

Veinte años de la teoría de la securitización: puntos fuertes y débiles de su operacionalización

Alessandro Demurtas¹
Universidad Autónoma de Barcelona - España

Recibido: 20/08/2019 – Aprobado:23/11/2019

DOI: <https://doi.org/10.22490/26655489.3470>

Resumen

Este artículo ofrece una presentación general de la teoría de la securitización, elaborada por la Escuela de Copenhague para abordar los estudios sobre seguridad. Además de explicar los aspectos más relevantes de la teoría, se resaltan también las críticas de carácter meta-teórico y los problemas a la hora de aplicarla operativamente a los estudios de caso concretos.

La metodología consiste en una revisión de la literatura concerniente a la teoría de la securitización y parte de los resultados concretos de la tesis doctoral del autor, que la aplica a 98 estudios de caso concretos. Los resultados de la publicación destacan que, a pesar de su amplia aplicación a lo largo de las últimas dos décadas en los estudios sobre seguridad, la teoría de la securitización presenta dos problemas: el primero es de carácter meta-teórico y concierne con la falta de análisis del contexto en el qué ubicar la aplicación de la teoría. El segundo es de carácter operativo y se relaciona con la rigidez de la teoría planteada por la Escuela de Copenhague, hecho que obliga al investigador a manejar una ingente cantidad de datos heterogéneos entre ellos para cada estudio de caso analizado.

Palabras clave: Escuela de Copenhague, securitización, estudios sobre seguridad

¹ Doctor en Relaciones Internacionales e Integración Europea, profesor asociado de Relaciones Internacionales Universidad Autónoma de Barcelona. ID Orcid: orcid.org/0000-0002-1304-222 Correo electrónico: alessandro.demurtas@uab.cat

Introducción

El presente artículo parte de la revisión de la literatura existente sobre la teoría de la securitización y de los resultados de la tesis doctoral del autor² para poner en evidencia los puntos fuertes y débiles de su aplicación operativa. Esta teoría sigue siendo ampliamente utilizada por los académicos de todo el mundo para abordar algunas de las cuestiones más relevantes del sistema internacional contemporáneo de los últimos veinte años. A pesar de su incontestable utilidad

para analizar la seguridad bajo una perspectiva más amplia y profundizada –más allá de la seguridad militar estatal– esta teoría no está exenta de críticas de distintas tipologías, recogidas en este texto. El trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se ofrece una descripción de las distintas fases metodológicas necesarias para aplicar la teoría de la securitización a estudios de casos concretos y se analizan los principales actores que forman parte del proceso. En segundo lugar, se analizan los principales conceptos surgidos del debate meta-teórico entre los académicos, principalmente europeos. En tercer lugar, se evidencian los problemas principales de carácter operativo encontrados por el autor a la hora de aplicar la teoría de la securitización a estudios de casos concretos. En las conclusiones se evidencian los aspectos principales de los apartados segundo y tercero, intentando ofrecer algunas soluciones que podrían ser útiles a los académicos que desean aplicar dicha teoría en sus estudios sobre seguridad.

1. Presentación general de la teoría de la securitización

La teoría de la securitización recibe explicación sistemática en la obra de Buzan, Waever y De Wilde: "Seguridad: un nuevo marco de análisis" (*Security: A New Framework for Analysis*)

² Estas consideraciones surgen de la investigación llevada a cabo para la realización de la tesis doctoral del autor: Demurtas A. (2014), "El complejo europeo de seguridad regional entre 2001 y 2011 en relación a las amenazas del terrorismo islamista y de las armas de destrucción masiva", Universidad Autónoma de Barcelona. La teoría de la securitización ha sido aplicada a 14 acontecimientos, definidos puntos de inflexión. Para cada punto de inflexión se han estudiado los procesos de securitización de 7 actores diferentes: cinco Estados (Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido) y dos organizaciones internacionales (Unión Europea y OTAN). La teoría ha sido aplicada a 98 estudios de caso.

de 1998³. Este libro representa un buen instrumento para profundizar en la definición de la seguridad, enmarcándose en los debates teóricos de la posguerra fría, mencionados anteriormente. Ampliar la definición de seguridad implica expandir el horizonte de estudio y no centrarse exclusivamente en los asuntos políticos y militares, que casi monopolizan la investigación durante la guerra fría. Para hacer esto, los autores afirman la necesidad de acercarse a la seguridad desde una perspectiva multidimensional, no exclusivamente centrada en los asuntos tradicionales políticos y militares, sino también en cuestiones relativas a los sectores económico, medioambiental y societal de la seguridad.

Profundizar en la definición de seguridad implica asumir que el Estado, a pesar de seguir manteniendo su importancia esencial, ya no es el único sujeto de referencia. En virtud de los múltiples cambios que está teniendo el sistema internacional de la posguerra fría a nivel geopolítico, territorial, tecnológico, ambiental e identitario, hay que combinar el nivel de análisis estatal con otros niveles. Las perspectivas individual, regional y global pueden incluso llegar a ser las más importantes para el análisis de algunos sectores de la seguridad. Para poner un ejemplo, en relación con la seguridad económica o ambiental, el nivel global parece el más indicado para situar un análisis de los principales riesgos, amenazas y sujetos a proteger.

