

# REVISANDO LA SECURITIZACIÓN DE LA AGENDA INTERNACIONAL: LA NORMALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DEL PÁNICO

SUSANA TELLO\*

---

BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization theory. How security problems emerge and dissolve*, PRIO New Security Studies, Ed. Routledge, Nueva York, 2011.

---

ABRAHAMSEN, Rita y WILLIAMS, Michael C., *Security Beyond the State. Private Security in International Politics*, Cambridge University Press, Nueva York, 2011.

---

Una década después de su inicio, cuando se cumple la señalada efemérides del mayor ataque terrorista de la historia, la narrativa de la guerra global contra el terror (GWOT, según sus siglas en inglés), declarada por George W. Bush el 11 de septiembre de 2001, ha atenuado su controvertida doctrina a favor de la agresión preventiva hasta una suavizada –pero ingente– retórica sobre la seguridad como paradigma de las relaciones internacionales del siglo XXI.

*Securitization Theory. How Security Problems Emerge and Dissolve* proporciona un actualizado estado de esta cuestión, marcada por el hito que representó en 1998 la formulación de la teoría de la Escuela de Copenhague sobre el carácter extraordinario que adquiere la mecánica de las políticas de emergencia en el escenario de la posguerra fría; un planteamiento que resultó profético poco después, a la luz del 11-S.

A lo largo de estos años, en nombre del principio ordenador de la seguridad, la identificación de amenazas se ha convertido en un ejercicio habitual de los documentos políticos de alto nivel que configuran la agenda internacional. La Estrategia Europea de Seguridad de diciembre de 2003 señalaba los conflictos regionales, los estados fallidos y el crimen organizado, –por este orden–, como tres de los cinco peligros clave para Europa; por detrás del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, una obvia influencia –este último– de la coyuntura mundial del momento, con la estela reciente de los atentados de Washington y Nueva York, y pocos meses después de que EEUU invadiera Irak, tras tratar de legitimar en Naciones Unidas su acción con un falso informe sobre la existencia de armamento proscrito para el régimen *canalla* –*rogue state*– de Sadam Hussein<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El mimetismo euroatlántico se refleja incluso en la literalidad de los textos. La Estrategia Europea de Seguridad es la versión comunitaria de la casi homónima Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos, publicada en el primer aniversario del 11-S, en 2002, que contenía la tesis del ataque preventivo del presidente Bush. El documento de la Casa Blanca se encuentra disponible en: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>, [accedido el 10 de septiembre de 2011].

Review-essays

La práctica totalidad del planeta, más allá de las fronteras occidentales, quedaba englobada en las categorías de riesgo del texto firmado por el entonces alto representante de la política exterior de la Unión Europea, Javier Solana. El manifiesto extendía incluso el manto securitizador al concepto de desarrollo, que salía de la esfera de la disciplina económica en la que campaba desde los años ochenta, al resituarse “la seguridad como precondition del desarrollo”<sup>2</sup>.

La consiguiente criminalización de la pobreza implícita en el nexo seguridad-desarrollo se consolidó en marzo de 2005, cuando el ex primer ministro británico Tony Blair presentó la política subsahariana del Nuevo Laborismo en el informe titulado Comisión para África. Las profundas implicaciones del abandono del enfoque humanitario del desarrollo en aras de la preeminencia de la seguridad se han traducido en realidades como las de Sierra Leona, donde los presupuestos de cooperación británicos se dedican desde 1998 prioritariamente a la reforma del sector de seguridad<sup>3</sup>, con exiguos porcentajes destinados a las causas sociales y económicas del subdesarrollo.

En el telón de fondo de estos hechos y palabras subyacen las “políticas del miedo”, que conllevan una inevitable asociación de África con las fuentes del terrorismo internacional, –a cuya prevención se dirige el grueso de los recursos del Norte–, y que fueron en su día denunciadas en un célebre artículo por Rita Abrahamsen<sup>4</sup>, conocida africanista, directora de *African Affairs* –publicación de la Royal African Society–, y coautora de la segunda de las obras que nos ocupan.

