

# LA TEORÍA DEL PODER ESTRUCTURAL Y LA SECURITIZACIÓN: UNA PROPUESTA TEÓRICA PARA EL ESTUDIO DE LAS TRANSFORMACIONES DEL PODER Y LA SEGURIDAD

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez<sup>1</sup>

(Universidad Complutense de Madrid)

[WORK IN PROGRESS]

## Resumen:

Este trabajo se pretende adentrar en una “zona fronteriza”, relacionando una contribución relevante de la Economía Política Internacional, la “teoría del poder estructural” de Susan Strange (1988) y sus posteriores revisiones (Tooze, 2000; Sanahuja 2007), con los desarrollos que han experimentado los Estudios Críticos de Seguridad (ECS) en los últimos veinte años, en especial, con las aportaciones de la teoría de la securitización que impulsó la Escuela de Copenhague. Tal y como se expone, la teoría del poder estructural revisada y el marco de la securitización tienen un encaje plausible que permite renovar la propuesta inicial de Strange con los últimos desarrollos teóricos en el estudio de la seguridad.

**Palabras clave:** poder estructural, securitización, estudios críticos de seguridad, EPI, Strange

## Abstract:

This paper seeks to study thoroughly a "border area", trying to connect a relevant contribution of International Political Economy (IPE) known as the "theory of structural power" — developed by Susan Strange (1988) with its subsequent revisions (Tooze, 2000; Sanahuja 2007) — with the developments that have experienced the Critical Security Studies (CSS) in the last twenty years, especially with the contributions of the securitization theory that drove the Copenhagen School. As it has been discussed the revised structural power theory and the framework of securitization have a plausible fit which allows the renovation of the initial Strange’s proposal including the last theoretical developments in the study of security.

**Key words:** structural power, securitization, critical security studies, IPE, Strange

\*\*\*\*\*

Como se ha puesto en evidencia en algunos trabajos de referencia en la materia, los Estudios Internacionales de Seguridad (EIS, ISS por sus siglas en inglés), al igual que otros campos de estudio, no tienen unas fronteras claras que delimiten sus bordes sino que, más bien, existen

---

<sup>1</sup> Investigador predoctoral de la Universidad Complutense de Madrid e investigador asociado del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).  
Correo electrónico: [fjverdes-montenegro@ucm.es](mailto:fjverdes-montenegro@ucm.es)

unas “zonas fronterizas” donde el debate se mezcla con disciplinas adyacentes que van desde la Teoría de las Relaciones Internacionales, pasando por el análisis de políticas exteriores (FPA por sus siglas en inglés), la Teoría Política o la Economía Política Internacional (Buzan y Hansen, 2009).

En este trabajo pretendemos adentrarnos en una de esas “zonas fronterizas”, relacionando una contribución relevante de la Economía Política Internacional, la “teoría del poder estructural” (TPE) que impulsó Susan Strange en *States and Markets* (1988) y sus posteriores revisiones (Tooze, 2000; Sanahuja 2008), con los recientes desarrollos que han experimentado los Estudios Críticos de Seguridad (ECS) a través de la teoría de la securitización que planteó la Escuela de Copenhague a finales de los noventa y que ha tenido un amplio debate en la última década. El interés por esta relación entre la TPE y la securitización se explica ya que la seguridad es una de las cuatro estructuras primarias de poder que postula la TPE —junto con las finanzas, la producción y el conocimiento— y, tal y como se argumentará en este trabajo, ésta necesita reexaminarse en base a las últimas aportaciones de la teoría de la securitización. Además, aunque sus autores no lo pretendieran, ambas teorías se consideran aportaciones críticas en sus respectivos campos (Peoples and Vaughan-Williams, 2010; Watson, 2005) pero no han dialogado entre sí, por lo que, como la propia Strange sugería, este trabajo pretende aportar su grano de arena a la hora de romper los muros y las rigideces académicas que impiden el diálogo y la comunicación entre disciplinas (Strange, 1998).

Así, en aras de entablar esta discusión entre la TPE y la securitización, se expondrá en primer lugar qué postuló Susan Strange en *States and Markets* y otros trabajos posteriores, prestando especial atención a cómo entendía la estructura de seguridad; para posteriormente presentar las principales revisiones a su planteamiento. A continuación, se expone la teoría de la securitización con sus respectivas críticas, para acabar con una reflexión en la que se argumentan las razones por las cuales estas dos teorías se complementan y son congruentes entre sí.

## **1. La TPE y sus críticas: un modelo revisado**

A continuación se expone la TPE original planteada por Strange y, tras revisar las críticas, se propone una TPE revisada —TPE(r)— ya que, como se razonará, resulta más apropiada para desarrollar su potencial analítico.

### **1.1. La TPE y la seguridad**

Las aportaciones de Susan Strange se recogen en un amplio número de artículos, libros y capítulos<sup>2</sup> pero, pese a adelantar ya alguna idea en trabajos anteriores (Strange, 1984), la TPE se formuló en *States and Markets* (1988), aplicándola seguidamente y reexaminándola en otras contribuciones posteriores como *The retreat of the State* (1996) y *Mad Money* (1998). En un contexto en el cual la EPI ortodoxa, especialmente la estadounidense, se centra en las

---

<sup>2</sup> Para conocer la obra completa de Susan Strange, véase el *addendum* de Christopher May en Lawton et al. (2000).

teorías declinistas, Strange argumenta a través de su TPE como los Estados-Unidos siguen manteniendo un importante poder estructural. Pese a existir opiniones dispares en torno a dónde ubicar sus contribuciones, en general, su TPE y sus posteriores aplicaciones a la estructura financiera se suelen clasificar en la corriente “crítica” de la E.P.I. de los años ochenta y noventa por su enfoque interdisciplinar, y la interconexión de asuntos económicos y políticos.