El concepto de securitización hace referencia a los actos de habla de una autoridad considerada como legítima, que designa una amenaza a la que hay que responder con una actuación de emergencia. Para que el proceso de securitización tenga éxito, la opinión pública debe aceptar y juzgar como válido el discurso operado por la autoridad. La securitización actualiza retóricamente una ansiedad y una incertidumbre en relación con una cuestión de seguridad. Esta es el arte de securitizar, garantizar y asegurar, o sea de movilizar un conjunto de medios financieros y humanos para la seguridad de un actor (David, 2006: 85). En otras palabras, la securitización representa un acto extremo de politización de una cuestión. Esta deja de ser tratada con los normales instrumentos de las políticas públicas, que son remplazados por los instrumentos urgentes de la política de seguridad y defensa del actor en cuestión (Buzan, Waever y De Wilde, 1998: 23-25). Por esta razón, los autores afirman que

³ Esta obra de los autores de la Escuela de Copenhague es el texto de referencia continuada de este apartado.

la seguridad puede interpretarse como un concepto negativo, porque representa la imposibilidad de resolver un asunto con los normales instrumentos de las políticas públicas. En un nivel ideal, éstas deberían poder resolver las amenazas securitarias sin recurrir a medidas extraordinarias y de emergencia.

La amenaza puede ser real o percibida como tal por parte de las autoridades, de los medios de comunicación y de la opinión pública, quienes comparten su potencial de daño extraordinario que necesita medidas políticas urgentes. Como afirma Buzan, hay que diferenciar entre el análisis "materialista tradicional" de la amenaza, que consiste en determinar si un asunto representa o no una amenaza y su nivel de peligrosidad, y la securitización. En este segundo caso, el análisis determina si un asunto puede ser construido exitosamente como amenaza gracias a la aceptación de este proceso por parte de una audiencia amplia o específica. "Estos dos aspectos de la amenaza pueden ser paralelos o ir por separado. Los Estados, al igual que las personas, pueden ser paranoicos (construyendo amenazas donde no existen) o complacientes (ignorando las amenazas existentes)" (Buzan, 2006: 1.102).

El enfoque de la Escuela de Copenhague tiene influencias directas de la visión de orden político-elaborada por Carl Schmitt en 1922: "El foco en las 'amenazas existenciales', entendidas como la esencia de la seguridad, evoca la visión de Schmitt sobre la especificidad de 'lo político', entendido en términos de exclusión y enemistad [...] Lo que convierte un asunto en 'político' es la relación particularmente *intensa* que los actores sienten tener hacia ello" (Williams, 2009: 515-516).

El proceso opuesto a la securitización es la *desecuritización*, entendida como el traspaso de una cuestión del ámbito de la seguridad y defensa a la lógica ordinaria de las políticas públicas. No representando más una amenaza existencial para el actor, esta cuestión ya no necesita ser tratada con medidas de emergencia porque –según las percepciones de las autoridades y de la opinión pública– puede resolverse con los normales instrumentos de implementación de las políticas públicas.

El proceso de desecuritización no empieza cuando el actor tiene la posibilidad de adoptar contramedidas frente a una amenaza. A pesar de disponer de instrumentos eficaces para contrarrestarla, las autoridades pueden seguir pensando que la

amenaza continúa siendo muy grave para su supervivencia o para el bienestar de sus ciudadanos y seguir adelante con el proceso de securitización. Este puede dejar de ser un proceso *ad hoc* para convertirse en un proceso institucionalizado (Buzan, Waever y De Wilde, 1998: 27).

Otro matiz es el concepto de *a-seguridad*, elaborado por Ole Waever (1998) para designar “una situación (probablemente óptima) en la cual las relaciones son tan ‘politizadas’ que hay una probabilidad muy reducida que puedan ser re-securitizadas. Waever argumenta que un ejemplo de esta situación es dado por los países nórdicos, cuyas relaciones constituyen una ‘comunidad de a-seguridad’ más que una ‘comunidad de seguridad’ en el sentido tradicional” (Williams, 2003: 523).

Entre los factores que facilitan la emergencia de un discurso de securitización encontramos, en primer lugar, los dilemas de seguridad. Estas son situaciones en las cuales las capacidades militares de unos actores –a pesar de incrementar en función principalmente preventiva y defensiva– pueden generar el discurso de securitización en otros actores que las perciben como una amenaza directa o potencial para su seguridad. Piénsese en el dilema de seguridad surgido entre la OTAN y Rusia, desde la primera Presidencia de Vladimir Putin (2000-2008). Putin interpretó como una clara amenaza para la seguridad nacional el acercamiento de la OTAN a las fronteras rusas y el proyecto de George W. Bush, abandonado por Obama, de construcción de un sistema de defensa contra los misiles balísticos en Polonia y la instalación de un sistema de radares en República Checa (Putin, 2000).

El segundo factor es la proximidad geográfica, mientras que el tercero son las experiencias pasadas, como la rivalidad histórica entre Francia y Alemania, hoy en día superada, y la rivalidad entre griegos y turcos. El cuarto y último factor es la no coincidencia de ideologías políticas, como sucedió a lo largo de la guerra fría entre las dos superpotencias.

Un trabajo más reciente de Buzan y Waever se ocupa de la necesidad de profundizar el análisis de los procesos de securitización que se dan entre el nivel intermedio (Estados y naciones) y el nivel sistémico, que abarca a la humanidad en su conjunto, de la constelación de seguridad. Para hacer esto, los autores elaboran el concepto de *macrosecuritización* para

describir aquellos procesos de securitización que “construyen objetos referentes más amplios de aquellos del nivel intermedio (por ejemplo, las religiones universales, las ideologías políticas o las instituciones fundamentales de la sociedad internacional) y cuyo objetivo es incorporar y coordinar múltiples procesos de securitización de nivel más bajo” (Buzan y Waever, 2009: 257).