En *Security Beyond the State. Private Security in International Politics*, la profesora Abrahamsen recopila, junto a su compañero de la Universidad galesa de Aberystwyth<sup>5</sup>, Michael C. Williams, el trabajo de campo financiado por el gobierno británico a través del Economic and Social Research Council (ESRC), que les llevó en 2009, durante dos años, por Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica y Kenia, con la misión de analizar el fenómeno transnacional de la privatización de la seguridad en el continente.

Además de constatar sobre el terreno la expansión de las multinacionales de la protección en los barrios acaudalados de las megaciudades de Sudáfrica y Kenia, y en los enclaves de petróleo y diamantes de Nigeria y Sierra Leona,

---

<sup>2</sup> “A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy”, Bruselas, 12 de diciembre de 2003, p. 2, disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, [accedido el 10 de septiembre de 2011].

<sup>3</sup> ABRAHAMSEN, Rita y WILLIAMS, Michael C., *Security Beyond the State. Private Security in International Politics*, Cambridge University Press, Nueva York, 2011, p. 156.

<sup>4</sup> ABRAHAMSEN, Rita, “Blair’s Africa: The Politics of Securitization and Fear”, en *Alternatives*, Volume 30, 2005, pp. 55-80.

<sup>5</sup> En la actualidad, ambos autores trabajan en la Universidad de Ottawa (Canadá).

respectivamente, –también en manos de compañías occidentales al amparo de las élites estatales africanas–, Williams y Abrahamsen explican las complejidades del funcionamiento de la seguridad privada y su relación con las fuerzas del orden públicas, sea en Ciudad del Cabo o en el Delta del Níger, a través de la idea de “comunidades de riesgo”<sup>6</sup>.

En un entorno de constante crecimiento demográfico de las grandes urbes en todo el mundo, pero especialmente notable en las áreas más subdesarrolladas, debido al éxodo rural generado por la carencia de oportunidades, la inseguridad ciudadana representa un problema en aumento, reflejado en las calles desiertas de Nairobi, –constatan los autores<sup>7</sup>–. Sin embargo, estadísticamente tienen más probabilidades de ser víctimas de crímenes urbanos los núcleos pobres que los habitantes de las zonas residenciales adineradas, quienes, no obstante, paradójicamente, se perciben a sí mismos más como víctimas potenciales que los auténticos perdedores de esta situación. La característica de los clientes de las redes globales de seguridad privada consiste no en estar sometidos a amenazas externas, sino en “definirse, orientarse, organizarse y gobernarse crecientemente en torno a apreciaciones de riesgo”. El riesgo, dicen Abrahamsen y Williams, es “interno a las propias comunidades, está constituido por sus experiencias cotidianas”.

El riesgo es construido gracias al “registro del miedo”<sup>8</sup>, denominador común de los diferentes parámetros de seguridad, prácticos y teóricos. Williams aporta esta clave en su contribución al primer estudio que reseñamos, *Securitization Theory*, donde firma el capítulo final de esta obra, dirigida por Thierry Balzacq, profesor del Instituto de Estudios Políticos (Science Po) de París, especialista en constructivismo y seguridad. Williams, también experto en estudios de seguridad y en las teorías realistas de Hans Morgenthau, recuerda que, desde Franklin Roosevelt con su discurso de 1941 a favor de liberar al ser humano de la percepción de temor (*freedom from fear*), hasta la interdependiente sociedad del riesgo global, necesitada de una gestión o “gobernanza” también globalizada, descrita en las contemporáneas tesis cosmopolitas de Ulrich Beck<sup>9</sup>, la filosofía del miedo es patrimonio de Thomas Hobbes, el referente ideológico del realismo en la disciplina de Relaciones Internacionales.

En un estado depredador de la naturaleza humana, el miedo a morir, al deshonor, a lo desconocido... domina al individuo y condiciona su conducta.

---

<sup>6</sup> ABRAHAMSEN, Rita y WILLIAMS, Michael C., *Security Beyond the State...*, op cit, p. 194.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 200.

<sup>8</sup> WILLIAMS, Michael C., “The continuing evolution of securitization theory”, en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory. How Security Problems Emerge and Dissolve*, PRIO New Security Studies, Ed. Routledge, Nueva York, 2011, p. 218.

