

Desecuritización, un concepto en construcción. El regreso al tratamiento de la energía nuclear por los cauces políticos ordinarios en Japón a la luz de Fukushima

MARÍA FRANCISCA CASADO CLARO*

RESUMEN

Pese a que la desecuritización se ha definido como un gemelo conceptual nacido al mismo tiempo que la securitización, no ha recibido un tratamiento equivalente en el debate académico. A diferencia de esta última, ha tenido poco desarrollo tanto teórico como empírico, pasando mayormente inadvertida a pesar de resultar esencial para comprender los mecanismos desecurizadores que conducen a la politización de cuestiones que anteriormente habían sido tratadas en modo seguridad. Más si cabe si tenemos en cuenta que para la Escuela de Copenhague la securitización suponía en cierto modo un fracaso de la política ordinaria, que es donde deberían debatirse las cuestiones que afectan a los ciudadanos.

A fin de contribuir a su desarrollo, el artículo hace una revisión de la literatura explorando distintas formas de desecuritar las cuestiones de seguridad (estrategias objetivista, constructivista y deconstructivista; y desecuritización por estabilización, por substitución, por rearticulación o por silenciación). A fin de hacer una aportación empírica a la aplicación y difusión del concepto, se analiza el caso del retorno a la política ordinaria del tratamiento de la energía nuclear en Japón a la luz del accidente de Fukushima y, asimismo, se presenta como aportación original al debate el concepto de "desecuritización negativa".

.PALABRAS CLAVE

Securitización; Politización; Desecuritización negativa; Energía nuclear; Fukushima.



TITLE

Desecuritization, a concept under construction. The return of the treatment of nuclear energy to ordinary political channels in japan in light of the Fukushima accident

ABSTRACT

Although desecuritization has been defined as a conceptual twin born at the same time as securitization, it has not received an equivalent treatment in academic debate. Unlike the latter, it has had little theoretical or empirical development, going mostly unnoticed despite being essential to understand the desecuritizing mechanisms that lead to the politicization of issues that had previously been dealt with in a security mode. Even more so if we take into account that for the Copenhagen School, in a way securitization was a failure of ordinary politics, which is where issues that affect citizens should be discussed.

In order to contribute to its development, the article reviews the literature and explores different ways of desecuritizing security issues (objectivist, constructivist and deconstructivist strategies, and desecuritization by stabilization, by replacement, by rearticulation or by silencing). In order to make an empirical contribution to the application and diffusion of the concept, the case of the return to ordinary policy of the treatment of nuclear energy in Japan in light of the Fukushima accident is analyzed and, likewise, the concept of "negative desecuritization" is presented as an original contribution to the debate.

KEYWORDS

Securitization; Politization; Negative desecuritization; Nuclear energy; Fukushima.

***María Francisca CASADO CLARO,** Doctora en Paz y Seguridad Internacional por la UNED, Magister en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y ha cursado estudios en la Universidad de Tokio y en la Universidad de las Naciones Unidas gracias a una beca concedida por el Ministerio de Educación (MEXT) japonés. Enseña en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Europea de Madrid.

Recibido:
18-11-2017
Aceptado:
25-05-2017

DOI:
<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.38.003>

Introducción

La desecuritización es un concepto asociado, a la vez que de signo opuesto, al concepto de securitización. No obstante, pese a haber sido introducidos al mismo tiempo¹, la desecuritización es un concepto poco desarrollado tal y como apuntan varios autores². El propio Wæver, a quien podemos considerar artífice de ambos, reconocía que la desecuritización precisa un mayor desarrollo *como concepto* y, asimismo, debería explorarse cómo se podría utilizar como estrategia en relación a asuntos securitizados.

Sin embargo, Wæver dejó en manos de terceros tanto el desarrollo conceptual como el de las estrategias desecuritizadoras, debido a que la desecuritización forma parte de la esfera política y, como especialista en seguridad, se centra en la securitización como una clase especial de política que reclama la adopción de medidas excepcionales al enmarcar un asunto en clave de seguridad. Queda así relegada a un segundo plano la desecuritización, que se configura como un tipo ideal de política.

Que, en calidad de artífice, Wæver no explicase detalladamente aspectos clave como en qué consiste, qué mecanismos conducen a ella, qué actores tienen capacidad de desecuritizar, ni qué tipo de cuestiones se prestan mejor a ser desecuritizadas, deja un vacío que algunos expertos han intentado llenar sin llegar a un acuerdo común, lo cual resulta positivo y negativo a la vez. Positivo porque el concepto queda abierto a ser observado desde distintas perspectivas y a diferentes aportaciones, negativo porque al no haber una definición autorizada o única, sigue siendo un concepto sujeto a controversia.

Tal y como lo presenta Wæver, podría dar la sensación de que la desecuritización corre de forma paralela a la securitización, es decir, podría entenderse que son simétricas. La desecuritización sería el proceso mediante el cual los asuntos que habían pasado a la pista rápida al ser securitizados, vuelven a la agenda política ordinaria donde otra vez son tratados de acuerdo a las normas establecidas. Para la Escuela de Copenhague, este movimiento comporta la "politización" del asunto en cuestión y se considera algo positivo, pues lo contrario (la securitización) implica que no se ha logrado tratar el asunto siguiendo los cauces ordinarios.

Si así fuera, puesto que la securitización se produce a través de un acto de política discursiva (un actor securitizador enuncia una amenaza para un objeto referente), cabe cuestionarse si la desecuritización es también un acto del lenguaje o si por el contrario no tiene sentido que así sea y puede efectuarse por otros cauces o a través de otros mecanismos. Asimismo, cabe cuestionarse si dicho concepto resulta útil a políticos y analistas.

Con este artículo, además de hacer una revisión de la literatura referente a la

¹ La primera referencia a la desecuritización aparece en un artículo de Ole Wæver de 1995 titulado *Securitization and desecuritization*, también recogido en su tesis doctoral, la cual es una recopilación de artículos publicada en 1997 bajo el título *Concepts of security*. El artículo desarrolla la que posteriormente se ha denominado "Teoría de la Securitización", sin llegar a describir en detalle cómo se produce la desecuritización.

² KNUDSEN, O. F., "Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization" en *Security Dialogue*, nº 32, 2001, pp. 355-68; FLOYD, Rita, *Security and the environment: Securitisation Theory and US environmental security policy*, Cambridge University Press, 2010; HANSEN, Lene, "Reconstructing desecuritisation: the normative-political in the Copenhagen School and directions for how to apply it" en *Review of International Studies*, vol. 38, nº 3, 2012, pp. 525-546.



deseuritización, deseamos hacer una contribución al desarrollo del concepto a través del análisis empírico de un proceso de deseuritización: el de la energía nuclear en Japón a la luz del desastre de Fukushima. En otro orden de cosas, aunque Wæver abogaba por “menos seguridad y más política”, en nuestro análisis contemplamos el hecho de que deseuritizar un asunto, en lugar de consecuencias positivas comporte consecuencias indeseables, produciéndose una deseuritización negativa.

1. ¿Qué es la deseuritización?

La superioridad normativa de la securitización sobre la deseuritización queda patente en el hecho de que existe una “Teoría de la Securitización”³, pero en cambio no hay una “Teoría de la Deseuritización”. En la literatura, la deseuritización no recibe el mismo tratamiento que la securitización, ni se le presta la misma atención desde el punto de vista analítico. La mayoría de autores apenas la menciona y quienes lo hacen la califican de “gemelo conceptual”⁴, mientras que otros lo consideran un contrario o un mecanismo inverso⁵. Hansen argumenta que la una no tendría sentido sin la otra, haciendo una buena analogía en la que equipara la deseuritización al suplemento a un diccionario: sin el suplemento, el diccionario no estaría completo; pero sin el diccionario, el suplemento ni siquiera existiría, por lo que concluye que “de la misma manera que el diccionario está incompleto sin su suplemento, la securitización se apoya en la deseuritización”⁶.

De hecho, para definir la deseuritización se hace necesario definir en primer término la securitización. Buzan *et al.* consideran que la seguridad es un movimiento que lleva la política más allá de las reglas establecidas y enmarca un asunto dentro de un tipo especial de política o más allá de la política⁷. En este sentido, la securitización es una versión extrema de la politización. Cualquier asunto puede ser parte de un proceso que va desde la no-politización (el estado no le presta atención y por tanto no entra en el debate político), pasando por la politización (el asunto es parte de la política, el gobierno toma una posición al respecto y le asigna recursos) llegando hasta la securitización (el asunto es presentado como una amenaza existencial, requiere medidas de emergencia y justifica acciones que rebasan los límites de los procedimientos políticos ordinarios) y volviendo a la politización a través de la deseuritización (vuelta a los cauces ordinarios).