Las macrosecuritizaciones tienen los mismos elementos que los procesos de securitización: identificación de una amenaza existencial para la seguridad de un objeto referente y adopción de medidas de emergencia. Pero, tienen una estructura más compleja “porque, al contener securitizaciones de niveles distintos, sufren las tensiones que se dan entre los distintos niveles y son vulnerables frente a dos supuestos: la desecuritización de la amenaza a nivel macro (como pasó al final de la guerra fría) y la desafección/separación de las securitizaciones de nivel intermedio [...] Gestionar una macrosecuritización de forma exitosa requiere estar permanentemente preparados frente al hecho que las securitizaciones locales contenidas en ella podrían fallar si las contradicciones llegan a deteriorar su relación con el nivel más alto” (Buzan y Waever, 2009: 257-258).

La macrosecuritización genera y está relacionada con la constelación de seguridad “porque estructura y organiza relaciones e identidades alrededor de los llamamientos para la seguridad más poderosos en un momento dado. Cuando dos macrosecuritizaciones están contrapuestas, cada una construyendo la amenaza que la otra quiere defender, generan una constelación integrada. De esta manera, la guerra fría se convirtió en una constelación con dos macrosecuritizaciones y una red enorme de identidades y políticas interrelacionadas alrededor de ellas” (Buzan y Waever, 2009: 259).

2. Las tipologías de actores involucrados en el proceso de securitización

Para que haya un proceso de securitización es imprescindible la presencia de tres unidades de análisis. En primera instancia, el “objeto referente” es el sujeto u objeto cuya supervivencia está bajo una amenaza real o percibida. En los sectores tradicionales de la seguridad, el militar y el político, el objeto referente es la soberanía estatal o la identidad de la nación. Pero, con la

ampliación de la definición de seguridad hacia otros sectores, pueden ser también el individuo, las pequeñas comunidades, el nivel de bienestar de la población o la humanidad en su conjunto. En el ámbito económico puede ser una empresa o, incluso, los principios de libre comercio y de la economía liberal mundial. En el ámbito medioambiental puede ser la humanidad si la amenaza es el cambio climático, o un pequeño grupo de personas si la amenaza está restringida a un área geográfica particular.

El segundo es el "actor securitizante", es decir el que formula el discurso sobre seguridad, siendo normalmente la élite política, la burocracia, el Gobierno, los lobbies y los grupos de presión. En los últimos años han emergido actores como los líderes religiosos en el ámbito societal e identitario, y los grupos ecologistas en el sector ambiental. Un actor securitizante muy importante en todos los sectores de la seguridad, no mencionado por la Escuela de Copenhague, son los medios de comunicación porque juegan un papel clave en la politización de la amenaza para la seguridad, es decir en la fase de su construcción y consolidación como un peligro real o potencial para el objeto referente. Los medios de comunicación sean ellos impresos, televisivos o digitales, son un actor importante también en el condicionamiento de la opinión pública, un actor clave a la hora de aplicar la teoría de la securitización.

Cualquier medio de comunicación de amplia difusión puede jugar un doble papel. Primero, puede desarrollar un discurso de politización coherente con el discurso de las autoridades públicas, facilitando la securitización de la amenaza y su aceptación en la opinión pública. Segundo, puede adoptar una perspectiva contraria al discurso de las autoridades públicas, rechazando la politización de la amenaza. En este segundo caso, no sólo puede dificultar la securitización exitosa de una amenaza, sino que también puede evidenciar las divisiones existentes entre el Gobierno nacional y la opinión pública.

El análisis de los medios de comunicación ofrece también otras dos ventajas operativas. En primer lugar permite desarrollar un análisis más completo del proceso de securitización de cada Estado, añadiendo una perspectiva nueva e intermedia entre los actos de habla de las autoridades y la percepción de la opinión pública. En segundo lugar, ofrece una visión adelantada de la percepción de la opinión pública, que deberá contrastarse en los sondeos demoscópicos nacionales.

La tercera unidad imprescindible para el proceso de securitización es el "actor funcional", capaz de influenciar las dinámicas y el proceso de toma de decisiones de un sector de la seguridad. En el ámbito ambiental puede ser una empresa que con sus prácticas contamina el medio ambiente; en el ámbito económico puede ser una empresa culpable de violar las normas de la libre competencia. En el ámbito militar, debido a los cambios estructurales vividos por el sistema internacional de la posguerra fría, algunas organizaciones o grupos relativamente pequeños de personas han adquirido una importancia notable en los procesos de securitización.

Para cada uno de los cinco sectores de la seguridad, los autores examinan cuáles son los actores involucrados en el discurso de securitización. En el sector militar, sigue siendo válido el análisis de los estudios tradicionales porque el Estado sigue siendo el más importante objeto referente, sobre todo en términos de su supervivencia y de protección de su soberanía. También las organizaciones internacionales pueden adquirir este estatus, especialmente gracias a la evolución de sus políticas y acciones compartidas sobre seguridad y defensa.

Las élites políticas y militares son el más importante, pero no el único, actor securitizante. Los servicios de inteligencia están asumiendo un papel siempre más relevante para la seguridad militar nacional, especialmente frente a amenazas como el terrorismo interno e internacional. En los Estados fallidos y colapsados, las mafias, las bandas, los clanes, las tribus y los movimientos secesionistas o rebeldes pueden llegar a tener una autoridad percibida como legítima por la población que les permite ser un actor securitizante. Como dijimos antes, los medios de comunicación representan un actor securitizante importante a la hora de influenciar la percepción de la opinión pública sobre una amenaza a la seguridad.