<sup>9</sup> TROMBETTA, Maria Julia, “Rethinking the securitization of environment”, en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, op cit, p. 138.

Extrapolado a las relaciones internacionales, de acuerdo al patrón académico realista, la reacción lógica al natural temor hobbesiano es la búsqueda de la seguridad. Aunque las circunstancias históricas que alumbraron al realismo obedecen al sistema westfaliano de estados, hoy cuestionado o desbordado en múltiples aspectos por las tendencias globalizadoras que *Security Beyond the State* pretende capturar, esta "lógica de guerra"<sup>10</sup> se mantiene, más allá del restringido significado estatocéntrico de seguridad nacional, y permea también los intentos constructivistas de la Escuela de Copenhague de superarla al plantear una agenda de la seguridad más amplia que su tradicional sentido militar<sup>11</sup>.

En 1998, algunos investigadores del Instituto de Investigación de la Paz de Copenhague (COPRI), ante las perspectivas de descentralización del sistema internacional de estados que se auguraban tras el fin de la Guerra Fría, se propusieron actualizar la teoría de los complejos regionales de seguridad de Barry Buzan, con la pretensión de colocar a la Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales, de la que procedía Buzan, a la cabeza de la renovación de la academia en la posguerra fría<sup>12</sup>.

En plena discusión de la disciplina entre el racionalismo y el reflectivismo, –reflejo del más amplio debate sobre el lugar de las ciencias sociales a favor o en contra del positivismo epistemológico y ontológico, y de su papel dentro de la filosofía de la ciencia–, los miembros de la Escuela de Copenhague apostaron por el carácter interparadigmático que la disciplina ha acabado asumiendo y, pese a mantener las premisas teleológicas kantianas y el carácter normativo sobre el progreso hacia un orden institucional supranacional a través de la cooperación, incorporaron las posiciones reflectivistas de Alexander Wendt y su visión de la anarquía como construcción de la práctica conductual de los estados<sup>13</sup>. Wæver y Buzan se declararon explícitamente constructivistas<sup>14</sup>, y adoptaron como método de cabecera el análisis postmoderno del discurso, guiado por la subjetividad del científico, al estilo de Jacques Derrida, dirigido a desagregar eslabón a eslabón la cadena de las narrativas gubernamentales, para rastrear su verdadero origen y propósito.

A partir de la tesis doctoral de Ole Wæver sobre los conceptos de seguridad, de 1997, y la revisión de la obra *People, States and Fear*, de Buzan (1985),

---

<sup>10</sup> *Íbidem*, p. 148.

<sup>11</sup> Así lo manifiestan Buzan y Wæver en la declaración de intenciones de *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers Inc., Colorado, 1998, p. vii. A estos dos autores se sumó más tarde otro miembro del Instituto de Copenhague, Jaap de Wilde, que coautoriza el libro, aunque su aportación es menor.

<sup>12</sup> Emanuel Alder estudia esta maniobra académica en "Barry Buzan's Use of Constructivism to Reconstruct the English School: 'Not All the Way Down'", en *Millennium: Journal of International Studies*, 2005, Vol. 34, Nº 1, pp. 171-182.

<sup>13</sup> *Íbidem*, p. 173.

<sup>14</sup> BUZAN, Barry; WÆVER, Ole y DE WILDE, Jaap, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers Inc., Colorado, 1998, pp. 203-207.

plantearon como hipótesis que “la seguridad es un tipo particular de política”, exportable a un vasto abanico de temas susceptibles de ser “securitizados”, es decir, extraídos del debate “normal” y elevados al rango de emergencia. Ante este postulado, observaron el tratamiento extraordinario de asuntos en la agenda respecto a cuatro sectores, además del militar: la arena política, el espectro social, la economía y el medio ambiente, y se preguntaron “quién puede securitizar qué y bajo qué condiciones”<sup>15</sup>. La respuesta es la teoría de la securitización, erigida como “un nuevo marco para el análisis”, que ha guiado los estudios de la materia en el primer decenio del siglo y que ahora revisa la edición de Thierry Balzacq.