Que existan todas estas posibilidades no conlleva que cualquier asunto tenga que pasar por toda las fases, pues habrá asuntos que no consigan ser securitizados y entonces hablaremos de securitizaciones fallidas, e incluso otros cuya securitización resulte contraproducente, considerándose una securitización negativa. Por otro lado, si ampliamos la perspectiva e incluimos actores securitizadores distintos del estado, objetos de referencia distintos del propio estado (de la seguridad nacional, estrictamente hablando) y riesgos en lugar de amenazas

³ TAURECK, Rita, “Securitization Theory and Securitization Studies” en *Journal of International Relations and Development*, 9 (2006), 53–61. doi: 10.1057/palgrave.jird.1800072; BALZACQ, Thierry, editor. *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. Routledge, 2011.

⁴ ARADAU, Claudia, “Security and the democratic scene: deseuritization and emancipation” en *Journal of International Relations and Development*, 7 (2004), p. 388-415; HANSEN, Lene, “Reconstructing deseuritisation...”, *op.cit.*, p. 526.

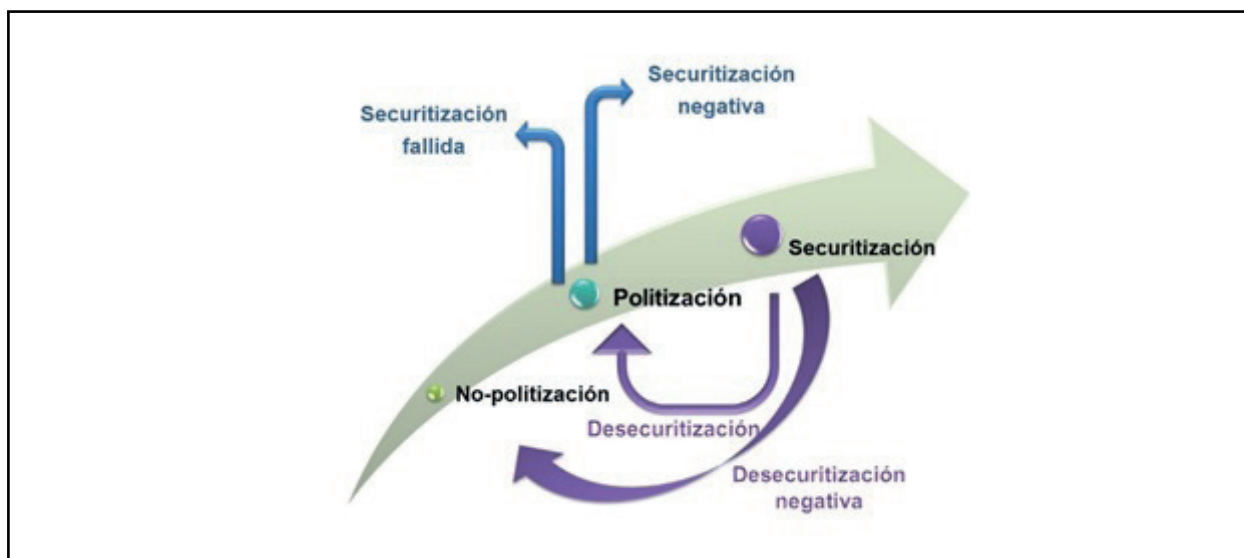
⁵ TAURECK, Rita, “Securitization Theory...”, *op.cit.*, p. 55.; ARADAU, Claudia, “Security and the...”, *op.cit.*, p. 389.

⁶ HANSEN, Lene, “Reconstructing deseuritisation...”, *op.cit.*, p. 531.

⁷ BUZAN, *et al.*, *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.

existenciales inminentes, entonces se ampliarían también las posibilidades de securitización, politización y desecuritización de determinadas cuestiones en distintos sectores de seguridad (militar, económico, político, medioambiental, de la sociedad, energético). Y, asimismo, podremos recoger securitizaciones fallidas y desecuritizaciones de forma que no quedarán excluidas del análisis, ni tampoco pasarán desapercibidos movimientos securitizadores que no han logrado su objetivo. Todas estas posibilidades quedan recogidas en el gráfico 1, junto a la desecuritización negativa.

Gráfico 1. Posibles trayectorias en el recorrido de la securitización



Fuente: Elaboración propia

Si bien la securitización exitosa de algunas cuestiones presenta ventajas, como la posibilidad de ganar tiempo al ir por la vía rápida de la política de emergencia, Buzan *et al.* consideran que “la desecuritización es la opción óptima a largo plazo”⁸, puesto que seguridad y securitización constituyen un fracaso de las vías políticas ordinarias, en las que existe más libertad para entrar en debate y entablar un diálogo abierto. En clave de seguridad, por el contrario, prima la inmediatez y la búsqueda de remedios a corto plazo. En opinión de Wæver, la seguridad es lo contrario de la política⁹. Su visión de la seguridad como un fracaso de la política convencional continúa presente en trabajos posteriores, en los que esgrime una preferencia por la desecuritización, argumentando que la securitización es un desarrollo negativo, implícito en la dicotomía seguridad y política. Por su parte, Floyd opina que ni la securitización ni la desecuritización son en sí positivas o negativas¹⁰. A su entender, el analista de seguridad debería explorar no solo el cómo, sino también por qué los actores securitizan, pues sus intenciones pueden ser indicativas del resultado potencial de un movimiento securitizador. Inspirándose en el consecuencialismo, Floyd argumenta que lo correcto o incorrecto de la securitización depende de sus consecuencias últimas, dicho de otro modo,

⁸ *Ibidem*, p. 29.

⁹ WÆVER, Ole, “Securitization and Desecuritization” en Lipschutz (editor) *On Security*, Columbia University Press, 1995, p.56-57.

¹⁰ FLOYD, Rita, “Towards a Consequentialist Evaluation of Security: Bringing Together the Copenhagen and the Welsh Schools of Security Studies” en *Review of International Studies*, nº 33, 2007, p. 343.



para que el analista de seguridad decida si una securitización o desecuritización es positiva o negativa tiene que averiguar si a través de la misma se han logrado mejores resultados de los que se habrían alcanzado mediante la mera politización del asunto. A su juicio, al igual que la securitización, la desecuritización debe valorarse en relación a la politización¹¹.

Las razones para optar por la desecuritización de un asunto pueden ser variadas. Huysmans, en su análisis de la desecuritización de la inmigración, apunta que no necesariamente tiene por qué hacerse en base a principios ético-políticos, sino que también puede justificarse por cuestiones instrumentales: abordar la inmigración desde la perspectiva de la seguridad no resulta efectivo para tratar con la misma¹². Por otra parte, Huysmans señala que Daniel Deudney aboga por la desecuritización del medioambiente en un artículo¹³ en el que se opone a vincular la degradación medioambiental con la seguridad nacional, argumentando que mientras el enfoque de la seguridad es a corto plazo, el de la degradación medioambiental es a largo plazo y, además, la división de “nosotros-contra-ellos” presente en las políticas tradicionales de la seguridad militar no se ajusta a las líneas causales de la degradación medioambiental¹⁴.

2. Estrategias de desecuritización

Sobre los métodos o estrategias de desecuritización no existe consenso. Roe¹⁵ señala que la Escuela de Copenhague (o, más en concreto, Wæver) traza tres posibles opciones: la primera es no hablar del asunto en términos de seguridad, la segunda consiste en que —una vez securitizada una cuestión— se utilicen respuestas comedidas a fin de que no se generen dilemas de seguridad y, la tercera y última, es devolver los asuntos a la agenda política ordinaria. Huysmans, en su estudio de caso de las migraciones, distingue tres acercamientos a las mismas en clave de desecuritización: una estrategia objetivista, una estrategia constructivista y una estrategia deconstructivista¹⁶. Mientras que para Hansen, “las aplicaciones empíricas de la desecuritización se pueden clasificar en cuatro tipos de desecuritización, cada uno de los cuales se distingue por poseer una concepción propia de la política”¹⁷.

La estrategia objetivista de Huysmans se despliega sobre una concepción tradicional de la seguridad objetiva-subjetiva, en la cual existen unos hechos objetivos que son interpretados subjetivamente según unas nociones de amenaza, sea esta real o no. Desde este punto de vista, la forma de desecuritizar la inmigración es demostrando con datos objetivos que el inmigrante no es peligroso¹⁸, para lo cual los defensores buscarán respaldar sus argumentos

¹¹ *Ibidem*, p. 342.