Entre los actores funcionales más importantes se encuentran los grupos armados, las élites políticas, académicas, diplomáticas y militares, y los altos cargos religiosos. Los Estados fallidos y colapsados representan una excepción para la individuación o singularización de las tres unidades de análisis en el ámbito de la seguridad militar, porque la situación de total anarquía permite adquirir importancia a clanes, mafias y milicias. El alto nivel de desorden interno, la pérdida de estos Estados del monopolio

de la violencia y su consiguiente incapacidad de garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, dificultan la precisa individuación de los actores involucrados en los procesos de securitización. Hay un incremento en el número de actores funcionales capaces de influenciar la securitización con su conducta, ya que el Estado no es capaz de mantener el control en las cuestiones relativas a la seguridad.

3. Críticas a la teoría de la securitización

La teoría de la securitización ha sido ampliamente utilizada en los estudios sobre seguridad durante los últimos veinte años y, como era de esperarse, ha sido objeto de varias críticas de carácter meta-teórico. La primera crítica a esta teoría fue elaborada por los mismos autores y se refiere a la reificación de la identidad operada por ellos, necesaria para estudiar las dinámicas más importantes relativas al sector societal de la seguridad. Buzan, Waever y De Wilde adoptan una posición de "constructivismo inerte", según la cual "las identidades, como los demás constructos sociales, pueden petrificarse y convertirse en elementos relativamente constantes para ser estudiadas" (Buzan, Waever y De Wilde, 1998: 205). Este sería el único modo de estudiar las identidades para determinar el papel que juegan para la seguridad societal.

Según un exponente de la Escuela de Aberystwyth, Michael Williams, esta afirmación de los expertos de Copenhague es generalizada e imprecisa. De acuerdo con el autor galés, la sociedad no tiene una identidad única y monolítica que pueda ser reificada en su globalidad. Al contrario, la identidad societal es multifacética y el resultado de un proceso flexible de negociación entre los miembros de la sociedad. Por esta razón, "cuando las identidades son securitizadas, su negociabilidad y su flexibilidad son desafiadas, denegadas o suprimidas" (Williams, 2003: 519). Un proceso de securitización sólo puede petrificar y reificar algunos aspectos concretos de la identidad societal y no su totalidad, estableciendo claramente cuáles son sus límites y qué es lo que no le pertenece.

Williams elabora otras críticas a la teoría de la securitización, aquí sintetizadas (Williams, 2003: 521-528):

a. Hay un problema relativo a la "ética de la securitización", es decir que, "si entendemos la seguridad exclusivamente como una práctica social (el acto de habla que menciona una amenaza concreta y que justifica medidas de emergencia), entonces todo puede ser tratado como un 'asunto' securitario" (Williams, 2003: 521). Esto podría implicar que incluso los actos políticos "violentos, irracionales y de exclusión" sean interpretados como actos de habla securitizantes y tratados con objetividad. Dicho de otra forma, el objetivismo metodológico adoptado por la Escuela de Copenhague implica una falta de responsabilidad política por los agentes securitizantes: dentro de la teoría de la securitización, no hay espacio para criticar o poner en duda el acto de habla.

b. La teoría de la securitización no desarrolla los procesos justificativos que las autoridades deben emprender para convencer a la opinión pública de las acciones que toman: el enfoque de Copenhague no explica cómo las autoridades legitiman el acto de habla frente a la colectividad de referencia.

c. La securitización no toma en consideración que "la comunicación política está paulatinamente estructurada alrededor de imágenes y que la comunicación televisual es un elemento esencial de la acción comunicativa", especialmente desde la guerra del Golfo, las guerras en los Balcanes y los eventos del 11 de septiembre de 2001 (Williams, 2003: 524). Es decir que la estructura del acto de habla limita el ámbito de estudio de la securitización, impidiendo que pueda aplicarse también a los medios audiovisuales⁴.

d. De esta última consideración deriva otra crítica: el análisis de la securitización se podría ampliar a otros agentes securitizantes, como los medios de comunicación (Williams, 2003: 527).

⁴ Esta crítica es compartida por Matt McDonald (2008: 10-11). A pesar de esto, McDonald advierte de dos problemas relacionados con la inclusión de actores como los artistas y los medios de comunicación entre los agentes securitizantes. Primero, el agente securitizante actúa intencionalmente y esto no siempre es demostrable en los casos de artistas y medios de comunicación audiovisuales. Segundo, las imágenes tienen un significado ambiguo y sujeto a la interpretación del receptor, con lo que hacer un uso estratégico de ellas puede resultar complicado en algunos casos.

Otro autor que analizó en detalle la teoría de la securitización, llegando a elaborar algunas críticas importantes, es Thierry Balzacq de la Escuela de París. Según Balzacq, el primer problema planteado por la teoría de la securitización es su excesivo grado de formalismo: la estructura del proceso securitizante, centrado en el acto de habla, parece basarse en un código de prácticas permanentes e inmutables, lo que conlleva el riesgo de convertir la seguridad en un "procedimiento convencional". Al contrario, el autor francés argumenta que la securitización es, más bien, "una práctica estratégica (pragmática) que sucede dentro -y como parte de- un conjunto de circunstancias. Estas incluyen el contexto, la predisposición psicológico-cultural de la opinión pública y el poder que el agente que habla y el agente que escucha reproducen en la interacción" (Balzacq, 2005: 172). En conclusión, según Balzacq, la securitización no debería tratarse como acto de habla sino, más bien, como "acto pragmático": en este caso, el discurso no es auto-referente, sino que es combinado con el estudio de factores como el contexto social⁵, los agentes implicados en el proceso y las posiciones de poder relativo que estos ocupan (Balzacq, 2005: 178).