En varios trabajos, Susan Strange defiende que desde la academia se debería evitar la búsqueda de una teoría omnicomprendiva que aspire a predecir, rehuendo con ello el mimetismo con los procedimientos propios de las ciencias naturales (Strange, 1988, 2012). En su opinión, más bien, se debe apostar por la búsqueda de un marco teórico o un método de análisis que abra caminos y sea pragmático, que busque explicar algún aspecto del sistema internacional y no prenda tener respuesta a todas las preguntas. Esta teoría sería sólo ciencia en la medida que aspira a respetar dos virtudes básicas como son la racionalidad y la imparcialidad. Para ella, tanto las Relaciones Internacionales como la EPI han adolecido de un conocimiento parcial con importantes “áreas de ignorancia significativa” que, por ejemplo, se manifiestan en la falta de consideración del poder en el caso de la EPI o la ausencia de las problemáticas relacionadas con las finanzas en las RRIL.

Asimismo, evitando el estatocentrismo propio de ciencias sociales como la Ciencia Política, la Economía y las Relaciones Internacionales, Strange apuesta por tomar en consideración las relaciones transnacionales, tan importantes o más que las relaciones intergubernamentales, por lo que se presta especial atención a los actores no estatales que van ganando terreno en la escena internacional —mercados, crimen organizado, etc.—. (Strange, 1998; Tooze, 2000a). Los Estados no son siempre los actores principales ni los únicos en las distintas estructuras de poder señaladas. De hecho, los estudios basados en este modelo heurístico permiten comprender como en las últimas décadas se ha producido un desplazamiento de autoridad desde los Estados hacia los mercados u otros actores no estatales (como mafias, crimen organizado, etc), llegando a tener por ejemplo, en el caso de los mercados, unos roles decisivos en lo que respecta a la estructura de producción o la de finanzas y crédito.

En especial, Strange plantea centrarse en el nexo autoridad/mercado, atendiendo a su vez a lo que ella considera los cuatro valores básicos de toda sociedad —riqueza, seguridad, libertad y justicia— y viendo cómo la combinación de estos valores varía en función de las relaciones de poder y sus fuentes (Strange, 1998). Ésta considera que ha habido tres grandes “metamorfosis” vinculadas a la distribución del poder: se ha producido un desplazamiento de poder desde actores estatales a actores no estatales, de Estados débiles a Estados más poderosos y, en algunos casos, su “evaporación” ya que nadie ejerce hoy en día ese poder. Según la tesis de Strange, el desplazamiento de autoridad desde los Estados hacia los mercados es el mayor cambio de la EPI en los últimos cincuenta años. La realidad internacional es muy distinta tras la caída de la URSS y a diferencia de los paradigmas dominantes en las Relaciones Internacionales, la EPI que propone Strange considera que hace falta romper con tres principios básicos de la primera:

1. Los actores no estatales pueden ser tan importantes como los Estados en las lógicas de poder.

2. La distinción entre Relaciones Internacionales y política interna es una categorización que cada vez es menos apropiada y limitadora para la comprensión de la dinámica de los procesos transnacionales.

3. La seguridad debe ser entendida de forma más comprehensiva, habiendo otros temas relevantes para la disciplina como garantizar los bienes públicos globales (como el medioambiente) y erradicar los “males públicos globales” como la pobreza, las pandemias o el crimen organizado (Strange, 2003).

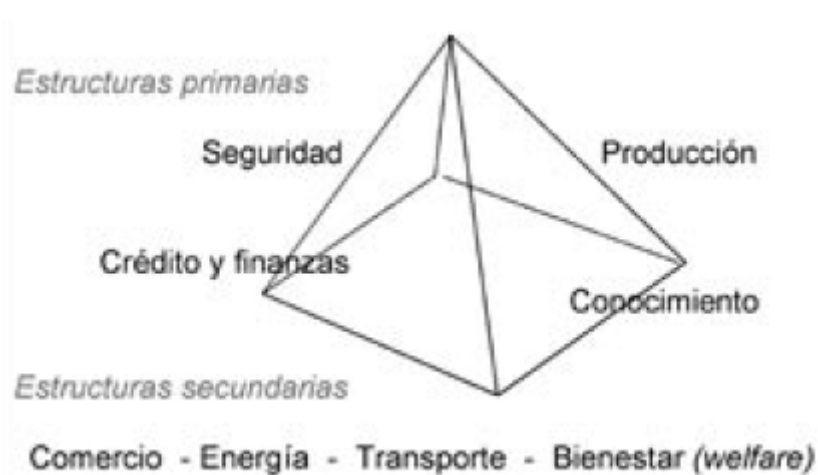
En lo que respecta al poder, según Strange existen dos tipos: por un lado, el “poder relacional” entendido como la capacidad de un actor para jugar conforme a las reglas y defender sus intereses en un juego predeterminado, es decir, una aproximación al poder que equivale a la primera dimensión de Lukes (1985)<sup>3</sup>. Y por otro lado, el “poder estructural”, es decir, la capacidad para establecer y reescribir las reglas que dan forma a la estructura según la propia conveniencia, equivalente a la segunda y la tercera dimensión del modelo tridimensional de Lukes. La teoría del poder estructural, como su nombre indica, se ocupa de esta última forma de poder ya que es aquella cuya importancia es cada día mayor. A diferencia de otras corrientes teóricas que sólo atienden a un tipo de estructura, como por ejemplo la escuela (neo)marxista que toma en consideración la estructura de producción, Strange diferencia cuatro estructuras primarias: (i) seguridad, (ii) producción, (iii) finanzas y crédito, y (iv) conocimiento, ideas y creencias (ver figura 1.1). Estas cuatro estructuras interdependientes tienen una distribución del poder diferente entre sí pero pretenden responder a la misma pregunta *¿Cui Bono?*, es decir, ¿a quién benefician los cambios estructurales acaecidos en la sociedad internacional? (Strange, 2003). En la TPE de Strange también se consideran unas estructuras secundarias (energía, comercio, transporte y bienestar) pero, como la propia autora reconoce, éstas responden a criterios arbitrarios por lo que en este trabajo se omiten y se tiene en cuenta exclusivamente la estructura primaria de poder.

