

La teoría constructivista en las relaciones internacionales y la Escuela de Copenhague: la ampliación del concepto de seguridad en las Américas

*Felipe Eduardo Medina Quintero**

Resumen

El tema de la seguridad ha cobrado una preeminencia inusitada en la agenda internacional de los países latinoamericanos, y su noción ha sufrido modificaciones teórico-conceptuales que lo han ampliado. Lo que pretende este artículo es explicar cómo la teoría constructivista en las relaciones internacionales y la Escuela de Copenhague promueven los cambios de concepción más relevantes que hay en torno a la seguridad, modificando su objeto referente y alineándolo a la realidad que representan las nuevas amenazas en el siglo XXI.

Palabras clave: constructivismo, Estado, seguridad, Latinoamérica, nuevas amenazas.

* Candidato a magíster en Procesos de Integración Regional (Mercosur) por la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Director de la oficina de Bogotá del Grupo GIE Proyectos Colombia. Correo electrónico: felipe.medina@grupogie.co

Abstract

The theme of security has taken an unusual prominence on the international agenda of Latin American countries, but at the same time the concept (security) has suffered theoretical and conceptual changes that have expanded it. The intention of this article is to explain how the constructivist theory in RR.II and the Copenhagen School have been the promoters of the most important conceptual changes that have presented around security; modifying the referent object of it, and aligning it to the reality of the new threats in the XXI century.

Keywords: constructivist, state, security, latin american, new threats.

El término seguridad tiene un uso en el lenguaje común y en la cotidianidad de las personas, en su acepción más simple refiere a la cualidad que tiene cualquier individuo de sentirse libre de las amenazas físicas, de riesgos a su ser. En su significado semántico, dice la Real Academia de la Lengua Española (2015): “cualidad de seguro” y “ramo de la administración pública: cuyo fin es velar por la seguridad de los ciudadanos”. Así las cosas, la explicación menos compleja pero no menos contundente, se enfoca en las condiciones internas y externas que deben tener las personas para desarrollarse.

La ampliación del concepto de seguridad en las Américas inició a principios de los años noventa. El primer acercamiento se dio a mediados de los ochenta y su consolidación se efectuó en el 2003 con la Declaración de la Seguridad en las Américas, “en la misma se estableció el concepto de la seguridad multidimensional, un híbrido que recupera los desarrollos teóricos de la seguridad humana y algunos conceptos de la Escuela de Copenhague sobre los sectores de la seguridad” (Vittelli, 2011: 53).

Uno de los problemas centrales al abordar la seguridad –según la Escuela de Copenhague¹– consiste en determinar la referencia del mismo concepto, esto es, el objeto referente de la seguridad [...], se hace indispensable decir qué es lo que designamos cuando invocamos a la seguridad y a qué cosa hace mención (Orozco, 2006: 145).

Cuando nos detenemos a analizar en la teoría de las relaciones internacionales la vertiente clásica (realismo), así como su reformulación con elementos estructuralistas a partir de los años setenta (neorrealismo), el objeto de la seguridad es la integridad territorial del Estado (para ambas escuelas del pensamiento el actor principal, y si se quiere único, es el Estado). El realismo clásico entendía que las relaciones entre los Estados eran irremediabilmente conflictivas en virtud de la propia naturaleza de los hombres, egoísta y siempre en busca de poder. El neorrealismo, llegaba al mis-

1 La Escuela de Copenhague alude a un grupo de investigadores que trabajan en el Instituto de Investigaciones para la Paz de Copenhague, y que en 1985 elaboró una investigación pionera sobre la “seguridad europea”. El término lo acuñó Bill McSweeney en un ensayo que inauguró una serie de debates entre varios autores.

mo resultado confrontacional entre Estados, pero poniendo su acento en la anarquía del sistema internacional, pues al no haber una autoridad superior a los Estados, estos seguirían persiguiendo individualmente su interés nacional con el fin de asegurar la supervivencia en el sistema. Para estas teorías, las instituciones internacionales desempeñaban un papel subsidiario, dicho de otro modo, su función era la promoción de las necesidades de los Estados, conservando siempre el interés por la integridad como ideario de seguridad.

Por su parte, el constructivismo en las relaciones internacionales, que surgió en la década de los ochenta, nace con una serie de autores y de postulados que en esencia veían el interés nacional como la expresión de las necesidades de la sociedad, esto es, el cúmulo de creencias, normas, conocimientos y otros, que en conjunto crean las identidades nacionales. Una de las características de esta corriente es que no entiende al sistema internacional como una realidad inmóvil, designada a los actores, en donde el interés nacional es estático y prefijado independientemente de su interacción; por el contrario, para el constructivismo el sistema internacional es dinámico, cambiante, producto de lo que hacen sus actores; la interacción, crea y definen posiciones que determinan sus intereses.