Otra crítica movida por el autor francés al enfoque elaborado por la Escuela de Copenhague parte de la teoría del acto de habla elaborada por John Austin (1962). De acuerdo con este autor, el acto de habla es un acto performativo que no se limita a constatar la realidad, sino que es capaz de crear una nueva realidad. Por esta razón, el acto de habla no es falsable. Toda enunciación puede tener tres tipos distintos de actos: la *locución* (decir algo), la *ilocución* (la intención del hablante en el decir algo) y la *perlocución* (las implicaciones del acto de decir algo). Según Balzacq, el problema del enfoque adoptado por la Escuela de Copenhague es que trata la ilocución como si fuera todo el proceso del acto de habla, que incluye también la locución y la perlocución (Balzacq, 2005: 176). Es decir que la teoría de la securitización se centra exclusivamente en las intenciones del agente securitizante sin hacer un análisis del discurso ni las implicaciones subyacentes del acto de habla.

Otro autor que movió algunas críticas al enfoque adoptado por la Escuela de Copenhague es Holger Stritzel. En primer lugar, según Stritzel no hay una clara relación entre el agente securitizante y la opinión pública, que puede aceptar o rechazar

⁵ Esta crítica es compartida por otros autores como Holger Stritzel (2007: 367) y Matt McDonald (2008: 2-3).

la securitización: “en los estudios empíricos no es siempre fácil determinar cuál audiencia es más relevante -ni cuándo ni por qué-, cuáles implicaciones tenemos si hay varias audiencias, y cuándo una audiencia es realmente ‘persuadida’” (Stritzel, 2007: 363). Además, continúa el autor preguntándose si la securitización tiene aplicación universal: “¿Y si el agente securitizante fuese un dictador? ¿El modelo hablante-audiencia es el más apropiado en contextos no democráticos? [donde el dictador no necesita del apoyo de la opinión pública para legitimar su actuación]” (Stritzel, 2007: 363).

Otro problema de la teoría de la securitización es que no contempla los casos en los cuales la opinión pública, y no la autoridad, se encuentra en una posición que le permite “detener el poder de definir la seguridad” (Stritzel, 2007: 365): hay relaciones de poder más complejas y sedimentadas entre el hablante y la audiencia que no están contempladas en el enfoque adoptado por Buzan, Waever y De Wilde.

Según Matt McDonald, a pesar de representar una “contribución importante e innovadora” para los estudios sobre seguridad, la teoría de la securitización representa un enfoque demasiado reductivo para abordar la seguridad en triple sentido. En primer lugar, “la *forma* del acto que construye la seguridad es definido de forma reductiva porque el centro del análisis son los discursos de los actores dominantes, normalmente los líderes políticos” (McDonald, 2008: 563), excluyendo las representaciones que no provengan de las figuras institucionales, en su mayoría, estatales. La teoría de la securitización no explica por qué algunos actores son marginalizados y silenciados a la hora de construir la seguridad.

En segunda instancia, la securitización adopta un enfoque reductivo también en relación con el *contexto* del acto que construye la seguridad, centrándose solo en el momento de la intervención de emergencia llevada a cabo por las autoridades consideradas como legítimas. En tercer lugar, “la *naturaleza* del acto es definida exclusivamente en términos de designación de las amenazas para la seguridad” (McDonald, 2008: 563), sin tener en cuenta la importancia de los contextos sociopolíticos en los cuales se desarrolla la seguridad. Además, continúa el autor, en el enfoque adoptado por la Escuela de Copenhague hay una

tensión entre dos facetas del acto de habla: por un lado, el acto de habla es tratado como *productor* de seguridad y, por otro lado, como un componente de la *construcción* intersubjetiva de la seguridad, donde la opinión pública constituye un elemento fundamental para el proceso.

Además de criticarlo por ser reductivo en el triple sentido que acabamos de explicar, McDonald critica el enfoque de la securitización por la dicotomía creada entre política y seguridad. Un asunto es securitizado cuando no puede ser resuelto con los normales instrumentos de las políticas públicas y pasa a ser tratado con las herramientas "excepcionales" ofrecidas por la política de seguridad y defensa. Según McDonald, esta dicotomía es problemática porque no trata la construcción de la amenaza como un proceso gradual y continuado. "Por ejemplo, un asunto para la seguridad puede ser percibido como un riesgo antes de ser tratado como amenaza [...] pero, para el enfoque de la securitización, sólo hay diferencia entre un asunto político y una amenaza para la seguridad" (McDonald, 2008: 581).

Otro problema suscitado por el enfoque adoptado por la Escuela de Copenhague es mencionado por el mismo Barry Buzan en el año 2009. Buzan cita a Bigo y Huysmans, según quienes "la conceptualización de la securitización a través de los discursos dramáticos y de emergencia no contempla las rutinas burocráticas y los 'efectos del poder que son continuados y no excepcionales', por ejemplo, las prácticas diarias llevadas a cabo por la policía y por los grupos de 'profesionales de la seguridad' que patrullan las fronteras" (Buzan y Hansen, 2009: 217).

Partiendo de una base posestructuralista y foucaultiana, autores como Bigo, continúa Buzan, destacan la importancia de la burocratización e institucionalización de la seguridad que conlleva a -y sirve para justificar- la difusión de redes de vigilancia omnipresente de los aparatos estatales sobre la sociedad.

Otra crítica difusa a la teoría de la securitización es que reduce al silencio los discursos de los actores que no gozan de autoridad legítima según la opinión pública. Los discursos de contra-securitización hechos por actores considerados como amenaza, como los inmigrantes y los terroristas, no parecen encontrar el lugar adecuado en la teoría. El enfoque de la securitización

se acerca a la perspectiva de los estudios tradicionales de la seguridad porque se centra en el discurso dominante sobre la seguridad de un dado sector, sin preocuparse de determinar el lugar de las perspectivas minoritarias y alternativas, como podrían ser la perspectiva feminista y ecologista.