¹² HUYSMANS, Jef, “The question of the limit: desecuritisation and the aesthetics of horror in political realism” en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 27, nº 3, 1998, p. 572.

¹³ Se refiere a DEUDNEY, Daniel, “Environment and security: muddled thinking” en *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, nº 3, 1991, pp. 22-28.

¹⁴ *Op. cit.*, HUYSMANS, Jef. “The question of...”, p. 573.

¹⁵ ROE, Paul, “Securitization and minority rights: conditions of desecuritization” en *Security dialogue*, vol. 35, nº 3, 2004, p. 284.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 285-286.

¹⁷ HANSEN, Lene, “Reconstructing desecuritisation...”, *op.cit.*, p. 528.

¹⁸ HUYSMANS, Jef, “Migrants as a security problem: Dangers of ‘securitizing’ societal issues” en MILES, Robert y THRÄNHARDT, Dietrich (eds.), *Migration and European integration: the dynamics of inclusion and exclusion*, Fairleigh Dickinson University Press, 1995, p. 65.

con información estadística que apoye la afirmación de que los inmigrantes “no nos quitan los empleos” y que incluso pueden contribuir a mejorar el sistema.

La estrategia constructivista no se preocupa por investigar si algo es una amenaza o no, sino por comprender cómo se ha llevado a cabo el proceso de securitización a fin de desandar el camino. En el caso de la inmigración se centraría en la “construcción social de la inseguridad”, es decir, en averiguar cómo el emigrante se convierte en actor de lo que Huysmans describe como el “drama de la seguridad”.

Por último, la estrategia deconstructivista parte de una narración del “drama de la seguridad” desde dentro hacia fuera, en lugar de desde fuera hacia dentro (constructivista). Así, utilizando técnicas de *storytelling*, se humaniza al inmigrante, que es una persona como nosotros mismos: padre, hermano, hijo, profesor¹⁹.

Por su parte, Hansen²⁰ teoriza en torno a cuatro formas de desecuritización que, insiste, son tipos ideales y pueden actuar a cuatro niveles:

(1) La desecuritización debida a un cambio por estabilización es el concepto original introducido por la Escuela de Copenhague y un ejemplo de este tipo es la *detente* tras la Guerra Fría.

(2) La desecuritización por substitución se da cuando una cuestión sale de la agenda de seguridad al ser otra securitizada simultáneamente. La conceptualización de “el otro” frente a uno mismo (*self/other*) ha sido el eje en torno al que ha girado la construcción de los distintos contendientes de un país a lo largo de la historia, securitizándose y desecuritizándose distintas cuestiones. Hansen señala que postestructuralistas como David Campbell y Michael Dillon han demostrado “la forma en que los estados constantemente producen y reproducen sus identidades nacionales a través de discursos de in/seguridad”²¹.

(3) La desecuritización por rearticulación se produce cuando un asunto es sacado de lo securitizado al ofrecerse de forma activa una solución política a las amenazas, peligros o sufrimientos en cuestión. El programa nuclear y de misiles norcoreano ha provocado no pocas preocupaciones en la comunidad internacional en los últimos años, agravada a finales de 2017 por la escalada retórica en redes sociales entre el presidente estadounidense, Donald Trump, y el líder norcoreano, Kim Jong-un. No obstante, el encuentro de este último con el presidente surcoreano, Moon Jae-in, en abril de 2018 se considera el paso inicial para firmar un acuerdo de paz definitivo entre las dos Coreas, pues en 1953 tan solo se firmó un armisticio, y ulteriormente negociar la desnuclearización de la Península de Corea.

(4) Por último, se habla de desecuritización por silenciación cuando un asunto desaparece o no consigue registrarse en el discurso de seguridad. Hansen pone como ejemplo el caso de las mujeres soldado (antiguas combatientes del conflicto de Sierra Leona) que se

¹⁹ ROE, Paul, “Securitization and minority...”, *op.cit.*

²⁰ HANSEN, Lene, “Reconstructing desecuritisation...” *op.cit.*, pp. 539-545.

²¹ *Ibidem*, p. 541.



hace patente en el tratamiento que reciben frente a sus compatriotas masculinos, quienes reciben ayudas económicas encaminadas a facilitar su reingreso en la vida civil tras el conflicto.

De los cuatro tipos de desecuritización propuestos por Hansen, el que se considera más positivo es la desecuritización por rearticulación, puesto que se pone a prueba la capacidad sistémica para resolver una cuestión y es la más positiva de las tres porque supone una solución a la cuestión, frente a la sustitución, la estabilización o la silenciación, que tan solo enmascaran temporal o superficialmente la cuestión de fondo.

Tabla recapitulativa. Estrategias desecuritizadoras

Estrategia	Herramientas	Primacía
Objetivista	Datos contrastados (cuantitativos)	Racionalidad
Constructivista	Cómo llegamos a...	Construcción
Deconstructivista	<i>Storytelling</i> (cualitativo)	Sentimientos
Estabilización	Distensión	Equilibrio
Substitución	Otros asuntos copan la atención	Desplazamiento
Rearticulación	Búsqueda de una solución política	Reactivación
Silenciación	Ignorar, evitar, ocultar, hacer caso omiso	Invisibilidad

Fuente: Elaboración propia

3. La desecuritización de los riesgos de la energía nuclear tras Fukushima

Japón importa el 90% de la energía que consume, por lo que desde la crisis petrolífera de 1973 su gobierno ha considerado la energía nuclear una prioridad estratégica nacional, pues de la seguridad energética del país dependen su seguridad económica, social, política e incluso medioambiental, ya que a falta de recursos propios, la energía nuclear ha sido durante mucho tiempo lo más parecido a una fuente energética autóctona. Además, al no producir gases de efecto invernadero (GEI en adelante), su uso ha permitido al país cumplir con sus compromisos internacionales en materia de mitigación del cambio climático. Hallar un equilibrio entre los costes y beneficios que comporta el uso de energía nuclear para asegurar un suministro eléctrico constante, asequible y en condiciones de total seguridad constituye un reto que actualmente se está tratando por las vías políticas ordinarias (politización), tras haber superado las fases previas de securitización en los momentos posteriores al accidente nuclear de Fukushima y desecuritización.

El 11 de marzo de 2011 a las 14:46 hora local, se produjo un terremoto de magnitud 9 en la escala de Richter con epicentro a 72 kilómetros frente a la costa este de la isla de Honshu, que provocó varios tsunamis que tardaron poco más de tres cuartos de hora en llegar a tierra y asolar la costa nororiental de Japón, cobrándose unas veinte mil vidas. Al detectar el temblor, automáticamente los reactores de la central nuclear de Fukushima se detuvieron y los motores de emergencia se pusieron en marcha para enfriar los materiales radiactivos que seguían fisionándose en el núcleo de los reactores. Sin embargo, las olas gigantes anegaron la central y cortaron el suministro eléctrico de emergencia. En los días siguientes, tres de los siete reactores de Fukushima I se fusionaron, provocando un desastre nuclear a la par con Chernóbil; ambos son los únicos en alcanzar el mayor nivel de gravedad en la escala INES (*International Nuclear Events Scale*) de la Agencia Internacional para la Energía Atómica

(IAEA, por sus siglas en inglés), el nivel 7.