---

<sup>3</sup> En *el poder, un enfoque radical*, Steven Lukes (1985) expone tres enfoques distintos a la hora de aproximarse al estudio del poder en las ciencias sociales: unidimensional, bidimensional y tridimensional.

El enfoque unidimensional (o pluralista) se concibe como la forma de controlar o influir en los procesos decisorios formales. Esta postura es criticada por el enfoque bidimensional dado su carácter cuantitativo y la omisión de los procesos informales, incorporando al análisis de las relaciones de poder la cuestión del control sobre el programa político y la definición de las agendas. Sin embargo, esta segunda dimensión sigue sin satisfacer a Lukes ya que todavía está demasiado apegada al behaviorismo, enfoque demasiado individualista. De esta forma, el enfoque tridimensional considera que el control del pensamiento adquiere un sinnúmero de formas menos totales y más mundanas, a través del control de la información, de los medios de comunicación, de los procesos de socialización. En definitiva, que la forma más eficaz e insidiosa de utilización del poder consiste en impedir que aflore. Por si fuera poco añade que resulta equivocado pensar que por no sentir agravio, un sujeto no tiene intereses susceptibles de ser lesionados por el uso del poder. Lukes, se posiciona así en una perspectiva radical y se decanta por el tercero ya que según él permite un análisis más profundo y satisfactorio tanto a nivel teórico como empírico que el proporcionado por cualquiera de las otras dos dimensiones.

**Figura 1.1:** El poder estructural, estructuras primarias y secundarias



Fuente: Sanahuja (2008)

En relación a la estructura de seguridad, en la TPE esta estructura es aquella que se encarga del marco de poder creado para la provisión de seguridad por parte de unos individuos —los protectores— a otros —los protegidos—. Los protectores obtienen con ello algún tipo de beneficio (riqueza, derechos especiales, privilegio social), con su consecuente impacto en el quién obtiene qué de la economía. Para Strange la seguridad es después de todo “la necesidad básica más básica”, y pese a no dotarla de un rango superior al resto de estructuras primarias en su TPE, tal y como hacen las teorías ortodoxas en las Relaciones Internacionales, sí reconoce que cuando hay una amenaza inminente la principal preocupación de cualquier individuo es sobrevivir.

Pese a adoptar un concepto de seguridad comprensivo y heterodoxo para su época —al atender no sólo a la seguridad del Estado sino también a la del individuo y las empresas, alineándose en parte con aproximaciones de seguridad que posteriormente tendrían un gran auge con la noción de seguridad humana que propuso el PNUD (1994)—, tal y como plantea May (1996), la seguridad para Strange termina por no separarse del clásico enfoque realista que entiende que la seguridad se construye alrededor del Estado como institución por excelencia, con un énfasis añadido en lo militar. Aquí se observa una de las contradicciones en las que cae la TPE, que pese a querer superar el estatocentrismo, en lo que respecta a esta estructura, termina por reproducir las lógicas de balance de poder propias de las teorías ortodoxas. Como la propia Strange afirma, *estamos atascados en una estructura de seguridad basada en el Estado-Nación* (Strange, 1988). Precisamente, la revisión que se pretende hacer de la estructura de seguridad en este trabajo aborda esta contradicción y pretende resolver el problema de agencia que se deriva de ella.

En las últimas décadas, los Estados no pueden garantizar el monopolio de la violencia en muchos países y son una fuente de autoridad más entre otras que generan “conflictos de autoridad”. Como afirma J.A. Sanahuja:

[...] *el cambio más importante* [en esta estructura de seguridad] *se refiere a la redefinición de las fuentes y el desplazamiento del poder desde los actores estatales a los no estatales, debido a la redefinición de la seguridad que ha traído consigo el fin de la guerra fría, a la revolución tecnológica, a los procesos de globalización y, en particular, a la transnacionalización y privatización de la violencia organizada* (Sanahuja, 2008:345).

Para Strange, desde la academia se tienen que elaborar mapas de seguridad en los que se plasme el *continuum* de distintas situaciones de riesgo existentes a lo largo y ancho del planeta, y como las amenazas se distribuyen y se afrontan desigualmente. Esta propuesta, como la aplicación de la TPE a la estructura de seguridad en general, no ha tenido un gran eco. A diferencia de la estructura de finanzas o de producción, la TPE no ha generado debates en lo que respecta a la seguridad, lo que manifiesta una falta de interés que, según este trabajo, se explica por las debilidades y la obsolescencia de su planteamiento, en un momento en el que los debates sobre la seguridad han experimentado intensas disputas.

## 1.2. La TPE revisada

Una vez presentados los principales postulados de la TPE de Strange y sus implicaciones en materia de seguridad, conviene precisar que se reformulará su planteamiento en base a las críticas de Roger Tooze (2000a; 2000b) y José Antonio Sanahuja (2008). Como bien señalan ambos trabajos, la TPE cuenta con una serie de inconsistencias y limitaciones que cercenan su desarrollo. Por ese motivo, nos centraremos primero en exponer cuatro críticas a la TPE para, seguidamente, articular una propuesta de TPE revisada (TPEr) o “post-strangeana” que permita plantear un modelo heurístico alternativo.

1. Para Tooze, una primera debilidad que ya se ha observado al exponer la estructura de seguridad, es que la TPE no escapa del todo al estatocentrismo que propugna ya que el lenguaje empleado, así como el significado y la estructura de la TPE reproduce el “nacionalismo metodológico” propio de otras ciencias sociales (Tooze, 2000a; Beck, 2004).
2. Además, a pesar de reconocer la importancia de la reflexividad en sus últimos trabajos, el planteamiento de Strange no reconoce la primacía del conocimiento. Esta carencia fundamental para un trabajo crítico, como plantea Sanahuja, se observa en la omisión de la preferencia de valores y la incapacidad para analizar la relación entre racionalidad científico-técnica, la ideología y las relaciones de poder. En lo que respecta a la estructura de seguridad, esto se traduce en el olvido de la construcción social de las amenazas y de la propia noción de seguridad (Sanahuja, 2008; Strange, 2012). En línea con Tooze, las ideas y la ideología son parte de la totalidad de la vida social, en relación recíproca con la construcción de un entorno material, lo que significa que la teoría que no tiene en cuenta lo no material, los aspectos ideacionales del poder, a través el concepto de significado intersubjetivo, sólo aborda una parte de la estructura de poder (Tooze, 2000b).

