



Seguridad Humana

Carmen Pérez González
Universidad Carlos III de Madrid
carmen.perez@uc3m.es

Resumen

El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1994 lanzó a la arena internacional una propuesta de definición del concepto de seguridad humana. Se afirmó, así, que el mismo significa, en primer lugar, seguridad frente a aquellas amenazas que, como el hambre, la enfermedad o la represión política, pueden considerarse crónicas. Y que, en segundo lugar, significa protección frente a las alteraciones repentinas y perjudiciales de la vida cotidiana, ya sea en relación a la vivienda, el trabajo o la comunidad. Este trabajo tiene como objetivo principal el análisis del concepto, centrándose, de un lado, en sus orígenes y, de otro, en sus principales desarrollos. Además, el examen pretende concluir cuál es el valor añadido de esta noción en el ámbito del Derecho Internacional Público y las relaciones internacionales.

167

Palabras clave

Desarrollo humano, nuevas dimensiones de la seguridad, responsabilidad de proteger, bienes públicos globales, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario.

Human security

Abstract

The Human Development Report published by the UNDP in 1994 introduced the concept of human security. It was defined as safety from chronic threats, as hunger, illness of political repression, and protection from sudden hurtful disruptions in the patterns of daily life related to housing, work or to the community. This work aims to analyze the concept focusing, firstly, on its origins and, secondly, on the developments it has experimented. Besides that, some conclusions will be drawn about the added value of this notion for Public International Law and for international relations.

Keywords

Human development, new dimensions of security, responsibility to protect, global public goods, International Human Rights Law, International Humanitarian Law.

La emergencia en 1994 de la noción de “seguridad humana”, a partir de su inclusión en el Informe sobre Desarrollo Humano elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), abrió un debate académico y político en torno al contenido y el alcance del concepto del que nos ocupamos en estas líneas. Se tratará así de determinar, en primer lugar, tanto su pretendida novedad como las razones de que cobrase fortuna precisamente en aquel momento. Deben examinarse igualmente, en segundo lugar, los resultados concretos que, en particular en el ámbito de la cooperación internacional, se han alcanzado como fruto del intento de materializar una noción que desde su acuñación viene siendo criticada por su imprecisión y ambigüedad. Resulta oportuno poner de manifiesto en este sentido que, según se ha señalado, la intención del PNUD fue precisamente generar en torno a la noción de seguridad humana aquel debate doctrinal. Y no, por tanto, cerrarlo de inmediato dotando de un contenido absolutamente preciso al concepto (Escudero Alday, 2008: 28). Y finalmente, relacionada con esta última cuestión, resulta de interés examinar qué ha aportado la noción en el marco de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional Público.

En realidad, en 1994 y en torno al concepto de seguridad humana, convergieron los nuevos planteamientos que, tanto en el ámbito de la seguridad como en el del desarrollo económico, se venían perfilando en los planos académico y político (King y Murray, 2001-2002: 586-589). Siendo esto así, la pregunta parece casi obvia: ¿por qué el concepto hace fortuna precisamente entonces? Se ha explicado al respecto que las razones particulares que impulsaron su adopción y, en lo que ahora interesa aquí, su difusión y permanencia, fueron al tiempo de índole positiva y negativa. Estas últimas tienen que ver, por ejemplo, con la irrupción de amenazas nuevas y particularmente graves a la seguridad humana en forma de nuevas enfermedades o con la creciente persistencia de la amenaza a la vida de los civiles en el marco de los conflictos armados. Las primeras se refieren a las nuevas posibilidades económicas, científicas y sociales que se dan en el mundo contemporáneo para lograr aunar esfuerzos y llegar a un consenso que haga posible una resistencia mejor coordinada frente a dichas amenazas (Sen, 2000: 1). En cualquier caso, los sucesivos intentos de aprehender y cuantificar la noción de seguridad humana se han caracterizado desde entonces por el recurso a definiciones excesivamente generales y, la mayoría de las veces, ambiguas. Dichos intentos han provenido del ámbito académico como del ámbito político. Y, en este último caso, resulta de interés poner de manifiesto, porque ha constituido sin duda un factor determinante para la difusión y la permanencia del concepto, que determinados Estados lo hayan adoptado formalmente integrándolo de modo expreso en sus políticas y programas de acción exterior. Canadá, Japón y Noruega son, si bien no los únicos, ejemplos suficientemente significativos en este sentido. Además, fundamentalmente a finales de la década de los 90, organizaciones internacionales universales y regionales y algunas organizaciones no gubernamentales (ONG's) comenzaron a hacer uso del concepto (Von Tigerstrom, 2007: 21).