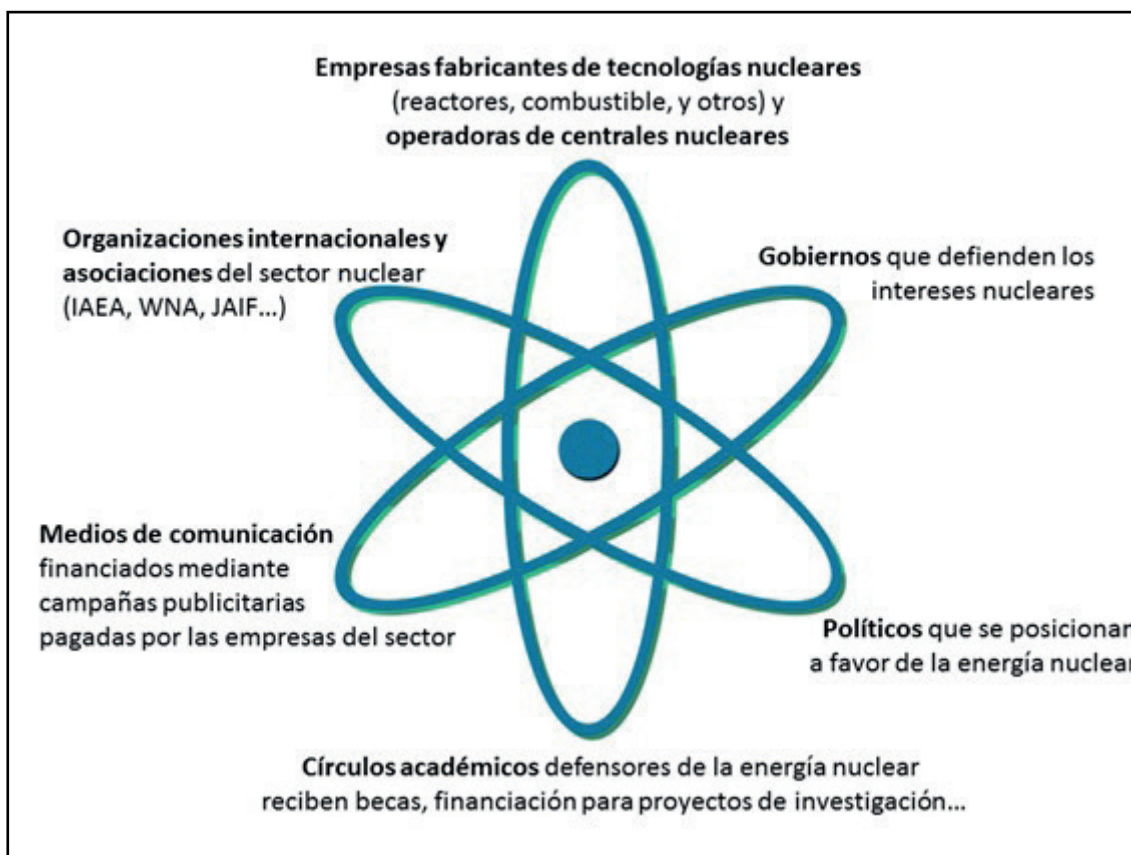
Aunque en marco original de la Escuela de Copenhague, la securitización es un acto del lenguaje y se construye a través de la comunicación intersubjetiva de una amenaza existencial para un objeto referente por parte de un actor securitizador, en el sector medioambiental los desastres naturales constituyen objetivamente una amenaza real, y la transmisión de imágenes y narrativas que los acompañan contribuyen a su securitización. De hecho, en la actualidad desempeñan un papel securitizador destacado las redes sociales a través de las cuales usuarios anónimos retransmiten las catástrofes en directo y nos hacen llegar imágenes más poderosas que algunos actos del lenguaje, imágenes que también reproducen los medios de masas tras tomarlas de las redes sociales. Ejemplo de ello es que algunas de las primeras imágenes que nos llegaron del tsunami se grabaron con móvil y se difundieron primero a través de las redes sociales, luego a través de medios de comunicación de masas; por su parte, la cadena de televisión NHK retransmitió en directo la explosión de uno de los reactores.

Aunque las medidas excepcionales son una consecuencia de la securitización, otra de las particularidades del sector medioambiental cuando se trata de desastres naturales es que las medidas extraordinarias, como la declaración del estado de emergencia, se estipulan de antemano. Ante la gravedad del accidente nuclear se comienza actuar en modo seguridad (securitización) poniéndose en marcha una serie de medidas excepcionales, algunas de ellas ya previstas en la declaración de estado de emergencia nuclear; sin embargo, paulatinamente la cuestión experimenta un proceso de desecuritización por varios medios, por lo cual vuelve a tratarse por los cauces habituales de la política ordinaria (politización). Algunos de estos medios son espontáneos, como el hecho de que con el paso del tiempo el tema ocupe menos espacio en los informativos nacionales e internacionales, otras estrategias son deliberadas, como observaremos más adelante.

En la desecuritización de los riesgos que plantea la energía nuclear hay un actor desecuritizador que desempeña un papel destacado, defendiendo los aspectos positivos de este tipo de energía (más limpia, más ecológica y muy segura) frente a los riesgos que comporta (minimizan las consecuencias de los fallos o los retos que plantean los desechos radioactivos que seguirán activos durante lo que se denomina "eternidad nuclear", más de mil años). Nos referimos al *lobby* nuclear.

A nivel mundial, el sector de la energía nuclear cuenta con su propio *establishment*, una élite de poder formada por todos aquellos que tienen un interés político, económico o social en el desarrollo de esta fuente energética frente a otras (véase gráfico 2). Se trata de una tupida red que interconecta gobiernos, grandes empresas fabricantes de tecnologías y de combustible nucleares, constructores y operadores de centrales nucleares; gobiernos que apoyan los intereses económicos de estas, y medios de comunicación y círculos académicos financiados por las empresas del sector. En definitiva, un macrocosmos que no es sino un reflejo del microcosmos o constelación de actores que en Japón constituyen la denominada "aldea nuclear" (原子村 *genshi mura*), un triángulo de hierro en cuyos vértices se hallan políticos, empresarios y altos funcionarios.

Gráfico 2. El *establishment* nuclear (actores desecuritizadores)



Fuente: Elaboración propia

En el momento en que se produjo el accidente nuclear de Fukushima, el mundo parecía estar experimentando un “renacimiento nuclear”, impulsado por la mano invisible de la aldea nuclear mundial. A pesar de los esfuerzos del *establishment* nuclear internacional (actor de/securitizador) por minimizar los daños que supuso el accidente nuclear de Fukushima (amenaza) para su imagen y sus activos (objetos referentes), resultaba inevitable que las imágenes y las noticias llegadas desde Japón cuestionaran la seguridad de la energía nuclear, produciéndose una securitización de la misma. El *establishment* nuclear promovió su desecuritización a través de varias estrategias.

De entre las estrategias de desecuritización propuestas por Huysmans y Hansen, algunas son aplicables a este caso de estudio. En los párrafos siguientes abordaremos la aplicación a la desecuritización de la energía nuclear por parte de distintos actores desecuritizadores, integrantes del *establishment* nuclear, de las estrategias objetivista y deconstructivista propuestas por Huysmans y, asimismo, la desecuritización por estabilización, por substitución, por rearticulación y por silenciamiento de Lene Hansen.

3.1. Estrategia objetivista

El *establishment* nuclear internacional había justificado la catástrofe de Chernóbil argumentando que la central tenía vasijas de contención mucho más débiles que las que poseían los reactores occidentales. Sin embargo, en el caso de Japón, achacarlo de nuevo a errores de diseño o a la

imprudencia de unos operarios era más complicado. El llamado mito de la seguridad absoluta de la energía nuclear se rompía de nuevo y esta vez en un país tecnológicamente avanzado. Apoyándose sobre datos cuantificables, el *establishment* argumentó que lo que sucedió en Fukushima era excepcional, un caso aislado que solo podía darse en un país propenso a los terremotos y que el terremoto era un "cisne negro" (*black swan event*), un suceso tan inusual que solo podría ocurrir una vez cada mil años; después de todo, era el primer terremoto de nivel 9 en la escala de Richter registrado en Japón.

Vilanova²² sostiene que el impacto sobre la opinión pública internacional causado por la retransmisión en directo de las explosiones de hidrógeno en la central nuclear de Fukushima dio al traste con todo el esfuerzo publicitario que el *establishment* nuclear había empleado en fomentar la imagen de seguridad y reactivar el sector en la última década. Sin embargo, el *establishment* no se dio por vencido y, poniendo en práctica una estrategia de desecuritización objetivista, rápidamente diseñó una operación mediática global, elaborada con la colaboración de expertos, cuya finalidad era la de lavar su imagen e influir sobre la opinión pública mundial. Según este autor, sus líneas maestras consistían en vincular los fallos de la central nuclear japonesa a fenómenos naturales alegando que, a pesar de ello, los sistemas de seguridad funcionaron como se esperaba que hicieran pues los reactores se detuvieron (no así la fisión nuclear) y se logró evitar la fusión total de los tres núcleos de los reactores afectados.

La Keidanren²³ (Federación de Organizaciones Económicas de Japón) se puso del lado de la empresa propietaria de la central nuclear accidentada, Tokyo Electric Company (TEPCO, en adelante), defendiendo firmemente la postura pronuclear. En una rueda de prensa que ofreció menos de una semana después del desastre, su presidente declaraba que "tener un reactor que puede soportar la fuerza de un tsunami que se produce una vez en un millar de años es fantástico. Deberíamos tener confianza en la energía nuclear". Un comité formado por 200 empleados de Keidanren investigó el accidente y recopiló datos que demostraban que la regulación del reactor no era negligente. Trazaron nueve etapas en el proceso de localización, diseño y construcción, en cada una de las cuales el gobierno exigía inspecciones y certificados así como seis inspecciones separadas una vez que el reactor comercial había entrado en servicio, añadiendo que siete inspectores hacían guardia en la central nuclear de Fukushima Daiichi en todo momento. Sus datos también apoyaban la teoría de que el accidente sobrepasaba todo lo previsible. Y, asimismo, documentaron que la altura del tsunami, el impacto en las vasijas de contención y el corte de la electricidad procedente del exterior habían superado las precauciones extraordinarias. Un miembro sénior declaró que no deberían tomarse decisiones rápidas, sino esperar unos años para tomar decisiones racionales sobre la energía nuclear²⁴.

