf (segunda edición, con cambios sustanciales, de un trabajo publicado inicialmente en 1982).
- GRASA, Rafael (1994). «Los conflictos "verdes": su dimensión interna e internacional». *Ecología Política*, núm. 8, p. 25-40.
- (1995). *Seguridad y medio ambiente. Acotaciones a un proceso de convergencia (Cuadernos Bakeaz)*. Bilbao: Bakeaz.
- GRENON, Michael y otros (1989). *Futures for the Mediterranean Basin: the Blue Plan*. Londres: Oxford.
- HAAS, Peter M. (1990). *Saving the Mediterranean. The Politics of International Environmental Cooperation*. Nueva York: Columbia U.P.
- HAFTENDORN, Helga (1991). «The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security», en *International Studies Quarterly*, vol. XXXV, p. 3-17.
- HOMER-DIXON, Thomas F. (1991). «On the Threshold. Environmental Changes as Causes of Acute Conflict». *International Security*, vol. XVI, núm. 2, p. 76-116.
- (1993). «Physical Dimensions of Global Change», en CHOUCRY, Nazli (ed.) (1993), *Global Accord. Environmental Challenges and International Responses*. Cambridge: The MIT Press, p. 43-66.
- (1994). «Environmental Scarcity and Intergroup Conflict», en KLARE, M.T.; THOMAS, C. (eds.). *World Security. Challenges for a New Century*. Nueva York: St. Martin's Press, p. 290-313.
- KHADER, Bichara (1994). *L'Europe et la Méditerranée. Géopolitique de la proximité*. París: L'Harmattan.
- MARGAT, Jean (1992). *L'eau dans le bassin méditerranéen*. París: Economica.
- PALME, Olof (presidente) (1982). *Common Security: A Program for Disarmament. The report of the Independent Commission on Disarmament and Security Issues*. Londres: Pan Books.

- PERENNES, Jean-Jacques (1993). *L'eau et les hommes au Maghreb. Contribution à une politique de l'eau en Méditerranée*. Paris: Karthala (con la colaboración del CNRS).
- WAEVER, Ole y otros (1993). *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Londres: Pinter.
- WESTING, Arthur H. ed. (1989). *Comprehensive Security for the Baltic. An Environmental Approach*. Londres: Sage (con la colaboración de PRIO y del PNUMA).