Con todo, es ya un lugar común partir de la definición propuesta en 1994 por el PNUD. La seguridad humana se concibe entonces como el nuevo paradigma de la seguridad, centrada en las personas y no en los Estados y definida a partir de dos variables:

Significa, en primer lugar, seguridad frente a aquellas amenazas que, como el hambre, la enfermedad o la represión política, pueden considerarse crónicas. Y, en

segundo lugar, significa protección frente a las alteraciones repentinas y perjudiciales de la vida cotidiana, ya sea en relación a la vivienda, el trabajo o la comunidad (PNUD, 1994).

En 2005, la Cumbre Mundial de la Organización de Naciones Unidas (NN.UU.) retomaría la noción en su Documento Final y se referiría a ella como el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza, el miedo y la desesperanza. El problema seguía siendo entonces “dar contenido práctico al concepto” (Peral Fernández, 2005: 8). Un ejercicio que los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron en aquel momento a hacer en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas y que pasa, en definitiva, por conceptualizar los vínculos entre seguridad, desarrollo humano y promoción y protección de los derechos humanos para dotar a la seguridad humana de una significación propia y, por tanto, distinta de la de otros conceptos –como el de desarrollo humano– que vienen impulsando, desde hace décadas, la evolución de sectores del Derecho internacional para los que el individuo y la protección de sus derechos y los de la comunidad a la que pertenecen constituyen el eje prioritario. Es el caso, por ejemplo, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario, del Derecho Internacional de los refugiados, del Derecho Internacional del medioambiente o de los esfuerzos desplegados por la Comunidad Internacional en materia de seguridad alimentaria. Ese intento de conceptualización responde, en definitiva, a la convicción de que no habrá seguridad sin desarrollo y que la consecución de ninguno de estos objetivos es viable al margen de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El concepto de seguridad humana conecta así con el de “cultura de la legalidad” tal y como ésta última es entendida aquí. Esto es, desde una perspectiva universal(ista), entronca con aquellos valores y principios del ordenamiento jurídico internacional que tratan de concebirlo y conformarlo como un sistema en el que el respeto de los derechos humanos, *rule of law* y *accountability* constituyen el centro de gravedad.

En consonancia con las definiciones aquí expuestas, las distintas propuestas de medición se han vinculado a la enumeración de aquellos indicadores que deben servir para mostrar y cuantificar las situaciones de (in)seguridad y que, con mayor o menor concreción según los casos, se relacionan con las posibilidades -presentes y futuras- de supervivencia de la persona y de la comunidad a la que pertenece a partir de la garantía de un nivel adecuado de seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, de la comunidad y política. Se trataría, en definitiva, de una preocupación universal, referida a múltiples dimensiones que se conciben como interdependientes y sobre las que el PNUD considera prioritario adoptar un enfoque preventivo (PNUD, 1994). Así, las amenazas en cualquiera de estos ámbitos, dado que las siete dimensiones se conciben como interdependientes, y en particular si son crónicas, colocan a los individuos por debajo de un umbral que, considerado mínimo, generan situaciones de inseguridad que la Comunidad Internacional parece haber asumido como intolerables. Aún así, los diversos desarrollos conceptuales de la seguridad humana en los ámbitos académico, político e institucional han proporcionado dos enfoques de la noción. Uno primero, si se quiere restringido, lo ha vinculado al intento de liberar a los individuos del miedo (*freedom from fear*) ante situaciones que, como los conflictos armados, ponen en peligro sus vidas y su seguridad personal. En su sentido más amplio, la seguridad humana debería proporcionar al individuo libertad frente a las necesidades tales como el hambre o la enfermedad (*freedom from want*) (Pérez de Armiño, 2007). Como en seguida se verá, los distintos resultados obtenidos en el ámbito de la cooperación internacional en materia de seguridad humana son deudores de uno u otro enfoque.