Como explica el profesor Mark B. Salter, de la Universidad de Ottawa, en su capítulo sobre los fracasos de las prácticas securitizadoras, Buzan y Wæver tomaron prestada la teoría de los actos de habla –*speech acts*– de los filósofos del lenguaje John L. Austin y su discípulo John Searle, que en los años sesenta estudiaron la relación entre lenguaje y realidad y determinaron su carácter “performativo”: verbalizar ideas implica en ocasiones materializarlas en el mero acto de hablar. Al hilo de la elocuente obra de Austin *How to make things with words*, de 1962<sup>16</sup>, la seguridad se define como un acto discursivo –*speech act*– autoreferencial, que se convierte en realidad cuando la audiencia reconoce como verdadera la declaración del actor o agente securitizador.

El éxito del binomio seguridad-desarrollo, –entablado, entre otros actos, por el discurso de Blair sobre África–, radica en la aceptación de ese vínculo por parte de la audiencia. En este sentido, la securitización es un proceso intersubjetivo. No estamos ante una realidad constatada, sino constitutiva, que se crea a sí misma en la interacción de los sujetos –actor securitizador y audiencia– y objetos –referente a securitizar– que la informan.

La enunciación de Bush al calificar como “acto de guerra” los atentados contra el World Trade Center, y situar así a su audiencia –el pueblo americano y, por extensión, la totalidad de la población mundial– en el escenario de medidas extraordinarias, representa otro claro ejemplo de securitización discursiva: la GWOT cobró vida con la declaración del presidente norteamericano, no a partir de la acción propiamente dicha de estrellar los aviones contra las Torres Gemelas.

Afirma Balzacq que el gran logro de la Escuela de Copenhague estriba en haber cambiado la actitud de los teóricos hacia el lenguaje<sup>17</sup>. En una era de revolución científica, donde las fronteras disciplinares son transgredidas a la búsqueda de modelos teóricos más integradores, que reflejen con más fidelidad las prácticas

---

<sup>15</sup> *Íbidem*, p. vii.

<sup>16</sup> BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, pp. 4-5, 117.

<sup>17</sup> *Íbidem*, p. xiii.

internacionales, los trabajos recopilados por Balzacq extienden hacia las causas últimas los interrogantes iniciales de Copenhague que constataban la existencia de los procesos de securitización. Si la versión original observaba los resultados de este fenómeno, ahora, el interés se centra en la secuencia que conduce a dichos resultados. Los teóricos de la securitización escarban en sus porqués y recurren a métodos y orientaciones multidisciplinares. Con el objetivo de satisfacer las dudas sobre cómo emergen y se disuelven los problemas de seguridad, los autores de *Securitization Theory* intentan ir más lejos del acto discursivo de Wæver, para incorporar un enfoque sociológico, capaz de paliar las debilidades filosóficas de Copenhague y reformular la securitización desde una base teórica más comprensiva, entablando un "diálogo metodológico" o "pluralismo reflexivo", que permita articular los estudios empíricos de la materia<sup>18</sup>.

La falta de desarrollo del papel de la audiencia en los procesos de securitización, o la escasa atención prestada a los contextos en los que éstos tienen lugar, son las principales críticas a los pioneros de Copenhague, recogidas en la primera parte de *Securitization Theory...*, en la que se analizan las "reglas de la securitización". Tanto Balzacq como Williams y Abrahamsen recurren a la sociología crítica de Pierre Bourdieu, con su catálogo de formas de "capital" simbólico y cultural, que atribuyen el "poder casi mágico" de las palabras al conjunto de creencias a través de las cuales la gente confirma o transforma su visión del mundo.

Los significados culturales, influidos por los entornos de la audiencia, producto de las diferentes particularidades históricas, se suman al sentido textual de los discursos. Y en este campo, la legitimidad social del securitizador, su credibilidad, desempeña un rol esencial en la persuasión del público, que cualquier proceso debe tener en cuenta. Desde este punto de vista, el lenguaje no construye la realidad, sino que "conforma nuestra percepción" de la misma<sup>19</sup>. Son las "prácticas" lingüísticas y no lingüísticas las que operan en el seno de nuestras estructuras de conocimiento, lo que George Lakoff, desde el campo de la lingüística, califica como el "inconsciente cognitivo", los marcos del lenguaje, o lo que es lo mismo, "las estructuras mentales que conforman nuestra forma de ver el mundo"<sup>20</sup>.