3. Otra laguna de la TPE es la ausencia de una filosofía moral que dote a la teoría de una ontología efectiva y consistente (Tooze, 2000a).
4. En cuarto y último lugar, una crítica señalada por Sanahuja es el carácter secundario de la estructura de bienestar (*welfare*). A diferencia de las otras estructuras secundarias, las preferencias de valores tienen un rol determinante y la asignación de recursos depende de la decisión tomada por las autoridades, por ello, retomando una idea de la propia Strange en un trabajo anterior a *States and Markets*, convendría reformular la TPE incluyendo la estructura de bienestar como estructura primaria.

Teniendo en cuentas las críticas expuestas e intentando superar algunas de ellas, se ha reformulado la teoría del poder estructural descartando un planteamiento que tenga en cuenta exclusivamente factores materiales e incluyendo una nueva estructura primaria (Figura 1.2). Con ello, se establece una “base ideacional” que fundamenta las cuatro estructuras de Strange, de forma que se toman en consideración factores no materiales como las ideas, los valores o las identidades. La estructura de conocimiento que Strange establece como una de las cuatro estructuras primarias de poder pasa de este modo a ser un “soporte” para todas ellas, permitiendo así que puedan funcionar en calidad de estructuras (Tooze, 2000b).

La otra revisión a la TPE de Strange consiste en establecer una estructura primaria de bienestar (*welfare*) que reemplaza a la estructura de conocimiento que en el enfoque “post-strangeano” se convierte en base estructural. Esta nueva estructura primaria que atiende a las reglas de protección (derechos humanos, laborales, ambientales, etc.), las transferencias de recursos (Ayuda Oficial al Desarrollo, etc.) y la provisión de bienes públicos globales, a diferencia de las otras estructuras secundarias (energía, transporte y comercio), tiene más en cuenta las preferencias de valores, y la asignación de recursos que se deriva de ella es fruto de decisiones adoptadas por autoridades en las que no entran los mercados (Sanahuja, 2008).

**Figura 1.2:** Teoría del poder estructural revisada (Tooze, 2000; Sanahuja, 2007)



Elaboración propia

En definitiva, la TPE(r) no resuelve todas debilidades de la TPE y no ha tenido un mayor desarrollo que ésta en lo que respecta a la estructura de seguridad. Sigue siendo un modelo heurístico que no aspira a ser una teoría omnicomprendiva de la realidad social sino un marco teórico-metodológico que facilita la comprensión de los cambios estructurales en la sociedad internacional así como la definición de agendas de investigación relevantes. Como en la propuesta original de Strange, se sigue haciendo hincapié en la importancia de no perder de vista el poder estructural y sus fuentes, e intentar responder a una pregunta esencial: *¿Cui Bono?*

## **2. La securitización: una postura singular con una estructura específica.**

Aunque buena parte de las discusiones ya se inician en la década ochenta, la renovación de los debates sobre seguridad no se produce hasta los años noventa, y en particular hasta el fin de la guerra fría y la subsiguiente toma de conciencia sobre las limitaciones presentes en los enfoques clásicos de los estudios estratégicos, los estudios de seguridad y las Relaciones Internacionales para responder a las dinámicas de cambio estructural que supone la desaparición del escenario bipolar. Por un lado, frente a las visiones estrictamente militaristas, emerge un gran debate en torno a la *ampliación* de la agenda de la seguridad incluyendo otros ámbitos como, por ejemplo, el desarrollo o el medio ambiente. Y por otro lado, en un mundo crecientemente globalizado e interdependiente, y tras el mencionado informe del PNUD (1994) en el que se acuña el concepto de seguridad humana, surgen voces que apelan a la *profundización* de la seguridad y la toma en consideración del individuo como objeto de referencia de la seguridad en contraposición a las visiones estatocéntricas que han predominado hasta entonces y que tienen al Estado como único objeto de referencia (Booth, 2007; Fierke, 2007; Pérez y Mendia, 2013).

Así, en una coyuntura en la que las distintas escuelas en RRII y los EIS se debaten entre la ampliación y la profundización, toma forma la teoría de la securitización que formuló hace quince años la Escuela de Copenhague. Pese a que Ole Waever empieza a trabajar sobre esta teoría a finales de los ochenta, y tiene alguna contribución al respecto a principios de los noventa, no es hasta la publicación de *Security: a new framework of analysis* (1998), que realiza junto con Barry Buzan y Jaap De Wilde que esta teoría se presenta en su formulación clásica y se difunde ampliamente en la disciplina. Uno de los reconocimientos que se le ha dado a la Escuela de Copenhague al haber impulsado esta propuesta teórica ha sido precisamente que, más allá de estos dos debates, plantea una posición singular que expande el concepto de seguridad y a la vez limita el análisis de la seguridad. Se situaría así en una posición intermedia, que incorpora al concepto de seguridad nuevas dimensiones, pero lo delimita a una estructura determinada que evita las críticas al relativismo excesivo que se suele atribuir a las corrientes heterodoxas de los EIS desde los enfoques dominantes o *mainstream*. Para estos últimos, cuanto más se amplía el concepto de seguridad por parte de las corrientes críticas a otros actores no estatales con diferentes subjetividades y acepciones de seguridad, menos poder explicativo tiene el propio concepto ya que no queda claro su significado exacto ni sus fronteras. Sus planteamientos no se limitan al ámbito militar, y han



abarcado un amplio abanico de amenazas que toman en consideración dimensiones emergentes como la económica, la societal o la medioambiental.