En este sentido, el constructivismo refuta las teorías clásicas, y a diferencia del neorrealismo, no ve la anarquía del sistema internacional como un hecho de facto, “el constructivismo considera, por el contrario, que gracias a las realizaciones de identidad de los elementos del sistema es posible crear un tipo de seguridad colectiva capaz de preservar los intereses de los actores internacionales” (Mercer, 1995: 231-232). Así, y como lo afirma Wendt “la seguridad de cada Estado dependerá de ahondar los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación” (1992: 391), lo que nos conduce a asegurar –desde la óptica del constructivismo– que la seguridad tiene como columna vertebral a la identidad, “aun teniendo en cuenta la existencia de elementos materiales más allá de nuestra interpretación –como las armas, los recursos económicos, el territorio– estos cobran sentido en el marco de las relaciones sociales que son posibles gracias a significados intersubjetivos” (Vitelli, 2011: 58).

En función de lo expuesto y en reconocimiento de que existen otros actores diferentes al Estado, entre los que contamos a los individuos, se abrió paso el concepto de la seguridad en la persona humana. Este enfoque rompe el paradigma tradicional y eleva al sujeto como referente de la seguridad, reconociendo que la seguridad de las personas es motivada por intereses y prioridades diferentes a los de la seguridad tradicional de los Estados; desligando la visión reduccionista de que la seguridad humana es subsidiaria de la seguridad nacional y entendiendo que las amenazas a la seguridad de las personas vienen de la cotidianidad de la vida antes que de una eventual guerra. “Frente a esto, la referencia central a la persona humana, busca satisfacer el vacío que deja la seguridad nacional ante el individuo concreto” (Barbe y Orieta, 2001: 8).

Atendiendo al hecho de que la seguridad no tiene un solo objeto, los investigadores de la Escuela de Copenhague plantearon la necesidad de tener una seguridad multidimensional,

[...] una objetiva y otra subjetiva, señalando así una amenaza real de una percibida. En tanto la seguridad es en primer lugar una cuestión política, la segunda dimensión es la más importante, en virtud de lo cual una amenaza debe ser percibida,

debe ser definida por los actores como relevante para el debate político (Huysmans, 1998, citado en Vitelli, 2011: 55).

En este sentido y tomando como ejemplo lo que dice Orozco:

[algunos] afirman que en ciertos momentos la prioridad consistirá en preservar la integridad del Estado frente a amenazas externas que vulneren su constitución. De la misma manera también se pondrá prioridad al individuo en casos de hambruna [...]. En otro momento se buscará securitizar (sic) la identidad de grupos sociales cuando haya amenazas a su mantenimiento (Orozco, 2006: 148).

En el cuadro 1 se muestra la evolución teórica y objeto referente de la seguridad.

Cuadro 1.
Evolución teórica y objeto referente de la seguridad

Objeto referente	Contenido	Postuladores
Sistema internacional	Estabilidad Interdependencia Regímenes internacionales	Institucionalismo neoliberal
Estado	Soberanía y poder Integridad territorial	Realismo Neorrealismo
Colectividades o grupos	Identidad societal	Constructivismo
Individuo	Supervivencia Bienestar	Nuevos enfoques Teorías críticas

Fuente: adaptación de Moller (1996).

De acuerdo con lo anterior, tomamos la definición de seguridad de Buzan (1991), uno de los pensadores de la Escuela de Copenhague.

Consiste en librarse de las amenazas y ser capaz –sean los Estados o las sociedades– de mantener su independencia en lo que se refiere a su identidad y a su integración funcional frente a fuerzas de cambio que se consideren hostiles (citado en Orozco, 2006: 148).

La seguridad multidimensional, perspectiva de la seguridad humana

El primer gran salto que se dio en la materia fue identificar que las amenazas sobre la base tradicional estaban agotadas, y a diferencia de la inseguridad histórica, que representaron otros Estados, la nueva fuente se encontraba al interior de los mismos.

En tal sentido, se entiende que los Estados [...] se verán forzados a coexistir con otras fuentes, tanto tradicionales o premodernas, como posmodernas de autoridad [...], el modelo Estadocéntrico tendrá que cohabitar con modelos yuxtapuestos de

poder [...] competidores domésticos que incluyen guerrillas (Farc), organizaciones criminales (cartel del golfo en México o el Primer Comando de la Capital en Brasil), movimientos sociales particularmente activos (movimientos de los sin tierra), entidades empresariales, etnopolíticas y de clase, entre otras (Domínguez, 2009: 286).

De esta manera, afirma Hetzer (2003), se produjo un desplazamiento desde la seguridad pública hacia la interior, transformándose esta,

[...] en el equivalente de la seguridad exterior entendida como la protección de la integridad política y física de la República [que] presupone la existencia de una amenaza permanente y reduce lo político a la definición de enemigo, ubicado ahora en el interior (Hetzer, 2003: 43-44).