La securitización pasa así, al adoptar la perspectiva sociológica, del mero acto discursivo a convertirse en un "acto pragmático", relacional, un "fenómeno colectivo de práctica intersubjetiva"<sup>21</sup>, que contempla efectos tales como el *bandwagoning*, la reacción de rebaño que se produce en los momentos de toma de decisiones, cuando las dialécticas de persuasión encuentran el "ambiente político" –*political*

---

<sup>18</sup> *Íbidem*, p. 52.

<sup>19</sup> *Íbidem*, p. 12.

<sup>20</sup> LAKOFF, George, *No pienses en un elefante: Lenguaje y debate político*, Editorial Complutense, Madrid, 2007, p. 17.

<sup>21</sup> BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, pp. 118, 138.

*mood*– idóneo y, gracias a esa predisposición receptiva, calan en los dirigentes con capacidad de mando. Se abre entonces lo que el modelo de la triple corriente del experto en *agenda-setting* y procesos políticos John W. Kingdon llamó en 1984 una “ventana de oportunidad”, por la que se articula el cambio en política<sup>22</sup>.

Sarah Léonard y Christian Kaunert, investigadores de la Universidad Libre de Bruselas, especializados en la securitización de las políticas de asilo y migración de la Unión Europea, y en contraterrorismo, respectivamente, recuperan para la securitización el esquema de Kingdon, útil para entender, por ejemplo, la legitimación recabada por la administración Bush en la comunidad internacional para, pese a las múltiples reticencias, proceder a la invasión de Irak en 2003. La segunda guerra del Golfo puede juzgarse en clave de securitización exitosa, obtenida a través de la ventana de oportunidad abierta en el ambiente político del momento en Naciones Unidas, de consternación tras los atentados de septiembre de 2001, que hizo prevalecer el efecto rebaño a favor de las intenciones vindicativas de Washington por encima de los poderosos desacuerdos políticos y jurídicos que trataban de frenar la acción bélica en el Consejo de Seguridad.

La práctica de la securitización revela que unas ventanas abren otras. Después de haber atacado Afganistán en respuesta inmediata –y apenas contestada en los círculos internacionales– a los ataques de Al Qaeda en EEUU, el caso de Irak encontró rápido acomodo en el espacio decisorio. Aprovechó la existencia de un “*continuum*” de seguridad, una noción que Léonard y Kaunert toman prestada del académico británico Jef Huysmans<sup>23</sup>, y su análisis sobre la securitización de la migración<sup>24</sup>, que constata las probabilidades crecientes de que nuevos temas –asilo político, drogas, crimen organizado, terrorismo, etc...– se añadan al registro de amenazas una vez que éste se ha abierto. Abrahamsen también detecta tal efecto dominó en su modelo sobre las dinámicas que van de la normalidad al riesgo, para desembocar en el estadio de amenaza<sup>25</sup>.

Las continuidades son producto de los significados compartidos, en evolución, articulados a través del uso que se da a las palabras en el lenguaje, siguiendo la lógica semántica de Ludwig Wittgenstein, cuyo legado filosófico también se incluye en la revisión de la securitización que edita Balzacq<sup>26</sup>. Los elementos de continuidad se engarzan a lo largo de los mapas mentales trazados en el imaginario colectivo, que hunden sus raíces en la idea de seguridad nacional, inextricablemente ligada

---

<sup>22</sup> LÉONARD, Sarah y KAUNERT, Christian, “Reconceptualizing the audience”, en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, pp. 68-69.

<sup>23</sup> Citado en *ibidem*, p. 69.

<sup>24</sup> HUYSMANS, Jef, *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, Londres, 2006.

<sup>25</sup> Citada en SALTER, Mark B., “When securitization fails”, en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, p. 119.

<sup>26</sup> BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, p. 29.

al concepto de soberanía estatal. C. Wilkinson, –que ha aplicado la teoría de la securitización a la inestabilidad política en Kirguizistán en 2005–, denomina “la chaqueta de fuerza westfaliana”<sup>27</sup> a esta especie de prejuicio parroquial, que presupone la validez universal de los preceptos de seguridad occidentales. Pero el corsé cognitivo del moderno sistema de estados surgido de la Paz de Westfalia en 1648 tiene, además, otras acepciones.