²² VILANOVA TANÉ, Santiago, *Fukushima, el declive nuclear: la conspiración del «lobby» atómico ante el impacto del accidente nuclear*. Icaria editorial, Barcelona, 2012.

²³ La Keidanren (経済団体連合会 *keizai dantai rengokai*) es una asociación profesional entre cuyos miembros se encuentran los líderes de asociaciones financieras e industriales, así como los consejeros delegados de las empresas más prestigiosas de Japón. Representa los intereses de las grandes empresas, pronunciándose en su nombre sobre asuntos importantes.

²⁴ SAMUELS, Richard J., *3.11: Disaster and Change in Japan*, Cornell University Press, 2013, p. 126.



A fin de demostrar que la energía nuclear bien utilizada no es peligrosa, los partidarios de la energía nuclear recurren a datos objetivos. En este sentido, los informes oficiales que publicaron TEPCO (empresa propietaria de la central nuclear accidentada) en 2012 y la IAEA en 2015 sobre las causas técnicas del accidente nuclear pretendían racionalizar lo sucedido. Mientras TEPCO justificaba que a pesar de que había tomado todas las medidas de seguridad que estaban a su alcance, el desastre natural estaba fuera de todo lo previsto (*souteigai*)²⁵, pues en el archipiélago japonés nunca antes se había registrado un terremoto de magnitud 9 en la escala de Richter; el informe de la IAEA, junto a sus cinco volúmenes técnicos, se centró en los factores humanos, organizativos y técnicos, con el objetivo de comprender lo sucedido, sus causas y consecuencias, a fin de extraer lecciones que pudiesen resultar útiles a gobiernos, reguladores y operadores de centrales nucleares en todo el mundo. El Director General de la IAEA, Yukiya Amano, declaraba en el prefacio del informe: "No podemos dejar ningún resquicio a la complacencia en lo que respecta a la seguridad nuclear".

En su web, la IAEA hace constar una serie de datos y cifras que tienen por objeto desecuritizar el riesgo nuclear apoyándose en el conocimiento experto de quienes saben más de la energía nuclear que el propio lector al que va dirigido el informe. Esta es la descripción, a la que nos referimos:

"(El informe) es el resultado de un amplio esfuerzo de colaboración internacional con participación de cinco grupos de trabajo con cerca de 180 expertos de 42 estados miembros, con y sin programas nucleares, y de varios organismos internacionales. Proporciona una descripción del accidente y sus causas, evolución y consecuencias, basado en la evaluación de los datos y la información de un gran número de fuentes disponibles en el momento en que se escribió".

3.2. Estrategia deconstructivista

Otra estrategia empleada es la deconstructivista, que consiste en construir la seguridad desde dentro hacia fuera a través de narrativas e historias. Una de las narrativas dominantes es la que explica que la energía nuclear es una energía limpia porque no produce GEI. Un discurso se extiende en el tiempo y que es extrapolable al caso japonés, como ejemplificamos en las líneas que siguen.

A finales de la década de 1990, el cambio climático ya se había convertido en una preocupación generalizada y la visión que el público tenía de la energía nuclear había comenzado a cambiar. La cobertura masiva por parte de los medios de comunicación del calentamiento global producido por la emisión de GEI encajaba bien con el retrato de la nuclear como energía limpia sin emisiones de GEI, la energía del futuro defendida incluso por algunos ecologistas. En un artículo de 2009 publicado en *El País*, Jesús Rodríguez introducía el tema de la siguiente manera: "Durante décadas ha tenido fama de sucia, cara y peligrosa. Hoy renace apoyada por los verdes nucleares que exhiben su respeto por la atmósfera y los grupos de presión que luchan por un negocio de un billón de euros. ¿Es la energía del futuro?"²⁶. Para

²⁵ *Souteigai* significa "imprevisible". El terremoto era el más fuerte registrado hasta la fecha en el archipiélago japonés y la serie de olas gigantes (tsunami) que produjo llegaron a alcanzar los 15 metros en algunos puntos, fenómenos tan poco frecuentes que se les ha calificado de "cisne negro".

²⁶ RODRIGUEZ, Jesús, "El laberinto nuclear" en *El País*, 29 marzo 2009.

una nueva generación Chernóbil (1986) se percibía distante, la energía nuclear volvía a estar bien considerada y comenzaban a verse los brotes verdes de un renacimiento nuclear.

La industria nuclear intentaba reafirmar su puesto en el mercado, enfatizando las ventajas de la energía nuclear al tiempo que se silenciaban sus desventajas. En el mismo artículo de 2009, la exministra Ana de Palacio, por entonces vicepresidenta de la multinacional francesa Areva²⁷, pronunciaba unas palabras que siguen vigentes y muestran ese frente de pensamiento unificado y estrategia de comunicación común que caracteriza al *establishment* nuclear. Son los mismos argumentos y el mismo discurso que tantos otros defensores de la energía nuclear defienden, han defendido y seguirán defendiendo:

“La energía nuclear es segura y no contamina; es una forma de energía autóctona; en la que el precio del uranio tiene una incidencia muy pequeña en el precio de la energía; con seguridad de suministro; constante y predecible de precio. Y, además, reciclamos el combustible. (...) La energía nuclear no es la solución al cambio climático, pero no hay solución contra el cambio climático que no cuente con la energía nuclear.”²⁸

El 24 de mayo 2018 en una sesión paralela al 9th Clean Energy Ministerial (CEM), un foro internacional de alto nivel cuyo objetivo es fomentar políticas que promuevan el uso de tecnologías energéticas limpias, representantes parlamentarios de Estados Unidos, Canadá y Japón lanzaban la iniciativa “NICE Future” (Nuclear Innovation: Clean Energy Future) al tiempo que declaraban en un manifiesto conjunto que dicha iniciativa “resaltarán las oportunidades para que las tecnologías de energía nuclear reduzcan las emisiones y la contaminación del aire en los sectores de generación de energía, industria y uso final”²⁹. Por su parte, el representante estadounidense señalaba que la energía nuclear “proporciona un suministro energético más limpio, más seguro, más fiable y más resistente”³⁰, y en la misma línea el japonés subrayaba:

“Nuestro objetivo es promover la innovación nuclear utilizando ideas rompedoras procedentes del sector privado, persiguiendo el desarrollo de reactores con nuevos conceptos, inclusive la armonización con energías renovables, combinado con una mayor seguridad, eficiencia y flexibilidad”³¹.

3.3. Desecuritización por silenciamiento

El *establishment* nuclear impone la política del silencio para evitar que trascienda información negativa sobre cuestiones nucleares. A fin de evitar las críticas, la forma de proceder habitual en el sector de la energía nuclear consiste en mantener las apariencias y no comunicar nada inquietante, un procedimiento que se sigue tanto en Japón como a nivel internacional. Así, por ejemplo, si bien no pueden dejar de reconocer que el uso de energía nuclear entraña

²⁷ Esta multinacional francesa es una de las poderosas empresas que conforman el *establishment* nuclear. Es uno de los principales fabricantes mundiales de combustible MOX que se utiliza en centrales nucleares y que exporta a Japón, entre otros países.

²⁸ RODRIGUEZ, Jesús, “El laberinto...”, *op.cit.*

²⁹ WORLD NUCLEAR NEWS, “Alliance launched to highlight nuclear on world stage”, 24 de mayo de 2018: <http://www.world-nuclear-news.org/EE-Alliance-launched-to-highlight-nuclear-on-world-stage-2405184.html>

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Ibidem.*



riesgos, no es algo que planteen de forma activa.

Esta política de silencio es la que siguió TEPCO en los primeros momentos de confusión tras el desastre, en los que la información que llegaba a los medios de comunicación y que estos transmitían al público, a posteriori resultó estar bastante sesgada. El Secretario de Gabinete Adjunto en el momento de la triple catástrofe reconocía que el gobierno antepuso la exactitud a la rapidez a la hora de dar a conocer la situación, por temor a que transmitir información incorrecta provocase el pánico, lo cual habría dificultado la evacuación³², una actitud paternalista y protectora que empeoró la situación, pues sembró dudas y provocó desconfianza hacia la información transmitida a través de los canales oficiales.