Según Neal, la teoría de la securitización se basa en la ecuación:

seguridad: excepción = política: normalidad

De esta manera, siguiendo su perspectiva foucaultiana, esta teoría reproduce las estructuras discursivas del poder soberano, porque usa el excepcionalismo securitario para restablecer la normalidad política (Neal, 2006: 33). Las formaciones discursivas se presentan bajo la forma de objetos, oraciones, conceptos y estrategias. Hay que buscar las regularidades dispersas, el conjunto de prácticas, los enunciados guardados, las distintas posiciones subjetivas que compiten, el conjunto de tácticas y estrategias, y todo esto no tiene que ser formalizado –como hace la teoría de la securitización– sino problematizado.

El sistema internacional es un "orden" con contenido sistémico basado en el excepcionalismo que autoriza distintas formas de decisionismo contingente. La estructura anárquica del sistema internacional no tiene un contenido político con funciones normativas. En este contexto, los procesos de securitización, contruidos a partir de una amenaza percibida como excepcional, encuentran el lugar ideal para su formación (Huysmans, 2006: 14-15). El excepcionalismo está hecho de contradicciones, oposiciones, correlaciones, adiciones, recurrencias, reminiscencias, acumulaciones y complementariedades. No existe un único excepcionalismo que se contrapone a la normalidad, sino un conjunto de apariciones dispersas de lo excepcional (Huysmans 2006: 44-45). Este razonamiento contrasta con la teoría elaborada por los autores de la Escuela de Copenhague: ellos buscan encontrar los elementos esenciales de uniformidad que permiten individuar los actos de habla securitizantes en cada sector de la seguridad.

Otra crítica a la teoría de la securitización es ofrecida por Knudsen. Según el autor, la securitización adopta la perspectiva de "configuración de la agenda" (*agenda setting*), donde las

amenazas son arbitrarias y creadas a partir de los miedos de los decisores políticos. La securitización es un "concepto ambiguo" porque no evidencia los errores, los fantasmas y las malas percepciones de las élites, asumiendo a priori que éstas son verdaderas. Esto provoca un exceso de confusión por el énfasis que se pone en la epistemología y en la "metateoría" y, además, aumenta la distancia entre teoría y praxis. Según Knudsen, la teoría de la securitización no especifica dónde situar a una cuestión cuando esta no se encuentra en la agenda de seguridad (Knudsen, 2001: 359-361).

De acuerdo con el mismo autor, hay una contradicción profunda en la obra de Buzan, Waever y De Wilde. Si bien intentan disminuir la importancia de la perspectiva estatocéntrica, acaban utilizándola en la teoría de los complejos de seguridad regional. Además, los autores de la Escuela de Copenhague humanizan al Estado, concibiéndole como un actor con cualidades humanas, especialmente cuando confunden la acción estatal con la acción de pequeños grupos o de las élites políticas (Knudsen, 2001: 362).

Algunos autores se preguntan cómo superar el dilema normativo implícito en el acto de habla de la securitización. Partiendo del presupuesto que "hablar y escribir sobre seguridad nunca es inocente" Huysmans (2002: 43) se preocupa de cómo evitar que el análisis sobre seguridad pueda reproducir la lógica dominante del poder, convirtiéndose a la vez en un acto de securitización. Como cualquier otra representación de la realidad, la securitización necesita establecerse como discurso hegemónico para convertirse en verdad. Para hacer eso, debe silenciar las representaciones alternativas de la realidad.

Según este autor, la securitización se compone de tres elementos: el conjunto de prácticas que producen enunciados de seguridad; la integración de la definición de los problemas, de los procesos institucionales y de las expectativas bajo un umbral securitario; y, por último, la constelación de reglas o la lógica subyacente que organiza las prácticas securitarias (Huysmans, 2002: 45). La superación del dilema normativo es imposible, según Huysmans, porque cualquier estudio sobre seguridad puede convertirse en un acto de securitización. Lo único que puede hacer el analista es intentar determinar la posición y el poder institucional de los actores securitizantes. De esta manera pueden evidenciarse los distintos éxitos de los procesos de securitización según la posición de autoridad legítima ocupada por ellos (Huysmans, 2002: 58).

Según Charrett, el dilema normativo representa el intento de evitar la securitización negativa, la exclusión social y la reproducción de las estructuras de poder. Superar el dilema normativo de la securitización no es una operación subjetiva, sino un intento de entender cómo se lleva realmente a cabo el proceso de securitización, para evitar reproducir las técnicas de exclusión social (Charrett, 2009: 11).

Según el enfoque de la teoría crítica, para aplicar la teoría de la securitización, evitando el dilema normativo, se deben aplicar los siguientes pasos. Primero, hay que entender que las élites estatales se niegan a promocionar ideas alternativas de seguridad, sustentadas por otras subjetividades. Es indispensable abandonar el enfoque restringido de la seguridad adoptado por las élites estatales, para incluir las perspectivas de los sujetos que no cubren posiciones de poder. Segundo, hay que deconstruir el poder institucional de las élites estatales, quienes usan su poder para "crear verdades en relación a las amenazas" (Bigo, 2002: 70). El mismo Buzan, en 2006, habla del "agente provocador" para referirse a las personas con interés en exacerbar una amenaza en la percepción de la opinión pública. En relación con el terrorismo, el agente provocador intenta exacerbar esta amenaza para justificar la guerra global contra ella, como ha pasado durante la Administración norteamericana neoconservadora de George W. Bush (Buzan, 2006: 1101-1118).