Frente a otras formas de entender la noción de seguridad —como la concepción “objetiva” o la “subjetiva”, más centradas en la ausencia de amenazas concretas o en las percepciones de ser atacados—, la teoría de la securitización ha sido clave a la hora de impulsar, junto con la escuela postestructuralista y la teoría feminista (Hansen, 2000; Hansen, 2006), una concepción “discursiva” de la seguridad. Esta concepción de raíz social-constructivista, niega que este concepto pueda definirse en términos “objetivos”, y subraya que las amenazas y la inseguridad en general son construcciones sociales derivadas de nuestro conocimiento y de los discursos que las representan como tales. Se insiste pues en su carácter político y crítico, rechazando de este modo los planteamientos ortodoxos al estudio de la seguridad que se aproximan a ésta como si fuera un campo neutral, y no atienden a los intereses, identidades y valores en juego, en los que tanto los Estados como otros actores no estatales —incluyendo grupos de interés económico, o determinadas burocracias gubernamentales— delimitan las agendas políticas. Hay que subrayar que aunque en su concepción inicial la teoría de la securitización se define como una propuesta descriptiva y elude con ello cualquier dimensión normativa, esta teoría ha sido considerada por muchos académicos como uno de las herramientas teóricas clave de los CSS. Además, el propio Ole Waever, uno de sus exponentes, suscribe el Manifiesto del colectivo “Critical Approaches to Security in Europe” (CASE) en el que la Escuela de Copenhague es una de las tres escuelas, junto con la Escuela de Gales y la Escuela de París, que se engloban en esta corriente de estudios críticos de seguridad en Europa, y en la que consta la securitización como una de sus principales contribuciones al respecto (CASE Collective, 2006; Peoples and Vaughan-Williams, 2010).

Ahora bien, ¿qué entendemos pues por securitización? ¿Cuáles son los principales rasgos de esta teoría para la Escuela de Copenhague? La principal pregunta que pretende responder la teoría de la securitización es qué hace que un asunto determinado sea considerado como una cuestión de seguridad, es decir, cómo un asunto pasa de ser aprehendido como un asunto político ordinario y adquiere una naturaleza diferente y específica que se considera como una amenaza para la seguridad. Para la Escuela de Copenhague, la seguridad supone desplazar la política a un ámbito que se encuentra más allá de las reglas de juego establecidas, al enmarcar, identificar o definir un asunto como amenaza y por lo tanto como una cuestión “especial” que se sitúa fuera o más allá del juego político ordinario y que por ello requiere medidas excepcionales (Buzan et. al., 1998). Vemos así las implicaciones normativas que subyacen a la idea de securitización, dado que se desplaza una cuestión de la esfera pública sometida al debate y el control democrático ordinario para entrar en una esfera en la que se dota a esta “amenaza” de un carácter prioritario en la agenda política y, por ello, se considera admisible y/o justificada la vulneración de determinados procedimientos y garantías, al mismo tiempo que se movilizan y/o se le asignan recursos excepcionales, sean de índole económica, política o jurídica.

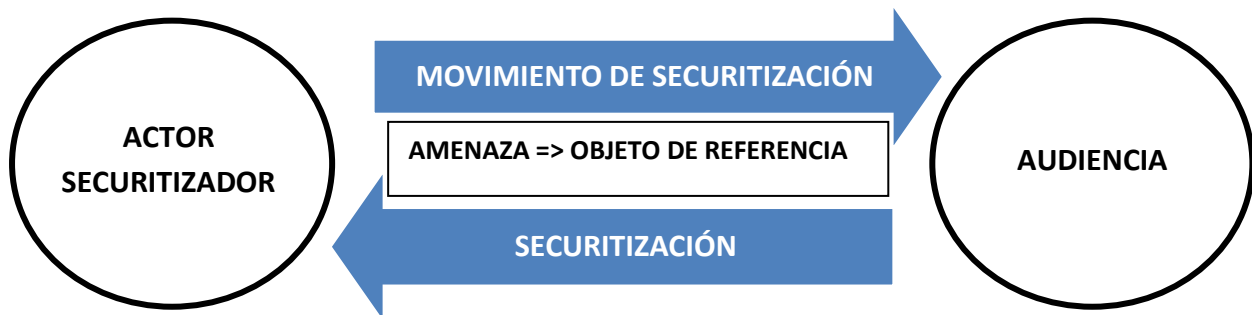
Frente al “dilema normativo” que subyace a la idea de securitización (Huysmans, 2002), la Escuela de Copenhague reconoce que la seguridad debería aprehenderse como algo negativo, dado que ésta acaba con el debate y la deliberación necesarios en cualquier

escenario político de carácter democrático. Ahora bien, tras reconocer la atracción política de la idea de securitización, en tanto que instrumento que otorga una priorización imperativa a un determinado asunto, se aboga por la “desecuritización” como la opción óptima a largo plazo. O lo que es lo mismo, frente a la tentación de recurrir a la securitización con vistas a vulnerar los procedimientos reglados y el control democrático, los autores de *Security: a new framework of analysis* consideran que lo ideal es tender hacia escenarios en los cuales los asuntos “securitizados” pasen a formar parte de lo que éstos califican como asuntos “politizados”, es decir, que éstos tiendan a estar sometidos a la rendición de cuentas y los procesos decisionales convencionales en cualquier política pública (Buzan *et al.*, 1998).

Dos características de la teoría de la securitización son fundamentales para comprender el proceso que da nombre a la teoría. Por un lado, su naturaleza de acto discursivo o *speech-act* y por otro su carácter intersubjetivo. La consideración de la seguridad como un acto discursivo o *speech act* es un aspecto fundamental que introduce la securitización en los EIS y las RRII. Este rasgo lo avanza ya Waever en sus primeros trabajos a principios de los noventa (Waever; 1995), inspirado en los trabajos sobre filosofía del lenguaje de Austin (1975 ) y Searle ([1969] 1997). Parte de la premisa de que el lenguaje no es neutro, y al hablar de seguridad e identificar una amenaza no sólo enunciamos un mensaje (acto locutivo), sino que también existe una intencionalidad concreta (acto ilocutivo), y se produce una serie de consecuencias en el receptor del mensaje (acto perlocutivo). Vemos de este modo el carácter performativo del lenguaje, que en el caso de la securitización tiene especial relevancia ya que se vincula con dimensiones especialmente sensibles para los seres humanos como son el miedo, la supervivencia y el deseo de vivir libres de amenazas. El mero hecho de señalar un determinado asunto y calificarlo como una amenaza, se asocia a una racionalidad específica cargada de poder simbólico que da forma a un posicionamiento en base al binomio amigo/enemigo, en el cual se legitima el uso de los medios necesarios para acabar con esta amenaza –enemiga- de forma urgente ya que pone en riesgo la vida de una o varias personas de una comunidad –amiga (Williams, 2003).