Dicho de otro modo, las amenazas que hoy sufre la sociedad y el Estado a manos de estas fuentes no tradicionales, sustituyen la amenaza histórica que encarnaba otro Estado o bloque ideológico (por ejemplo, Pacto de Varsovia).

En tal sentido, la seguridad humana fue la mayor ampliación que sufrió el concepto de seguridad, y su materialización se dio en 1994 en el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “El informe distinguía siete áreas de la seguridad humana: la personal, la económica, la alimentaria, la de la salud, la política, la ambiental y la comunitaria” (Vitelli, 2011: 54).

Por otro lado, y desde una perspectiva general, el informe también definía las amenazas a esas áreas en el nuevo contexto global, “las amenazas económicas y sociales; los conflictos entre Estados; los conflictos internos; las armas nucleares, radiológicas, químicas, y biológicas; el terrorismo [y] la delincuencia organizada transnacional” (Rojas, 2008: 43).

De esta manera, el gran giro teórico, conceptual e institucional para el continente se manifestó con la Declaración sobre Seguridad en las Américas en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de los Estados Americanos (OEA) entre el 27 y 28 de octubre de 2003 en México. Conferencia que tiene especial importancia para este artículo porque señala un quiebre conceptual en el tratamiento del tema.

Declaración sobre Seguridad en las Américas

La Declaración desde sus inicios, advierte el cambio que ha de materializarse en cuanto al tema de la seguridad, no en vano desde la primera página hace un recordatorio:

Considerando que la declaración de Bridgetown reconoce que las amenazas, preocupaciones, y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio, son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales [...] (2003: 1).

Posteriormente, instala el primer ladrillo de esta nueva arquitectura.

Nuestra nueva concepción de seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en los valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional (Declaración sobre Seguridad en las Américas, 2003: II, punto 2).

Vemos en toda su dimensión la influencia de la Escuela de Copenhague en este nuevo modelo. En el punto 4 inciso e, se indica el objeto referente de la seguridad, es decir, el sujeto más importante al que apuntará la nueva dinámica.

En nuestro hemisferio, en nuestra condición de Estados democráticos comprometidos con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA, reafirmamos que el fundamento y la razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana.

En relación con lo anterior, se observa que las bases de la nueva seguridad del continente, dan prioridad a las denominadas nuevas amenazas, en función de atender una realidad que era ya inocultable; y que la función de seguridad de los Estados se focaliza en los individuos, como objetos referentes de la misma. Dicho de otro modo, se conecta así la agenda de desarrollo humano con la agenda de la seguridad de los Estados.

En este contexto y sabiendo que las amenazas son de origen diverso, la percepción de amenaza de otro Estado es casi nula. El objeto referente de la seguridad es el ser humano. El cuadro 2 muestra cuáles son las principales amenazas percibidas para los países latinoamericanos.

Cuadro 2.
Principales amenazas por subregión (2006)

Cono sur	Países andinos	Centroamérica	Caribe
Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico
Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo
Tráfico de armas	Crimen organizado	Desastres naturales	Tráfico de armas
Crimen organizado	Tráfico de armas	Crimen organizado	Desastres naturales
Pobreza	Pobreza	Tráfico de armas	Crimen organizado

Fuente: Rojas (2006).

Como se puede observar en el cuadro 2, el narcotráfico y el terrorismo son las dos principales amenazas, o por lo menos las que se perciben como prioritarias, sin embargo, “en relación con el terrorismo hay que señalar que más que una amenaza efectivamente

percibida, suele ser una declaración de los países de la región de cara a los requerimientos de EE. UU.” (Rojas, 2008: 45).

Si bien la expresión “nuevas amenazas” se acepta en la academia y sectores asociados a la temática de la seguridad, y es de uso común para el entendimiento de una serie de fenómenos, no es menos cierto que existe una suerte de polémica incubada en la misma. Según Bartolomé (2006):

Estos fenómenos suelen ser erróneamente calificados como nuevas amenazas, un cliché que no solo no arroja luz sobre la cuestión, sino que induce a graves yerros conceptuales. Sucede que con la excepción de la guerra informática, ninguna de estas amenazas es nueva. Sí es novedosa su jerarquía dentro de la seguridad internacional, en términos comparativos con épocas anteriores de predominio conceptual Estadocéntrico, como también lo son sus formas de manifestación, a la luz del proceso de globalización y de la revolución tecnológica iniciada a fines de la década de los 80 (citado en Vitelli, 2011: 52).