Se trata, en definitiva, de un bien público global que la Comunidad Internacional debe proporcionar asumiendo como tarea propia la cooperación en su garantía. Así, tal y como se ha dicho, “es evidente (...) que se trata de un bien primario para la Comunidad Internacional, y por lo tanto lo es para su Derecho” (Ramón Chornet, 2002: 356). Y con este fin se han puesto en marcha diferentes iniciativas que son, por lo demás, deudoras de aproximaciones conceptuales no siempre coincidentes. Se mencionarán aquí únicamente las más significativas. En primer lugar, la creación, en 1999, de la *Red de Seguridad Humana*, un foro internacional no institucionalizado impulsado por Canadá y Noruega en el que están representados los Ministerios de Asuntos Exteriores de catorce países (Austria, Canadá, Chile, Costa Rica, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Noruega, Países Bajos, Sudáfrica –con estatuto de observadora-, Suiza y Tanzania). Los miembros de la Red, que se reúne anualmente, están comprometidos en el impulso del diálogo político en el ámbito de la seguridad humana. También de inspiración gubernamental es el denominado “Proyecto sobre el Informe de Seguridad Humana” (HSRP, en sus siglas en inglés), un centro de investigación independiente fundado en 2002, impulsado por los Gobiernos de Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido. El HSRP publicó en 2005 su Informe sobre Seguridad Humana que centra su atención en la dimensión política de la seguridad humana. Tal y como se ha puesto de manifiesto, dicha concepción de la seguridad humana presenta “cierta afinidad con la noción de responsabilidad de proteger” desarrollada en el ámbito de NN.UU. (Kaldor, 2007: 183). Y, finalmente, y ya en el ámbito de la cooperación internacional institucionalizada, destaca la creación, también en 1999 y por iniciativa del Gobierno de Japón, del Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana en el seno de la Oficina de Naciones Unidas para la coordinación de los asuntos humanitarios (OCHA). Un año después de la creación del Fondo, durante el cual su actividad se centró en la financiación de proyectos en materia tales como salud, educación o agricultura, y en respuesta al llamamiento que durante la Cumbre del Milenio hiciera al respecto el Secretario General de Naciones Unidas (SGNU), se constituyó la Comisión sobre Seguridad Humana que remitió su Informe sobre la cuestión al Secretario General en mayo de 2003. Debe destacarse, igualmente, la creación del Consejo Asesor sobre Seguridad Humana, constituido, siguiendo las indicaciones de la Comisión sobre Seguridad Humana, para dar seguimiento a las recomendaciones de esta última y asesorar al SGNU a través de la formulación de directrices al Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana y de la adopción de medidas para, de un lado, incrementar el impacto de los proyectos y las actividades financiados por aquel y, de otro, promover el concepto de seguridad humana y su aceptación. Sus propuestas son endosadas por la Unidad de Seguridad Humana de la OCHA, que fue creada en mayo de 2004 y viene a completar este incipiente “entramado institucional” en el seno de Naciones Unidas. Su función general es promover el concepto de seguridad humana en todas las actividades de la Organización. La Unidad gestiona el Fondo y pone en práctica las propuestas del Consejo Asesor. Cabe señalar, así, que en el ámbito de NN.UU. la acción en materia de seguridad humana aparece eminentemente vinculada a aquellas dimensiones de la seguridad susceptibles de potenciar el desarrollo. Además, diferentes órganos y organismos del sistema de NN.UU. han contribuido a consolidar el enfoque en materia de seguridad humana en el ámbito de la organización a partir de su incorporación a sus respectivas agendas de trabajo. Es el caso no sólo del PNUD, sino de, entre otros, el Alto Comisionado de las NN.UU. para los Refugiados (ACNUR) o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Más allá de que cualquiera de las aproximaciones mencionadas debe ser tenida en cuenta para la comprensión y ulterior implementación de un concepto que se define, como se ha indicado, a partir de dimensiones múltiples, considero posible