Sin embargo, si el carácter de *speech-act* es importante para la teoría de la securitización, no lo es menos su naturaleza intersubjetiva entendida como la necesidad de que la amenaza sobre un objeto de referencia señalada por el “actor securitizador” —esto es, el actor que señala y habla de la amenaza— sea reconocida y aprobada por lo que la Escuela de Copenhague califica como “audiencia”. Para ello, es preciso diferenciar entre “movimiento de securitización” y “securitización”. Si el primero consiste en el acto de identificar una amenaza por parte del actor securitizador y señalarlo públicamente, no es hasta que la audiencia aprueba este movimiento y reconoce la amenaza que podemos hablar de securitización como tal (figura nº 2).

Figura nº 2: La securitización como proceso intersubjetivo



Elaboración propia a partir de Buzan *et al.* (1998)

Se comprueba de este modo como la securitización es un fenómeno indeterminado en contenido, pero con una forma específica: la necesidad de crear y representar mediante el habla y el discurso una o varias amenazas existenciales que requieren acciones de emergencia y medidas excepcionales, que lógicamente tienen efectos importantes en las relaciones entre las partes —actor securitizador y la audiencia (Williams, 2003). Las innovaciones que aporta esta contribución de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad tienen consecuencias políticas y normativas. Por el carácter performativo del lenguaje ya señalado, no sólo hay responsabilidad en la respuesta a la amenaza —y ese es el lugar donde ponen el foco de atención las corrientes ortodoxas de la disciplina—, sino que, con la teoría de la securitización cobra interés el diseño social del problema. Cuando un actor securitizador —el actor que promueve la securitización— decide impulsar la securitización mediante la identificación, definición o resignificación de un hecho como una amenaza, especialmente cuando ésta es de carácter existencial, dicho actor no sólo se atribuye la responsabilidad de acabar con ella, sino que, a su vez, existe una responsabilidad en la gestión de la creación de la amenaza. De este modo, con esta teoría “(...) se estudia quién securitiza, sobre qué cuestiones (amenazas), para quién (objetos de referencia) y por qué, con qué resultados y, no menos importante, bajo qué condiciones (es decir, qué es lo que explica que la securitización tenga éxito)” (Sanahuja y Schünemann, 2012:19). Ello ensancha y complejiza el campo de estudio de los EIS, abriendo nuevas preguntas de investigación que aportan una mirada diferente a la habitual en los planteamientos más ortodoxos.

Desde que publicaron *Security: a new framework of analysis*, Barry Buzan y Ole Waever han revisado la teoría de la securitización en otros trabajos. Cinco años después ambos autores hacen una nueva aportación conjunta para las RRII y los EIS con su libro *Regions*

*and Power* (2003) en el que acuñan y desarrollan otro de los grandes conceptos de la Escuela de Copenhague: la Teoría de los Complejos de Seguridad Regionales (TCSR). Esta teoría parte de la importancia de la territorialidad y el nivel regional en las dinámicas de seguridad internacional, sobre todo en el periodo de posguerra fría que pone fin al viejo regionalismo y el orden bipolar supeditado a las lógicas de las dos potencias hegemónicas característico de la Guerra Fría. Con *Regions and Power* proporcionan herramientas teórico-metodológicas para abordar el estudio de la securitización en las regiones a través de los distintos niveles de seguridad mencionados y un amplio abanico de conceptos (Complejo de Seguridad Regional, Gran Potencia, Potencia Regional, constelación de seguridad, colchón o *buffer*, etc...). Con la TCSR, Buzan y Waever plantean un macro-análisis que, según ellos, debe completarse con estudios de carácter más "micro" que profundicen en Complejos de Seguridad Regionales concretos (o *insulator*) y que con ello se aprehendan al máximo los procesos de securitización.

No obstante, el impacto en la política internacional en general y en la propia disciplina de las Relaciones Internacionales por parte de los atentados del 11-S en Estados Unidos y el inicio de la "Guerra Global contra el Terror", incitó a Buzan y Waever (2009) a acuñar el concepto de "macrosecuritización", entendido como procesos de securitización que operan en una escala superior y que, a su vez, cuentan con estructuras más complejas. Con él, pretenden rellenar el vacío entre el nivel medio y el nivel sistémico dado que, según ellos, entre el nivel medio y el individuo ya se ocupan los "estudios sobre seguridad humana".

Aunque existe algún trabajo reciente dedicado al debate sobre los sectores de seguridad (Albert and Buzan, 2011), vemos como en lo que respecta a la teoría de la securitización, la Escuela de Copenhague, y en especial Buzan y Waever, se han centrado en gran medida en la importancia de los niveles de análisis, complejizando más allá de los tres niveles clásicos que han predominado en RRII y los EIS -es decir, el individuo, el Estado y el sistema interestatal (Onuf, 1995; Waltz, [1953]2001).