Michael C. Williams acierta al resaltar el monolitismo estatocéntrico que conlleva el concepto de seguridad de la Escuela de Copenhague, que no es otra cosa que “una variante del estado de excepción”<sup>28</sup>. El análisis de Buzan y Wæver sobre la securitización pretende dar con los mecanismos para “desecuritizar” la agenda internacional, en la creencia de que es preferible la normalización de los debates políticos. Por ello, devolver los temas securitizados a su estado anterior a la excepcionalidad consiste en repolitizarlos. La finalidad de *Security. A New Framework for Analysis* es desenmascarar las secuencias de lo que los autores llaman “políticas del pánico” –*panic politics*–, para detener estos escenarios de emergencia en los que se abordan los asuntos relacionados con la seguridad, desde la convicción de que tales prácticas son negativas.

Algunos de los trabajos editados por Thierry Balzacq contradicen esta presunción. Maria Julia Trombetta, –profesora de Relaciones Internacionales en las universidades de Aberystwyth y Oxford Brookes, actualmente embarcada en un proyecto sobre seguridad energética en Europa–, pone de relieve los aspectos positivos que ha reportado a la cuestión medioambiental su securitización, a partir de la consideración de amenaza colectiva del agujero de la capa de ozono, a finales de los años ochenta. Los tratados internacionales para la reducción de emisiones contaminantes o la financiación de la investigación científica paliativa no habrían llegado sin el tratamiento de emergencia que, de forma exitosa, logró sacar a la preocupación medioambiental del segundo plano en el que se encontraba desde su descubrimiento en los años setenta.

Como muestra Roxanna Sjöstedt, la lucha contra el VIH/SIDA, aunque ha adolecido de la discriminación de sus portadores en las fases iniciales de su securitización, ha obtenido réditos de la experiencia de pasar de ser un problema de salud pública a una amenaza a la integridad física de los ciudadanos de EEUU, ya que, tras los primeros momentos de repudio, consiguió cambiar los marcos léxicos de referencia y transformar la solución a la enfermedad en una prioridad social y política colectiva. El final feliz se ha producido, además, a nivel internacional, donde la condición privilegiada del SIDA, gracias a su securitización, ha llegado a contar con un departamento especializado y dotado de fondos en el sistema de las

<sup>27</sup> WILKINSON, C., “The limits of spoken words”, en BALZACQ, Thierry (ed.), *Securitization Theory...*, *op cit*, p. 96.

<sup>28</sup> Citado en SALTER, Mark B., “When securitization fails”..., *op cit*, p.118.

Naciones Unidas.

Sin embargo, al margen de la bondad de los fines que pueden acompañar a un proceso de securitización, la intuición de Wæver y Buzan recelando de la securitización tenía fundamento. Desde el 11-S, la generalización del discurso de la seguridad está normalizando formas de hacer política internacional para las que tradicionalmente se había reservado un carácter extraordinario, de excepción severamente restringida, debido a los especiales poderes que acarrea su condición temporal de emergencia. Muestra de ello son las detenciones de sospechosos de terrorismo en la base militar de Guantánamo, en flagrante violación de la legislación internacional, que han quedado diluidas en la legitimación moral de la defensa preventiva de EEUU ante la amenaza potencial de otro ataque terrorista.

Los profesores Williams y Abrahamsen suministran en *Security Beyond the State* pruebas empíricas de las consecuencias de securitizar incluso la propia seguridad. Su honesto relato de la privatización de la seguridad en África Subsahariana no olvida que la actual situación de falta de recursos de los estados africanos para proveer a sus ciudadanos de servicios básicos, como la protección, es consecuencia de los severos planes de ajuste estructural que las políticas neoliberales de las instituciones financieras internacionales impusieron durante las décadas de los ochenta y los noventa, como precondition para la recepción continuada de ayuda extranjera.