A posteriori también se culpó a los medios de silenciar información por estar demasiado apegados a sus fuentes como para cuestionarlas, debido al sistema de clubs de prensa que impera en Japón, el cual hace que los reporteros que no están acreditados en un determinado club de prensa no puedan acceder a las ruedas de prensa que se celebran en el mismo. En este caso, fueron los reporteros del selecto club de prensa del Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI) y del club de prensa de TEPCO, quienes se encargaron de transmitir las noticias relativas al accidente. Las razones que alegaban para tomar la decisión de "suprimir"³³ la información en un país democrático es que no querían que cundiera el pánico entre la población, sin embargo, el hecho de no tener información causó el efecto contrario: una mayor alarma social.

En la estrategia de silenciación u ocultamiento de la realidad de TEPCO también se ha visto una táctica para evitar que se viera afectada su reputación y minimizar daños, pues no querían gastar más de lo necesario. Por ejemplo, en los momentos iniciales los directivos de TEPCO no querían que se enfriasen los reactores con agua marina porque podría dañar equipos cuya reparación requeriría una gran inversión, los liquidadores desoyeron la orden. Sin embargo, dada la gravedad del asunto y la rapidez con que fue avanzando, finalmente no pudo evitar que tanto la comunidad nacional, como la internacional se hiciesen eco de lo sucedido.

Uno de los riesgos que el accidente puso de relieve fue el alto poder contaminante que tiene el plutonio, un material radioactivo que abunda en el mercado mundial debido a que anteriormente era usado con fines militares, para hacer ensayos nucleares en la atmósfera y subterráneos, hoy sustituidos por simulaciones informáticas en laboratorio. Al no ser apto para ser reciclado en centros de retratamiento para ser reutilizado como combustible nuclear, es mezclado con uranio (natural o reprocesado) para fabricar combustible MOX (*Mixed Oxide fuel*), que constituye una alternativa al uranio de bajo enriquecimiento (LEU, por sus siglas en inglés que corresponden a *Low-enriched uranium*) utilizado por los reactores de agua en ebullición (BWR)³⁴. El núcleo del reactor número 3 de Fukushima funcionaba con combustible

³² TSUNEKAWA, Keiichi, "Toward a balanced assessment of Japan's responses to the Triple Disasters", en TSUNEKAWA, Keiichi (ed.), *Five Years after: Reassessing Japan's Responses to the Earthquake, Tsunami, and the Nuclear Disaster*, Tokyo, Japan, Tokyo University Press, 2017, pp. 21-22.

³³ En realidad se trata de "autocensura", una práctica frecuente en los clubs de reporteros. No faltó quien les acusó de quedarse sentados a esperar que les dieran las noticias y no hacer verdadero periodismo de investigación.

³⁴ *Op. cit.*, VILANOVA TANÉ, Santiago, *Fukushima, el declive...* pp. 64-65.

MOX, una mezcla de uranio 235 y plutonio 239, un 93% de uranio y un 7% de plutonio. Puesto que el plutonio es altamente contaminante, cuando los medios de comunicación se hicieron eco de su utilización, científicos y ecologistas se alarmaron.

Otra de las cuestiones de seguridad que el *establishment* silencia y, por tanto desecuritiza con consecuencias negativas, es que los reactores más antiguos no cumplen ciertos requisitos de seguridad, que se han incorporado al diseño de los reactores nucleares de última generación, porque no se exigían en el momento de su fabricación; entre ellos que sean capaces de soportar un accidente con fusión de núcleo, sin que ello obligue a la evacuación inmediata de la población del área circundante.

Por otro lado, dentro de la campaña internacional que emprendió el *establishment* nuclear para defender sus intereses, hemos de destacar otras de las líneas maestras de su estrategia de desecuritización por silenciación. Por una parte, a corto plazo, intentaron que las conexiones televisivas en directo desde la prefectura japonesa terminaran lo antes posible y que no aparecieran en titulares noticias que hicieran referencia a los efectos ambientales del accidente. Por otra parte, a medio plazo, se esforzaron por evitar que en los parlamentos se debatiese sobre energía nuclear hasta que el impacto de Fukushima dejase de estar tan presente en los medios, al tiempo que continuaban comunicando al público —como se había hecho hasta el momento— que la energía nuclear resulta esencial para frenar el calentamiento global y para luchar contra el cambio climático³⁵.

Por último, resulta llamativo el poco espacio que ocuparon en los medios de comunicación, tanto japoneses como internacionales, las movilizaciones antinucleares que se produjeron en Japón tanto en 2011 como en el verano de 2012. En una revisión de la cobertura realizada por cuatro de los mayores periódicos nacionales japoneses y un periódico regional entre marzo y noviembre de 2011 de la que se hace eco Pizziconi³⁶, llama la atención que tanto *Mainichi Shimbun* como *Asahi Shimbun* dedicaron más espacio a las manifestaciones antinucleares que se produjeron en Alemania en el mes de marzo que a las que tuvieron lugar en Japón. La autora concluye que aunque los medios tradicionales no promovían en exclusiva el discurso pronuclear, estaban lejos de proporcionar un terreno de juego neutro y justo.

3.4. Desecuritización por estabilización y por rearticulación

Mientras la desecuritización por estabilización es la vuelta a los cauces normales de la política ordinaria una vez pasado el momento que justificaba la securitización, la rearticulación conlleva la realización de un esfuerzo político consciente por devolver el asunto a la vía política ordinaria. Esta última, es considerada la mejor de las opciones posibles y se da cuando un asunto sale de la agenda de seguridad y entra en la agenda política. En Japón, el regreso de la cuestión nuclear al debate político y su tratamiento a través de los cauces políticos ordinarios es fruto de ambas dinámicas.

Aunque durante años la industria nuclear había transmitido la idea de que no existía

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ PIZZICONI, Barbara, "Post-Fukushima discourses on nuclear power in Japan" en CALVETTI, Paolo y MARIOTTI, Marcela (eds.), *Contemporary Japan. Challenges for a world economic power in transition*, editado por Paolo Calvetti y Marcela Mariotti, Edizioni Ca' Foscari. Digital Publishing, 2015, pp. 161-188.



ninguna posibilidad de que se produjesen accidentes nucleares porque todos los riesgos estaban controlados, a raíz los tres graves accidentes nucleares de Three Mile Island, Chernóbil y Fukushima han rearticulado su discurso, admitiendo que el riesgo existe y es real. Jacques Repussard, presidente del Instituto de Radioprotección y Seguridad Nuclear (IRSN), reconoce que ya no pueden pasar por alto que es posible que se produzca un accidente y que lo que deben hacer es tomar medidas para evitarlo, desarrollar tecnologías que potencien la protección o formar a trabajadores y ciudadanos para que tengan mejor capacidad de reacción. A su juicio, estar preparados es la forma de evitar que se vuelva a producir un accidente nuclear.

Este discurso constituye una muestra de desecuritización mediante una estrategia por rearticulación. En esta ocasión el argumento es que el *establishment* nuclear mundial, al igual que la aldea nuclear japonesa, ha adoptado una nueva actitud hacia la seguridad: la de fomentar una auténtica cultura de la seguridad partiendo del conocimiento proporcionado por los errores. Puesto que siempre cabe la posibilidad de que se produzca un accidente nuclear grave, independientemente de que el origen sea humano, tecnológico o un desastre natural, hay que plantearse el peor de los escenarios para estar siempre preparados y limitar las consecuencias.

En cuanto a la estrategia de estabilización, para averiguar las causas del accidente, se constituyó la primera comisión independiente de investigación en la historia constitucional de Japón: la Nuclear Accident Independent Investigation Commission (en adelante NAIIC). La NAIIC concluyó que el accidente se debió a errores humanos, no a fenómenos naturales, y entre las múltiples recomendaciones que realizó se hallaba la de nombrar una nueva autoridad reguladora de la energía nuclear (la NRA) que actuase de forma independiente, al estilo de las ya existentes en EE.UU. y Francia, ya que su predecesora la Nuclear and Industrial Safety Agency (NISA) incurría en grandes contradicciones al ser encargada de fomentar la energía nuclear y a la vez de vigilar su seguridad, lo que algunos autores han calificado de “zorro cuidando de las gallinas”.

La nueva NRA por su parte diseñó unas nuevas pruebas de resistencia más estrictas que cada uno de los reactores debe superar antes de volver a ponerse en funcionamiento. Además, debe obtenerse el consentimiento de los municipios que albergan las centrales nucleares. Hasta la fecha, solo han vuelto a conectarse cinco reactores. En conclusión, como apuntábamos al principio de este apartado, la vuelta a los cauces políticos es una combinación de ambas dinámicas: estabilización y rearticulación.