De acuerdo con los teóricos críticos, es importante analizar las voces alternativas a las élites estatales, como los movimientos de resistencia, y abrir el campo de estudio a otros niveles de seguridad (individual, comunitario, global). Es necesario deconstruir el poder simbólico de la seguridad para entender cómo la seguridad estatal representa una tentativa de legitimar la autoridad soberana del Estado, describiéndola como la única capaz de contestar a las amenazas a la seguridad. Por ejemplo, la guerra global de EE. UU. contra el terrorismo reproduce la identidad nacional forzando el uso simbólico de la lucha del "Bien contra el Mal", evidente ya a partir de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 (Bush, 2002).

Resumiendo, superar el dilema normativo de la securitización implica deconstruir el poder estructural de las élites y el poder simbólico de las subjetividades dominantes, quienes buscan reproducir el *statu quo* que garantice el dominio estatal sobre

los demás actores. A pesar de eso, pueden relevarse tres puntos débiles del enfoque crítico de la seguridad. El primero es la coherencia, porque todo podría convertirse en un tema de seguridad, es decir, al incluir demasiadas cuestiones en la agenda de seguridad, el análisis crítico corre el riesgo de perder uniformidad conceptual y metodológica. Para evitar este problema, hay que aplicar de forma estricta la teoría de la securitización en todos sus pasos, explicados anteriormente.

El segundo problema reside en la identificación de los actores y de las acciones de securitización. Si se hace un listado excesivamente largo, algunos actores y acciones no decisivos podrían ser incluidos en la agenda de seguridad. Esto podría obstaculizar el trabajo del analista que quiere individuar los sujetos y los procesos de securitización más relevantes. Para obviar a este inconveniente, el analista debe hacer un trabajo previo a la investigación de individuación de los principales actores dotados de autoridad y legitimidad reconocidas y no contestadas (como el primer ministro, el presidente de la república, el ministro de asuntos exteriores). En referencia a las acciones realmente decisivas para el proceso de securitización, deben considerarse exclusivamente las acciones perpetradas por los principales actores involucrados. Es decir que el analista debe centrarse en las acciones de los principales agentes securitizantes y de los grupos más representativos y numerosos de los medios de comunicación eligiendo, por ejemplo, analizar exclusivamente los periódicos nacionales de más amplia difusión.

La tercera dificultad tiene que ver con la conceptualización coherente de la seguridad que se consigue aplicando a cada sector sus propias lógicas y mecanismos, con sus respectivos actores y procesos. Por ejemplo, adoptando una perspectiva militar para analizar todos los sectores securitarios, se corre el riesgo de militarizar las amenazas.

Esto podría comportar la inclusión de amenazas económicas, ambientales y societales, como el cambio climático y la inmigración, en la agenda de seguridad militar. En conclusión, los problemas levantados por los teóricos críticos en relación con la teoría de la securitización parecen ser solucionables gracias a una estricta aplicación de la teoría y a una circunscripción de las amenazas analizadas a un único sector en cada investigación.

Además de estas críticas de carácter más meta-teórico, conviene destacar algunos problemas de carácter operativo rescontrados a la hora de aplicar la teoría de la securitización a estudios de caso concretos. El primero es la ingente cantidad de datos y documentos a recopilar. Esto se debe a las diferentes fases necesarias a la hora de aplicar operativamente la teoría de la securitización: la politización de la amenaza en los actos de habla de las autoridades públicas; la politización de la amenaza por parte de los medios de comunicación (en el caso que se decida incluirlos en el análisis); la adopción de medidas concretas de emergencia y la aceptación de la securitización en la opinión pública.

El segundo es la dificultad en encontrar algunos documentos: por ejemplo, en algunas páginas web oficiales de los Gobiernos estatales ya no están disponibles los discursos, las intervenciones oficiales y las entrevistas de las precedentes legislaturas. Para resolver este problema, pueden consultarse los históricos de estas páginas web, en los casos que están disponibles. Además, si se decide incluir los medios impresos de comunicación en el análisis, hay que considerar que podría ser necesario recurrir a fuentes de pago para acceder a los artículos de prensa.

El tercero es la homogeneidad de los datos a manejar, especialmente evidente a la hora de analizar, por ejemplo, las actuaciones concretas de emergencia de varias unidades elegidas como estudios de caso. Para estudiar la actuación estatal hay que analizar leyes, decretos y otros actos normativos o gubernamentales. Para las organizaciones internacionales, habría que centrarse en todas las tipologías de documentos adoptados por sus órganos decisores, en varios ámbitos. Otro problema relacionado con la heterogeneidad de las fuentes podría hacerse visible a la hora de confirmar la percepción de la opinión pública con el análisis de varios sondeos demoscópicos nacionales.

El cuarto es la imposibilidad de aplicar todas las fases operativas de la teoría cuando se decide analizar actores no estatales, especialmente en relación con la disponibilidad de sondeos demoscópicos. El único actor no estatal que dispone de sondeos demoscópicos es la Unión Europea, con el *Eurobarómetro*. Para los demás actores internacionales y subnacionales es prácticamente imposible recaudar información sobre la aceptación de la correspondiente audiencia pública.

El quinto, relacionado con el anterior, es la imposibilidad de disponer de sondeos demoscópicos -incluso para los Estados- en relación con algunos puntos de inflexión, a pesar de que la autoridad legítima haya securitizado la amenaza en su acto de habla y haya adoptado medidas de emergencia. Esto se da cuando la autoridad securitizante no consigue captar la atención de la opinión pública, bien porque la prensa no trata la amenaza en las portadas, o los informativos televisados la dan poca (o nula) atención; bien porque este argumento no reviste un gran interés para el gran público. Como consecuencia de esto, los institutos demoscópicos no introducen el asunto securitizado en sus sondeos y encuestas.