Comparten también la línea de autores como Jean-François Bayart sobre la criminalización de las élites africanas y el saqueo sistemático de los recursos naturales por parte de las redes clientelares alimentadas por una concepción neopatrimonial del poder, tolerada –y hasta fomentada, en algunos casos–, por los donantes desarrollados a cambio de un favorable reparto del botín de las materias primas. A estos intereses obedece la presencia de las grandes multinacionales de seguridad privada, –en un oligopolio prácticamente reducido a dos compañías: G4Securicor, por un lado, y Securitas, por otro–, que controlan los distritos financieros de los mercados de Nairobi y Ciudad del Cabo, y protegen las áreas de extracción de petróleo y minerales explotadas por las corporaciones occidentales.

Aunque admiten las razones para la polémica acerca de la mercantilización de un bien público, como es la seguridad ciudadana, acaban por justificar esta realidad al presentarla, en primer lugar, como un hecho consumado, derivado del amplio proceso de “desmontaje” del estado prescrito por los teóricos de la globalización, con Saskia Sassen a la cabeza. Las híbridas relaciones de subordinación encubierta entre los actores no estatales –las empresas de seguridad privada– y las fuerzas de seguridad oficiales africanas, que proveen de escolta armada a los agentes particulares, son, a juicio de los autores, positivas porque, dicen, la dirección ética

de los guardas privados sirve en muchas ocasiones de freno a los abusos de poder y a las violaciones de derechos humanos que tradicionalmente han protagonizado las policías subsaharianas, como la keniana<sup>29</sup>.

Dedican una buena parte del libro a desmontar lo que denominan “la distorsión mercenaria”, que asocia a las empresas de seguridad privada con su anterior papel de suministradoras de combatientes al mejor postor durante los conflictos armados que asolaron África a lo largo de los noventa. Los lavados de imagen de firmas como la polémica *Executive Outcomes* (EO)<sup>30</sup>, cuyo apoyo a la guerrilla angoleña de UNITA, despertó severas críticas internacionales, han permitido el actual reciclaje en respetuosos guardas jurados de los mismos ex policías de extrema derecha que mantuvieron el criminal régimen del *apartheid* en Sudáfrica y que, tras su disolución en 1994, pasaron a engrosar las filas de asesinos a sueldo de EO.

A pesar de estos antecedentes, Williams y Abrahamsen trazan una artificial distinción entre las ramas militar y comercial de la seguridad privada, y aplauden el hecho de que ésta última esté siendo regularizada en las legislaciones africanas, a base de presiones como las sufridas por los parlamentarios sudafricanos que trataron infructuosamente de impedir la presencia de empresas extranjeras en las actividades de control del crimen en el país<sup>31</sup>.

Los académicos asumen como inevitable esta reestructuración de fuerzas, ocasionada por las corrientes transnacionales de la globalización, que etiquetan como “las nuevas geografías del poder”<sup>32</sup>, en las que se desdibujan las fronteras internas y externas, públicas y privadas, del estado. La desterritorialización del poder es prueba de la invalidez del paradigma realista y, a tenor de los argumentos sostenidos en *Security Beyond the State*, muestra de la vigencia del nuevo institucionalismo, en el que el campo de la seguridad privada aparece como ejemplo piloto de la necesidad de gobernanza global.

La posición abiertamente racionalista de Williams y Abrahamsen contiene una tácita asunción de la narrativa neoimperialista de la *pax democrática*, que incorpora las ideas expresadas en el título de la Estrategia de Seguridad Europea de 2003, bautizada como “Una Europa más segura en un mundo mejor”. El documento describe el mejor de los mundos posibles como aquél que exporta la democracia, los derechos humanos y el libre mercado, –es decir, el sistema capitalista y liberal–. La importancia de la seguridad, desmilitarizada, desprovista de los matices peyorativos de poder duro de los enfoques realistas, forma parte de

<sup>29</sup> ABRAHAMSEN, Rita y WILLIAMS, Michael C., *Security Beyond the State...*, *op cit*, pp. 205-207.

<sup>30</sup> *Íbidem*, p. 124.

<sup>31</sup> *Íbidem*, pp. 98-100.

<sup>32</sup> *Íbidem*, pp. 95, 110.

dichos estándares de desarrollo, que acompañan tanto la práctica de la cooperación Norte-Sur como la teoría de sus ideólogos.