En estos últimos quince años, conforme ha ido extendiéndose la teoría de la securitización, se ha producido una intensificación del debate que ha permitido enriquecer los postulados originales y plantear nuevas preguntas. Del conjunto de trabajos que han revisado la teoría de la securitización, siguiendo a Felix Ciută (2009), se puede englobar el conjunto de críticas en torno a tres tipos: unas de índole conceptual, otras de carácter epistemológico y, por último, las de naturaleza normativa. Asimismo, existe también un cuarto tipo de crítica que podemos calificar de "contextual" que en buena medida es una síntesis de las tres anteriores. A continuación se presenta brevemente cuál es el cuestionamiento que plantea cada una de estas críticas a la propuesta teórica original ya que de ahí han surgido nuevas agendas de investigación que han enriquecido el planteamiento inicial de la Escuela de Copenhague:

A nivel conceptual, la crítica a la securitización de la Escuela de Copenhague señala la tensión existente entre, por un lado, el carácter auto-referencial de la seguridad, como fruto de su esencia de acto discursivo o *speech-act* y, por otro, la naturaleza intersubjetiva del proceso (McDonald, 2008; Stritzel, 2007). También de naturaleza conceptual, y como una de las primeras críticas al planteamiento de la Escuela de Copenhague, encontramos quienes advierten del excesivo énfasis que pone la teoría de la securitización en lo excepcional y lo discursivo (*act-based*), dejando a un lado o infravalorando los dispositivos burocráticos y las

prácticas de seguridad cotidianas (Bigo, 2002). En cuanto a la crítica epistemológica, destacan lo que se considera los “silencios” y la “infrateorización” de muchos conceptos clave aportados por la Escuela de Copenhague, como la trilogía “condiciones facilitadoras”, “actor securitizador” y “audiencia”. Para estas críticas, la teoría de la securitización de la Escuela de Copenhague se caracterizaría por la vaguedad y no proporciona una guía clara para realizar estudios empíricos (Léonard y Kaunert, 2011; Stritzel, 2007). Como crítica normativa, se apunta a como el proceso de securitización tal y como está planteado sólo encaja con los actores clásicos de las RRII, es decir, sobre todo el Estado, y no permite explorar definiciones y discursos alternativos de seguridad que pueden abrir paso a visiones menos elitistas, estatocéntricas, machistas y/o eurocéntricas (Hansen, 2000; Booth, 2007; Wilkinson, 2007).

En general se echa en falta en la teoría de la securitización acuñada por la Escuela de Copenhague una mayor comprensión de la esfera social y la situación en la que se inserta el proceso de securitización (*embeddedness*) (Balzacq, 2011). El carácter de acto discursivo o *speech-act* no opera igual en cualquier contexto, y más allá de los discursos, conviene atender también a los silencios y a las prácticas de seguridad (Hansen, 2000; Bigo, 2002).

En todo caso, es innegable que, pese a sus limitaciones, la propuesta de la securitización permite una base para el diálogo y el debate, lo que permite ir construyendo y haciendo más complejo el conocimiento de la seguridad. Además, la securitización puede abordar procesos a todos los niveles, desde lo más macro (vía macrosecuritización y TCSR a nivel regional), a lo más micro, analizando también prácticas cotidianas y recurriendo a otros soportes que no se limitan a lo textual.

### **3. Una nueva revisión de la TPE para el estudio de la seguridad**

Se ha iniciado este trabajo con la pretensión de romper con las rigideces académicas y sus fronteras disciplinares al explorar en qué medida es congruente conectar una teoría macro procedente de la EPI —la TPE— junto con una teoría de rango medio procedente de los ECS —la teoría de la securitización. Esta conexión debe hacerse con las debidas cautelas de carácter ontológico y epistemológico, sin embargo, a continuación vamos exponer los argumentos por los cuáles nos parece pertinente este nexo.

En primer lugar, conviene destacar que la inclusión de una base ideacional en la TPE es la que permite relacionar las dos teorías ya que ambas tienen en cuenta los significados intersubjetivos y, por lo tanto, comparten la necesidad de analizar las ideas y los discursos medidos por el lenguaje, es decir, los aspectos ideacionales del poder. Ideas e ideología forman parte de la vida social, en relación recíproca con la construcción de un entorno material, de ahí que la vinculación entre la TPE y la securitización sólo es plausible si se toma en consideración la TPE(r) y no aquella versión propuesta por Strange.

Por otro lado, las dos teorías comparten determinadas problemáticas o preguntas de investigación. Si del lado de la TPE se pretende responder a una cuestión fundamental como el quién gana con las transformaciones estructurales que están registrándose en la actualidad, siendo la seguridad una estructura primara que conviene atender para ello. Entre otras

preguntas, la securitización se plantea para quién se dirige la el proceso securitización de una cuestión determinada, es decir, quién es el objeto de referencia. Conviene aclarar que no hay una equivalencia exacta y permanente entre el objeto de referencia de un proceso de securitización y el ganador de las transformaciones estructurales derivadas. No obstante, si se hace una distinción entre dos tipos de objetos de referencia, sí existe un solapamiento entre ambas teorías y una potencial complementariedad. Así, se debería diferenciar entre el objeto de referencia “formal”, es decir, aquel grupo de personas para el cual el actor securitizador justifica el movimiento de securitización; y por otro lado, el objeto de referencia “*de facto*”, esto es, aquel conjunto de personas que tiene el poder para beneficiarse de él. La vinculación de la TPE(r) y la securitización se centrarían en este segundo tipo de objeto de referencia.

Mientras la dimensión de seguridad de la TPE(r) no ha suscitado grandes controversias, la securitización ha animado numerosas discusiones que enriquecen al propuesta inicial de la Escuela de Copenhague, abarcando un espectro más amplio de problemáticas de estudio que además de atender a la respuesta dada a la amenaza señalada y a la gestión de la creación de la amenaza (por qué, en qué condiciones, qué se entiende por seguridad, etc.), se presta atención a distintos niveles de análisis y diferentes soportes que trascienden lo textual. Así, las críticas y las respectivas agendas que han abierto deben considerarse como un enriquecimiento de la propia TPE(r) ya que le permite afinar su análisis en materia de seguridad y beneficiarse de los debates que ya se han desarrollado en los últimos quince años en torno a la securitización. Además, el hecho de que la securitización proponga una estructura específica con una base intersubjetiva como la de la TPE(r) permite tener un fundamento sobre el cual ir desarrollando y matizando el planteamiento sobre la base del trabajo empírico que vaya surgiendo. La TPE(r) se enriquece así con un marco teórico que complejiza y desarrolla su aproximación a la problemática de la seguridad.