3.5. Desecuritización por substitución

Mientras que en el verano de 2012 lo que impulsó a la sociedad civil japonesa a participar en manifestaciones y movilizaciones fue la energía nuclear³⁷, en el verano de 2015 lo que sacó a la calle a numerosos japoneses fue la aprobación de la doctrina de la defensa colectiva, que permitiría a Japón luchar en territorio internacional junto a sus aliados formando una coalición internacional en caso de que sus intereses nacionales se vieran afectados. Hay que

³⁷ Hay que tener en cuenta que los japoneses no son muy dados a manifestarse y que manifestaciones tan numerosas como las del verano de 2012 no se producían desde finales de la década de 1960 con motivo de la renovación del tratado de seguridad y cooperación entre Estados Unidos y Japón.

tener en cuenta que Japón es un país que aboga activamente por la paz como herramienta diplomática, lo cual queda recogido en el artículo 9 de su Constitución, en la que se renuncia a la fuerza y al uso de la fuerza.

La intervención de las tropas japonesas en operaciones internacionales provoca ciertos temores en el entorno asiático y a nivel nacional la opinión pública se encuentra dividida. La iniciativa, que venía gestándose desde 2013, recibió su mayor impulso en 2015. En abril se revisaron las líneas del Tratado de Mutua Cooperación y Defensa entre Japón y Estados Unidos, ampliando el alcance de la cooperación bilateral e impulsando el papel de las Fuerzas de Autodefensa más allá de las fronteras de Japón. En julio, la cámara baja aprobó el proyecto de ley de seguridad que ampliaría el papel las fuerzas de autodefensa, y en septiembre la cámara alta le daba su visto bueno. Dicho sea de paso que para algunos críticos la doctrina colectiva es también una cortina de humo con la que Abe pretende ocultar el fracaso de su política económica, conocida como *Abenomics*³⁸.

Por otro lado, la reforma de la Constitución ha sido uno de los asuntos que han capitalizado la atención en las elecciones anticipadas del 22 de octubre de 2017, por encima del regreso a la energía nuclear. La inestabilidad del panorama internacional en general y regional en concreto, con el lanzamiento norcoreano de varios misiles sobre Japón, los giros de la política estadounidense bajo la administración Trump y la falta de programa de sus competidores han conseguido que el PLD se mantenga en el poder.

4. La desecuritización negativa

Un supuesto que proponemos, ya que no aparece referenciado en las obras que hemos analizado al revisar la literatura, es el de la desecuritización negativa. Se sobrentiende que, siendo la desecuritización un ideal al que deberían tender los asuntos securitizados, sus resultados serían de signo positivo. Sin embargo, cabe cuestionarse si podría suceder lo contrario, es decir, que la desecuritización tenga efectos indeseados en lugar de consecuencias positivas.

Tras el accidente, una de las narrativas que surgió con fuerza fue la de la “aldea nuclear”, que ofrecía una interpretación o relato de cómo el tráfico de influencias entre políticos, funcionarios, y empresas electronucleares había dado lugar a una cultura de complacencia en la que dejó de cuidarse lo más esencial: la seguridad. La NISA se había convertido en un apéndice de las operadoras electronucleares, limitándose a sellar los informes de evaluación que las operadoras realizaban y documentaban, sin verificar que cumplieran con los requisitos de seguridad o exigir que cumplieran con las recomendaciones de expertos. Recurriendo a una estrategia de desecuritización, habían restado importancia a los riesgos y construido una realidad distinta basada en el mito de la seguridad total: si las centrales ya eran 100% seguras, no era necesario hacer nada para mejorar la seguridad.

La industria nuclear japonesa vivía al margen de todos los mecanismos y especificaciones de seguridad que se habían realizado a nivel internacional. No se habían actualizado. Confiados

³⁸ Lanzada en 2013, la política económica de Shinzo Abe tenía por objetivo estimular una estancada economía japonesa, poniendo en marcha medidas en tres áreas: política monetaria, estímulo fiscal y reformas estructurales.



en su infalibilidad, habían caído en una cultura de autocomplacencia. El *lobby* nuclear japonés era capaz de imponer su criterio y desecuritizó el riesgo nuclear hasta tal punto que no se actualizaron las previsiones de seísmos; incluso unos meses antes del desastre, TEPCO había obtenido licencia para seguir operando la central nuclear de Fukushima una vez cumplida su vida de diseño.

Dado que las medidas preventivas forman parte de las medidas excepcionales dentro del sector de la seguridad medioambiental, y que dichas medidas preventivas constituyen una securitización en sí, antes de que se produzca la situación extrema que pretenden evitar, pasarlas por alto amparándose en la autocomplacencia (“somos el mayor productor de electricidad del país, no necesitamos hacer nada”) e incluso rebatir su necesidad mediante informes contrarios y ejerciendo presión para que se rebajasen las exigencias, merece el calificativo de “desecuritización negativa” por provocar un accidente nuclear grave.

Un ejemplo de que las medidas de seguridad no estaban a la altura de lo que se espera de unas instalaciones nucleares es que tras el terremoto se cortó el suministro eléctrico a la central desde tierra, por lo que se encendieron los motores de emergencia que debían enfriar los materiales radioactivos que se encontraban en el núcleo de los reactores a fin de detener su fisión. Según TEPCO, estuvieron funcionando hasta que el tsunami sobrepasó las barreras protectoras, inundó toda la zona e inhabilitó los motores de emergencia. En su informe, NAIIC hace constar sus sospechas de que el terremoto había causado daños graves, por lo que los motores de emergencia no se pusieron en funcionamiento. Kiyoshi Kurokawa, presidente de la NAIIC, en el mensaje preliminar del informe atribuía a ciertos aspectos de la cultura corporativa japonesa parte de la culpa por no haber puesto los medios para fomentar una verdadera cultura de seguridad³⁹:

“Lo que se debe admitir —muy dolorosamente— es que fue un desastre *Made in Japan*. Sus causas fundamentales se recogen en las convenciones arraigadas de la cultura japonesa: nuestra obediencia reflexiva; nuestra renuencia a cuestionar la autoridad; nuestra devoción a “cumplir con el programa”; nuestro grupismo; y nuestra insularidad”⁴⁰.

Varios informes del accidente llegan a esa misma conclusión: que el accidente se debió a factores humanos, resultado de una serie de decisiones tomadas por TEPCO respecto a la seguridad de la central nuclear de Fukushima, que se remontan a la década de 1960 durante la construcción de los reactores. Ante todo, los informes hacen referencia a la cultura de seguridad de TEPCO, una cultura que brillaba por su ausencia. Refugiándose en la complacencia de que su posición dominante en el mercado eléctrico era suficiente garantía de seguridad, TEPCO descuidó la seguridad e hizo oídos sordos a las recomendaciones de los expertos, en cuyos informes actualizaban los pronósticos sísmicos para la zona.

³⁹ La US Nuclear Regulatory Commission define la cultura de seguridad como los valores y conductas claves que se forman como resultado de un compromiso colectivo realizado por líderes y trabajadores de enfatizar la seguridad.

⁴⁰ The National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, *The official report of the Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, Executive summary*, Japan, The National Diet of Japan, 2012, p. 9.

Airi y Meshkati comparan la cultura de seguridad de la central nuclear de Onagawa, perteneciente a Tohoku Electric Company, y la de TEPCO. Ambas centrales se vieron afectadas por el terremoto y el tsunami, ambas poseían reactores nucleares de agua en ebullición (BWR) tipo Mark I y habían entrado en servicio en fechas similares, además de estar sujetas a un régimen regulatorio idéntico; sin embargo, Onagawa no sufrió daños a pesar de encontrarse a una distancia menor del epicentro del terremoto (Onagawa se encontraba a 123 kilómetros del epicentro, 60 kilómetros más cerca de Fukushima) y sufrir una mayor intensidad sísmica, así como olas de mayor tamaño (14,3 metros en Onagawa frente a 13,1 metros en Fukushima)⁴¹.

Los autores se cuestionan cuáles son las razones de este pronunciado contraste y para encontrar una respuesta se remontan al momento en que se construían ambas centrales. En Onagawa, Tohoku Electric construyó los edificios que albergaban los reactores a una elevación superior de la de TEPCO en Fukushima. Antes de comenzar las obras, Tohoku Electric llevó a cabo una serie de investigaciones y simulaciones a fin de predecir la altura de posibles tsunamis. Las predicciones iniciales mostraron que históricamente la región había sufrido la embestida de olas de unos tres metros de altura. Basándose en estos datos, la central se construyó a una altura de 14,7 metros sobre el nivel del mar, casi cinco veces la altura registrada. Además, periódicamente se llevaban a cabo revisiones basándose en nuevas estimaciones.