afirmar que la protección de seguridad humana, como elemento central de la agenda político-jurídica de la Comunidad Internacional contemporánea puede ser concebido como un nuevo principio fundamental, de carácter programático y de alcance horizontal, que impone a los Estados el deber de cooperar en su garantía y requiere el refuerzo (y, en algunos casos, la redefinición) de aquellos instrumentos y capacidades que se consideren necesarios para proteger el derecho de los individuos a que su supervivencia y dignidad como seres humanos no sean expuestas a daño, riesgo o peligro. Concebida así, la seguridad humana constituye una función, si se quiere un objetivo, del Derecho internacional. En este mismo sentido, promueve, a su vez, una lógica cooperativa en el marco de las relaciones internacionales y concibe el Derecho internacional como una herramienta para la consecución de un valor que cabe considerar esencial: la protección del individuo y la comunidad frente a las amenazas a su seguridad. El concepto de seguridad humana es fruto, en definitiva, de esta evolución de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional Público que se inicia con el final de la Guerra Fría (MacFarlane y Khong, 2006: 261). De esta manera, y de un lado, refuerza una dinámica que pretende superar una concepción que concibe al Derecho internacional como un código normativo meramente regulador de la coexistencia entre Estados. Este Derecho internacional de la coexistencia evoca, en efecto, una idea tradicional de la seguridad y de la soberanía, centrada en los intereses estatales. Y sus principios fundamentales, entre los que cabe considerar centrales los principios de no injerencia en asuntos internos y el de igualdad soberana de los Estados, son propios de un orden jurídico que trata de garantizar la supervivencia del Estado, como ente autónomo, frente a cualquier amenaza exterior. La garantía de la seguridad nacional supone, en definitiva, primar la protección de la soberanía estatal, incluyendo el control sobre su territorio y su autonomía política. Frente a ello, la seguridad humana requiere que ese orden jurídico internacional centre su atención en las necesidades e intereses de los individuos y las comunidades, más allá de los de los Estados. Así, y de otro lado, impulsa el “empoderamiento” del individuo y de las ONG’s a través, en particular, del refuerzo de su participación en aquellos procesos tendentes a la adopción de medidas que busquen su garantía. Entronca, finalmente, con una noción de soberanía “entendida (...) como el poder y la obligación de asegurar un buen gobierno y, por ello, de proporcionar un mínimo de seguridad a sus habitantes” (Mariño Menéndez, 2008: 80).

Cabe esperar, en definitiva, que la consolidación de un enfoque de trabajo basado en la seguridad humana en el contexto de NN.UU. sirva para ahondar en la reflexión sobre cuestiones planteadas hace décadas y no totalmente resueltas aún por la Comunidad Internacional. Así, el papel del Consejo de Seguridad como garante de la paz y la seguridad internacionales, el rol de la organización en el ámbito de la prevención de conflictos o el debate sobre las denominadas “intervenciones de humanidad” se pueden ver enriquecidos por aquel enfoque. Con todo, no resultará sencillo vencer la resistencia impuesta por la lógica interestatal que ha estructurado la sociedad internacional y de la que, en cierta medida, sigue siendo deudor el Derecho Internacional Público. En esta (buena) línea parecen ir determinados documentos del Consejo de Seguridad y, en particular, aquellas de sus resoluciones adoptadas sobre la base del Capítulo VII de la Carta que consideran amenazas a la paz y a la seguridad internacionales las situaciones de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, de crisis humanitaria o de desestabilización de la democracia. Tal y como se ha afirmado con acierto, estas actuaciones del Consejo de Seguridad pueden ser interpretadas como la evidencia de un cambio en la noción de amenazas a la paz y a la seguridad internacionales que, junto a los conflictos entre Estados, incluiría las amenazas a las personas en el interior de aquéllos. Lo que, a su vez, podría describirse como proceso que tiende hacia una interpretación de las disposiciones de la Carta de las NN.UU. centrada en



las personas (Von Tigerstrom, 2007: 71). O, lo que es lo mismo, hacia una concepción de la misma basada en la seguridad humana y capaz de materializarla a través de su implementación.