Williams y Abrahamsen son exponentes, con su estudio de la seguridad privada global, del honrado intento de erigir un cuerpo científico más ajustado a la realidad de las Relaciones Internacionales, desde el planteamiento del constructivismo como puente, a caballo entre el racionalismo que se toca con las radicales dicotomías realistas sobre la estructura rígida y anárquica del sistema de estados, y el reflectivismo que lleva la imposibilidad de neutralidad del científico social al extremo del relativismo moral.

El afán integrador de paradigmas y metodologías recopilados por Thierry Balzacq es otro síntoma de la fuerza que está despertando en la academia este movimiento, en vigor desde finales de los noventa, registrado por Emanuel Adler en su defensa proselitista del constructivismo como terreno intermedio –*middle-ground*<sup>33</sup>–, como espacio de encuentro entre el cosmopolitismo normativo que postulan Williams y Abrahamsen en su última obra, y la deconstrucción de la realidad propuesta por la Escuela de Copenhague, empeñada en suministrar herramientas de cuestionamiento sistemático de la corriente ideológica dominante, tradicional, capaces de ofrecer una alternativa al *mainstream*, anclado en la lucrativa retórica de la seguridad para los intereses neoliberales.

Intentos que en definitiva resultan fallidos, porque, como apunta agudamente Michael C. Williams en su crítica a los planteamientos de Copenhague, que pone el broche al libro editado por el profesor Balzacq, la desecuritización propugnada por Buzan y Wæver acaba empleando el binomio amigo-enemigo, impregnado de dualismos morales sobre el bien y el mal, que subyace en el significado realista de seguridad y que elaboró a principios del siglo XX, en pleno período de entreguerras, Carl Schmitt. El que fuera jurista de cabecera del nazismo reducía la política a un juego falaz, de suma cero, –muy similar al empleado por George W. Bush tras el 11-S–, que limita las posibilidades de acción del conjunto de participantes de la política internacional a elegir entre situarse ‘conmigo o contra mí’.

La Escuela de Copenhague, y sus acólitos revisionistas contemporáneos, pretenden proporcionar un “nuevo marco de análisis” que rompa los esquemas realistas vigentes en el “*continuum*” de los mapas cognitivos de la disciplina, pero caen en la trampa de querer hacerlo desde ese mismo marco. En su popular manual de discurso político al servicio de la causa demócrata norteamericana, George Lakoff recomendaba en 2004 al partido escapar del lenguaje republicano. Los demócratas, estimaba Lakoff, entraban en los debates diseñados por sus

---

<sup>33</sup> ADLER, Emanuel, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics”, en *European Journal of International Relations*, Vol. 3 (3), 1997, pp. 319-363.

adversarios, contenedores de los preceptos culturales de superioridad moral sobre los que se basa el poder republicano. La doctrina del padre protector frente al que propugna el ejercicio de la libertad responsable de sus hijos, más próximo a la forma de entender el mundo demócrata, era una de sus señas de identidad más destacadas. Los demócratas, advertía, rebatían los planteamientos republicanos, en lugar de dedicarse a difundir los suyos propios. En ese error radicaban sus derrotas electorales, presas de los marcos cognitivos rivales, evocados en el tótem del elefante que simboliza al partido republicano. La clave de la victoria demócrata, insistía el lingüista, residía en evitar la evocación del elefante y escapar del marco republicano.

La seguridad es el elefante de la teoría de Copenhague y del constructivismo conciliador de la disciplina. Deconstruir el discurso del miedo conduce en última instancia a su reificación, un camino en dirección opuesta al cambio que persiguen los teóricos de la securitización. Un nuevo marco necesita un nuevo lenguaje, porque, como afirma Lakoff, "pensar de modo diferente requiere hablar de modo diferente"<sup>34</sup>.

\* **Susana TELLO** es periodista especializada en información internacional, licenciada en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, magíster en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la UCM, y máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Ha trabajado como reportera y enviada especial.

---

<sup>34</sup> LAKOFF, George, *No pienses en un elefante...*, *op cit*, p. 17.

# R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S

---



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