En la investigación citada anteriormente (Demurtas, 2014), los primeros tres problemas de carácter operativo se han presentado en la casi totalidad de los 98 estudios de caso analizados. El cuarto problema operativo se ha registrado en todos los 14 estudios de caso de una organización internacional analizada (la OTAN), mientras que el quinto problema se ha dado en el 15% de los casos.

3. Conclusiones

Las herramientas teóricas ofrecidas por la teoría de la securitización, son útiles para estudiar los cambios vividos por la seguridad en la posguerra fría. La principal ventaja ofrecida por el enfoque de la securitización es que la seguridad puede ser estudiada bajo una perspectiva más amplia y profunda, evitando centrar el análisis en la seguridad militar estatal.

A pesar de ello, este trabajo evidencia también las principales críticas y los problemas de carácter teórico y operativo levantados por ambas teorías. Una importante crítica meta-teórica a la teoría de la securitización alude a que no evita caer en la trampa del estatocentrismo y que reproduce las dinámicas de poder, reduciendo al silencio los discursos de los actores no dotados de legitimidad frente a la opinión pública. Pero, en la opinión de quien escribe, la falta del análisis del contexto en el que situar el proceso de securitización -y la consecuente aplicación de la teoría- es el problema meta-teórico más importante y está relacionado con la rigidez metodológica de la teoría elaborada por la Escuela de Copenhague.

A pesar de ello, estos problemas pueden ser resueltos por el investigador que decide aplicar la teoría. Por otro lado, el problema más relevante es de carácter operativo y concierne a la gran cantidad de datos –heterogéneos entre ellos– que el investigador debe manejar. A esto hay que sumar la difícil obtención de algunos datos que impiden aplicar la teoría a algunos estudios de caso y que pueden obligar al investigador a abandonar el análisis en curso.

Referencias

- Austin J. L. (1962), *How to do Things with Words*, Oxford: Oxford University Press.
- Balzacq T. (2008), "The Policy Tools of Securitization: Information Exchange, EU Foreign and Interior Policies", *JCMS*, Vol. 46, N.º 1, 75-100.
- Balzacq T. (2005), "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context", *European Journal of International Relations*, Vol. 11, N.º 2, SAGE Publications, 171-201.
- Barkin J. S. y Cronin B. (1994), "The state and the nation: changing norms and rules of sovereignty in international relations", *International Organization*, Vol. 48, N.º 1, 107-130.
- Bigo D. (2006), "Internal and External Aspects of Security", *European Security*, Vol. 15, N.º 4, 385-404.
- Bigo D. (2002), "Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease", *Alternatives*, N.º 27, Special Issue, 63-92.
- Bush G. W. (2002), *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre de 2002, Recuperado de http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss_sep2002.pdf (consultado el 19/08/2019).
- Buzan B. (2006), "Will the 'global war in terrorism' be the new Cold War?", *International Affairs*, Vol. 82, N.º 6, 1101-1118.
- Buzan B. (1997), "Rethinking Security After the Cold War", *Cooperation and Conflict*, Vol. 32, N.º 1, 5-28.
- Buzan B. (1991), *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf.
- Buzan B. y Hansen L. (2009), "Responding to 9/11: a return to national security?", En: *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, 226-255.
- Buzan B. y Waever O. (2009), "Macrosecuritization and security constellations: reconsidering scale in securitization theory", *Review of International Studies*, N.º 35, British International Studies Association, 253-276.
- Buzan B. y Waever O. (2003), *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press.
- Buzan B., Waever O., De Wilde J. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Charrett C. (2009), "A Critical Application of Securitization Theory: Overcoming the Normative Dilemma of Writing Security", *ICIP Working Papers*, Barcelona.
- David C. P. (2006), *La Guerra y la Paz. Enfoques contemporáneos sobre Seguridad y Estrategia*, Icaria Antrazyt.
- Demurtas A. (2014), "El complejo europeo de seguridad regional entre 2001 y 2011 en relación con las amenazas del terrorismo islamista y de las armas de destrucción masiva", Universidad Autónoma de Barcelona, Recuperado de <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/284325/ad1de1.pdf?sequence=1> (consultado el 19/08/2019).
- Huysmans J. (2006), "International Politics of Insecurity: Normativity, Inwardness and the Exception", *Security Dialogue*, Vol. 37, N.º 1, 11-29.
- Huysmans J. (2002), "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security", *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 27, Special Issue, 41-62.

- Knudsen O. F. (2001), "Post-Copenhagen Security Studies: Desecuritizing Securitization", *Security Dialogue*, Vol. 32, N.º 3, 355-368.
- McDonald M. (2008), "Securitization and the Construction of Security", *European Journal of International Relations*, Vol. 14, N.º 4, 563-587.
- Neal A. W. (2006), "Foucault in Guantánamo: Towards an Archaeology of the Exception", *Security Dialogue*, Vol. 37, N.º 1, 31-46.
- Putin V. (2000), *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, junio 28 de 2000, Recuperado de <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> (consultado el 19/08/2019).
- Schmitt C. (1985), *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, Cambridge, MA, MIT Press.
- Stritzel H. (2007), "Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond", *European Journal of International Relations*, Vol. 13, N.º 3, SAGE Publications, 357-383.
- Waever O. (1998), "Insecurity, Security, and Asecurity in the West European Non-War Community", 69-118, En: Adler F. y Barnett M. (1998), *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Williams M. C. (2003), "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics", *International Studies Quarterly*, N.º 47, Blackwell, 511-531.