TEPCO, por su parte, a fin de facilitar el transporte de materiales y ahorrar costes de construcción, en 1967 excavó 25 metros en la barrera natural de 35 metros sobre la que se elevaba la costa en la zona, quedando los reactores a una elevación de diez metros sobre el nivel del mar. Según el informe de la NAIIC, la construcción inicial se basaba en la información sísmológica del momento; investigaciones posteriores mostraron que los niveles se habían sobreestimado.

Asimismo, la construcción de la central nuclear de Onagawa entre 1960 y 1975 se llevó a cabo poniendo gran atención a los protocolos de seguridad y, dado que entre sus altos directivos había uno que abogaba encarecidamente por la seguridad, se generó una firme cultura de seguridad en el seno de la empresa. Además, Tohoku Electric se mantenía actualizada aplicando las últimas lecciones extraídas de terremotos y tsunamis, como el que azotó la costa chilena el 28 de febrero de 2010; TEPCO pasó por alto las señales emergencia. La historia en TEPCO era distinta, tras el desastre, uno de sus antiguos empleados describía como la dirección alargaba la vida de diseño de los reactores nucleares a expensas de las graves consecuencias que algún día ello podría tener.

Conclusión

Las cuestiones de seguridad no deberían permanecer indefinidamente en la agenda. El artículo ha explorado la forma en que las cuestiones de seguridad se desecuritizan y si la desecuritización, señalada como la opción óptima a largo plazo, siempre tiene efectos positivos. Además, hemos aplicado el marco de análisis de la desecuritización al estudio de caso de la seguridad nuclear y hemos presentado la desecuritización negativa, con el fin de

⁴¹ AIRI, Ryu, y MESHKATI, Najmedin, *Nuclear safety culture in TEPCO and Tohoku Electric Power Company: The root-cause of the different fates of Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant and Onagawa Nuclear Power Station*, Research paper, 26 de febrero de 2014.



hacer una contribución al desarrollo de la “Teoría de la Desecuritización”.

A la luz de las evidencias presentadas en este artículo, la desecuritización es un concepto útil pero inconcluso e incompleto, que suscita bastante menos interés que su compañera la securitización. Transcurridas más de tres décadas desde que fue acuñado, sigue siendo un concepto en construcción pese a los beneficios que se le atribuyen.

Aunque algunos autores la presentan como un gemelo conceptual, concluimos que la metáfora no nos parece acertada pues induce a pensar que ambas funcionan de la misma manera y que una sería el fiel reflejo de la otra, con la diferencia de funcionar a la inversa. Sin embargo, aunque son parecidas, no son iguales y, siguiendo con la metáfora, ni siquiera mellizas.

Para comenzar, en el marco original de la securitización, esta se produce a través de un acto de política discursiva. Sin embargo, la desecuritización no tiene por qué seguir este patrón necesariamente. Por otro lado, mientras el momento en que se produce la securitización queda nítidamente marcado por un acto del lenguaje y es identificable para el analista de seguridad, no sucede lo mismo con la desecuritización, donde resulta más problemático identificar el momento clave en que se produce la transición de un asunto de la política de seguridad a la política ordinaria.

Por otro lado, en lo que respecta a los actores securitizadores, mientras quienes tienen capacidad de securitizar una cuestión constituyen por norma general un grupo reducido de pensamiento afín, en el proceso de desecuritización, al ser un proceso político, el campo queda abierto a la intervención de un conjunto más amplio y de un espectro más variado, como son los distintos actores del *establishment* nuclear del caso de estudio.

No obstante, la desecuritización resulta un concepto útil tanto para analistas como para quienes toman decisiones en materia política y se hallan frente a la complicada labor de determinar qué asuntos se deben priorizar en cada momento. Podría darse el caso de que para poder tratar de forma adecuada un determinado asunto, necesiten dejar de prestar atención a otros menos urgentes que capitalizan la atención de la sociedad y de los medios de comunicación, para lo cual servirse de alguna de las herramientas desecuritizadoras aquí presentadas podría resultar beneficioso. ●

Bibliografía

- AIRI, Ryu, y MESHKATI, Najmedin, *Nuclear safety culture in TEPCO and Tohoku Electric Power Company: The root-cause of the different fates of Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant and Onagawa Nuclear Power Station*. Research paper, 26 de febrero de 2014.
- ARADAU, Claudia, “Security and the democratic scene: desecuritization and emancipation”, *Journal of International Relations and Development*, 7 (2004), pp. 388–413.
- BALZACQ, Thierry, editor. *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve*. Routledge, 2011.
- BUZAN, Barry, WÆVER, Ole y DE WILDE, Jaap, *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.
- DEUDNEY, Daniel, “Environment and security: muddled thinking”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n.º 3, 1991, pp. 22-28.

- ELLIOTT, David, *Fukushima: Impacts and Implications*. Palgrave Pivot, 2012.
- FLOYD, Rita, "Towards a Consequentialist Evaluation of Security: Bringing Together the Copenhagen and the Welsh Schools of Security Studies", *Review of International Studies*, nº 33, 2007, pp. 327-350.
- FLOYD, Rita, *Security and the environment: Securitisation Theory and US environmental security policy*, Cambridge University Press, 2010.
- HANSEN, Lene, "Reconstructing desecuritisation: the normative-political in the Copenhagen School and directions for how to apply it". *Review of International Studies*, vol. 38, nº 3, 2012, pp. 525-46. doi: 10.1017/S0260210511000581.
- HUYSMANS, Jef, "Migrants as a security problem: Dangers of 'securitizing' societal issues", en MILES, Robert y THRÄNHARDT, Dietrich (Eds.), *Migration and European integration: the dynamics of inclusion and exclusion*, Fairleigh Dickinson University Press, 1995.
- HUYSMANS, Jef, "The question of the limit: Desecuritisation and the aesthetics of horror in political realism", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 27, n.º3, 1998, pp.569-589, doi: 10.1177/03058298980270031301
- KNUDSEN, O. F., "Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization", *Security Dialogue*, nº 32, 2001, pp. 355-68. doi: 10.1177/0967010601032003007
- PIZZICONI, Barbara, "Post-Fukushima discourses on nuclear power in Japan" en CALVETTI, Paolo y MARIOTTI, Marcela (eds.), *Contemporary Japan. Challenges for a world economic power in transition*, editado por Paolo Calvetti y Marcela Mariotti, Edizioni Ca' Foscari. Digital Publishing, 2015, pp. 161-88. *Google Scholar*, <https://eprints.soas.ac.uk/14745>.
- RODRIGUEZ, Jesús, "El laberinto nuclear" en *El País*, 29 marzo 2009.
- ROE, Paul, "Securitization and minority rights: conditions of desecuritization", *Security dialogue*, vol. 35, nº 3, 2004, pp.279-294.
- SAMUELS, Richard J., *3.11: Disaster and Change in Japan*, Cornell University Press, 2013.
- TAURECK, Rita, "Securitization Theory and Securitization Studies", *Journal of International Relations and Development*, 9 (2006), 53-61, doi: 10.1057/palgrave.jird.1800072
- The National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, *The official report of the Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, Executive summary*, Japan, The National Diet of Japan, 2012. <http://naiic.go.jp/en/>
- TSUNEKAWA, Keiichi, "Toward a balanced assessment of Japan's responses to the Triple Disasters", en TSUNEKAWA, Keiichi (ed.), *Five Years after: Reassessing Japan's Responses to the Earthquake, Tsunami, and the Nuclear Disaster*, Tokyo, Japan, Tokyo University Press, 2017, pp. 1-32.
- VILANOVA TANÉ, Santiago, *Fukushima, el declive nuclear: la conspiración del «lobby» atómico ante el impacto del accidente nuclear*, Icaria editorial, Barcelona, 2012.
- WÆVER, Ole, "Securitization and Desecuritization" en Lipschutz (editor) *On Security*, Columbia University Press, 1995, pp. 46-87.
- WÆVER, Ole, *Concepts of security*. University of Copenhagen, Institute of Political Science, 1997.
- WORLD NUCLEAR NEWS, "Alliance launched to highlight nuclear on world stage", 24 de mayo de 2018: <http://www.world-nuclear-news.org/EE-Alliance-launched-to-highlight-nuclear-on-world-stage-2405184.html>

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