Bibliografía

- ALKIRE, S. (2003), "A Conceptual Framework for Human Security", *CRISE Working Paper*, Núm. 2. Disponible en línea: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf>. Revisado el 28 de junio de 2012.
- COMMISSION ON HUMAN SECURITY (2003), *Human Security Now: Final Report*, Nueva York. Disponible en línea: <http://www.humansecurity-chs.org>. Revisado el 28 de junio de 2012.
- ESCUADERO ALDAY, R. (2008), "La seguridad humana: una propuesta conceptual", en ESCUDERO ALDAY, R. (ed.), *Segregados y recludos: los palestinos y las amenazas a su seguridad*, Los Libros de la Catarata, Madrid, pp. 19-49.
- FERNÁNDEZ PEREIRA, J.P. (2006), *La seguridad humana*, Ariel, Barcelona.
- GLASIUS, M. (2008), "Human Security from Paradigm Shift to Operationalization: Job Description for a Human Security Worker", *Security Dialogue*, Vol. 39, Núm. 1, pp. 31-54.
- HSRP (2005), *The Human Security Report. War and Peace in the 21st Century*, Oxford University Press. Disponible en línea: www.humansecurityreport.info. Revisado el 28 de junio de 2012.
- KALDOR, M. (2007), *Human Security*, Polity Press, Cambridge.
- KING, G. y MURRAY, C.J.L. (2001-2002), "Rethinking Human Security", *Political Science Quarterly*, Vol. 116, Núm. 4, pp. 585-610.
- MacFARLANE, S.N. y KHONG, Y.F. (2006), *Human Security and the UN: A Critical History*, Indiana University Press, Indiana.
- MARIÑO MENÉNDEZ, F.M. (2008), "La responsabilidad de proteger", *Tiempo de Paz*, Núm. 90, pp. 79-83.
- NEWMAN, E. (2001), "Human Security and Constructivism", *International Studies Perspectives*, Vol. 1, Núm. 3, pp. 239-251.
- OBERLEITNER, G. (2005), "Human Security: A Challenge to International Law?", *Global Governance*, Vol. 11, pp. 185-203.
- PERAL FERNÁNDEZ, L. (2005), "Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción. Reflexiones acerca del resultado de la Cumbre Mundial de 2005 sobre la reforma de la ONU", *Documento de trabajo 15*. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. Disponible en línea: http://www.fride.org/descarga/WP15_SeguHuma_ESP_oct05.pdf. Revisado el 28 de junio de 2012.
- PÉREZ DE ARMIÑO, K. (2007), "El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos", *Revista CIDOB d'Affers Internacionals*, Núm. 74, pp. 59-77. Disponible en línea: http://www.cidob.org/es/content/download/4366/44237/file/76_perez.pdf. Revisado el 28 de junio de 2012.
- PNUD (1994), *Un programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Informe sobre desarrollo humano*. Disponible en línea: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/>. Revisado el 28 de junio de 2012.
- RAMCHARAN, B.G. (2002), *Human Rights and Human Security*, Martinus Nijhoff Publishers, La Haya.
- RAMÓN CHORNET, C. (2002), "Nuevos conflictos: nuevos riesgos para la seguridad humana", en RAMÓN CHORNET, C., *El Derecho Internacional*

Humanitario ante los nuevos conflictos armados, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 355-370.

SEN, A. (2000), "Why Human Security?" *Ponencia presentada en el Simposio Internacional sobre seguridad humana celebrado en Tokio, el 28 de julio de 2000*, Disponible en línea: <http://hdr.undp.org/es/indh/recursos/tematicos/seguridadhumana>. Revisado el 28 de junio de 2012.

VON TIGERSTROM, B. (2007), *Human Security and International Law*, Oxford University Press, Oxford.

WIBBEN, A.T.R. (2008), "Human Security: Toward an Opening", *Security Dialogue*, Vol. 39, Núm. 4, pp. 455-462.