Siguiendo esta línea argumental y matizadas las posturas, Cruz afirma que:

En su conjunto estas amenazas (llamadas también emergentes) se caracterizan por: 1) un dinamismo y una mimética en su proceder que las torna de difícil identificación, seguimiento y neutralización, 2) una naturaleza compuesta o híbrida que las lleva a un impacto dual y simultáneo de la seguridad doméstica e internacional, 3) el traslado de una violencia interEstados a una intraEstados, 4) el planteo de nuevas estrategias de neutralización por parte de las agencias institucionales que discurren ahora en la línea de la seguridad interna (propia del siglo XXI) y no ya en la defensa nacional (imperante en el siglo XX) (2011: 12).

Cabe esperar que las democracias latinoamericanas inicien reformas internas que vayan a tono con la nueva dimensión regional que le quieren dar a la temática, estas irían desde la actualización del sistema penal (como arma jurídica) hasta, como lo expone Coronato,

[...] una reforma policial profunda, una política de Estado (no un recambio de comisarios), capaz de dar a luz una nueva institución, eficiente y democrática [...], definitivamente, las nuevas democracias deben tener una agencia federal multidisciplinaria de investigaciones específicamente abocada al análisis y seguimiento del narcotráfico, las acciones terroristas y delitos complejos como la trata de personas, los secuestros extorsivos o el desguace de autos robados, y terminar así con la interesada fragmentación institucional entre las distintas fuerzas, tanto en inteligencia como en logística (2011).

Dentro de esta gran reforma es necesario tocar un punto sensible en muchas democracias latinas: sus fuerzas militares. En la región sobran ejemplos. El caso colombiano es el más emblemático, pues sus fuerzas llevan años enfrentando el crimen organizado (carteles,

guerrillas, grupos paramilitares). El Estado mexicano tuvo que sacar de sus cuarteles al ejército y a la marina para combatir al “narco”, y últimamente Brasil, utilizó sus fuerzas armadas para luchar contra la comercialización de droga en las favelas; “en consecuencia, puede hablarse de un rol moderno de las fuerzas armadas como parte de un compromiso ético y social que las aleje de viejos modelos de lucha de poder derivados de proyectos políticos de sesgo ideológico” (Abreu, 2011: 52).

Es necesario empezar a repensar el presente para afrontar lo que ha de venir.

El futuro dependerá de la constante dialéctica de las diferentes fuerzas y actores domésticos, y la influencia de mutaciones globales [...] tomando como cierta una radical transformación de las capacidades reales del Estado latinoamericano, en el sentido de que deberá aceptar la convivencia, la cohabitación o la subsistencia junto a otras fuerzas no estatales (Domínguez, 2009: 286).

Referencias bibliográficas

- Abreu, S. (2011). Estrategias y mecanismos de defensa regionales. *Revista Diálogo Político*, 1, marzo, p. 52.
- Barbe, E. y Orieta, P. (2001). Más allá de la seguridad nacional. En: C. de Cueto y J. Jordán (eds.). *Introducción a los estudios de seguridad y defensa*. Granada: Comares.
- Buzan, B. (1991). New patterns of global security in the twenty-first century. *International Affairs*, 67(3), p. 432.
- Coronato, A. (2011). La seguridad es un problema político. *Le Monde Diplomatique*, 139, enero.
- Cruz, J. (2011). *La sombra del narcotráfico*. Buenos Aires: Capital Intelectual Editores.
- Declaración sobre Seguridad en las Américas. (2003). Conferencia Especial sobre Seguridad. Organización de los Estados Americanos, Ciudad de México, 28 de octubre.
- Domínguez, C. (2009). Soberanía del Estado, transformaciones globales y bicentenario de las independencias latinoamericanas: tendencias, desafíos y perspectivas. *Revista Ciclos*, XVIII(35-36), p. 286.
- Huysmans, J. (1998). Revisiting Copenhagen: or, on the creative development of a security studies agenda in Europe. *European Journal of International Relation*, 4(4), pp. 479-505.
- Mercer, J. (1995). Anarchy and identity. *International Organization*, 49(2), pp. 231-232.
- Moller, B. (1996). Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos. *Revista de Ciencias Sociales Ides*, 36(143), octubre-diciembre, pp. 769-792.

- Orozco, G. (2006). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista de las Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), pp. 145-148.
- Real Academia de la Lengua Española. (2015). Seguridad. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=seguridad>
- Rojas, F. (2008). El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad. *Revista Nueva Sociedad*, 213, enero-febrero, pp. 43-45.
- Vitelli, M. (2011). Hacia una identidad sudamericana de defensa: contrastes entre el Sistema Interamericano y el Consejo de Defensa de la Unasur. *Revista Densidades*, 6, mayo, pp. 53-58.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what State make of it. The social construction of powers politics. *International Organization*, 42(2), pp. 245-391.
- Wolfgang, H. (2003). Globalización y seguridad interior. Orden social y constitución económica. *Revista Diálogo Político*, 3, septiembre, pp. 43-44.