Por su parte, ¿qué le aporta la TPE(r) a la securitización? Se ha adelantado como la TPE y su versión revisada tienen como una de sus virtudes la consideración de agendas de investigación relevantes, al centrarse en preguntas vinculadas con el poder estructural en un momento de transformaciones profundas del escenario internacional. Con la crisis financiera de 2008 se ha acelerado la redistribución del poder y se ha ahondado en este proceso de cambio estructural. Si el epicentro del poder está desplazándose hacia Asia, sobre todo a nivel económico, EEUU en términos militares sigue teniendo una capacidad militar que ni China ni ninguna otra potencia puede contrabalancear actualmente. Por ello, en un escenario internacional complejo y cambiante, como afirma Juan Gabriel Tokatlian, conviene tener claridad acerca de los distintos “tableros” que se despliegan y entreveran en la política mundial contemporánea (Tokatlian, 2013). Aquí es donde la TPE puede arrojar luces ya que propone cuatro “tableros” distintos que se interrelacionan —seguridad, finanzas, producción y bienestar. De este modo, la securitización amplía su mirada y se inserta en el contexto de cambios que actualmente se está registrando a nivel internacional, teniendo en cuenta las transformaciones en las otras estructuras y sus interrelaciones. A su vez, y para acabar, la TPE(r) no sólo amplía la mirada de la securitización sino que también canaliza el conjunto de preguntas que pueden irrumpir de su planteamiento teórico a la búsqueda de una respuesta al *¿Cui Bono* en la estructura de seguridad?

#### 4. Reflexiones finales: el casco, el timón y el velamen

A través de una revisión de la TPE de Susan Strange y aprovechando el fructífero debate que ha registrado la teoría de la securitización, este trabajo preliminar se ha propuesto vincular los dos marcos teóricos al considerar que ambos se retroalimentan con ello. Recurriendo a la metáfora de un velero se puede visualizar como al vincular la TPE(r) con la securitización estamos pretendiendo armar una embarcación que pueda moverse por los distintos mares que componen el estudio del poder y la seguridad.

La teoría de la securitización haría las veces de casco o armazón (estructura específica expuesta en el punto 2) en el cuál se ensamblan distintos elementos fundamentales (actor securitizador, audiencia, TCSR, etc.) para que la estructura flote en cualquier profundidad (niveles) y oleaje (soportes).

Por su parte, la TPE(r) hace las veces de timón y de velamen, entendiendo este último elemento como el conjunto de velas que componen el velero. Timón puesto que es aquella parte del velero que dirige la dirección y el sentido que adopta la embarcación — agendas de investigación orientadas a responder quién se beneficia de los procesos de securitización, o lo que se ha calificado de objeto de referencia *de facto*—. Y velamen compuesto de cuatro velas correspondientes a las cuatro estructuras primarias, ya que éstas deben combinarse en un momento histórico en el que los vientos cambian con facilidad, para estar en disposición de propulsar el velero en los revueltos y oscuros mares que nos permitan aproximarnos al estudio del poder estructural, en el que la seguridad es uno de sus elementos clave.

El velero todavía tiene que zarpar para comprobar si no hace agua, se admiten voluntarios para tripularlo.

#### Bibliografía

- Albert, M. y B. Buzan (2011) "Securitization, sectors and functional differentiation" en *Security Dialogue*, nº 42, pp. 413–425.
- Austin, J.L. (1975) *How to do things with words*, Ed. Harvard University Press.
- Balzacq, T. (2011) "A theory of securitization", en *Securitisation Theory, How security problems emerge and dissolve*, Ed. Routledge-PRIO
- Beck, U. (2004) *Poder y contrapoder en la era global. Nueva Economía Política Mundial*, Ed. Paidós, Barcelona
- Bigo, D. (2002) "Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease" en *Alternatives*, nº 27, pp. 63–92.
- Booth, K. (2007) *Theory of world security*. Ed. Cambridge University Press.
- Buzan, B. y L. Hansen (2009) *The evolution of international security studies*, Ed. Cambridge University Press.
- Buzan, B. y O. Waever (2003) *Regions and powers: the structure of international security*. Ed. Cambridge University Press.
- Buzan, B. y O. Wæver (2009) "Macrosecritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory" en *Review of International Studies*, nº 35, pp. 253–276.
- Ciută, F. (2009) "Security and the problem of context: a hermeneutical critique of securitisation theory" en *Review of International Studies* nº 35, pp. 301-326
- Fierke, K.M. (2007) *Critical approaches to international security*. Ed. Polity Cambridge.

- Hansen, L. (2000) "The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School" en *Millennium* nº 29, pp. 285–306.
- Huysmans, J. (2002) "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security", en *Alternatives* nº 27, pp. 41–62.
- Lawton, T.C., Rosenau, J.N., Verdun, A. (2000) *Strange Power: Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Ed. Aldershot/Burlington, Ashgate.
- Léonard, S., Kaunert, C. (2011) "Reconceptualizing the audience in securitization theory" en Balzacq (ed.) *Securitization Theory*, pp. 57–76.
- Lukes, S. (1985) *El poder, un enfoque radical*. Ed. Siglo XXI, Madrid.
- May, C. (1996) "Strange fruit: Susan Strange's theory of structural power in the international political economy" en *Global Society* nº 10, pp. 167–189.
- McDonald, M. (2008) "Securitization and the Construction of Security" en *European Journal of International Relations* nº 14, pp. 563–587.
- Onuf, N., (1995) "Levels" en *European Journal of International Relations* nº 1, pp. 35–58.
- Peoples, C., Vaughan-Williams, N. (2010) *Critical security studies: an introduction*. Ed. Routledge.
- PNUD (1994) *Human Development Report. New dimensions of human security*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sanahuja, J.A. y J. Schünemann (2012) "El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda" en Sanahuja J.A. (coord.) *Construcción de la Paz, Seguridad y Desarrollo: Visiones, Políticas y Actores*. Ed. Complutense-ICEI. pp. 17–70.
- Sanahuja, J.A. (2008) "¿Un mundo unipolar, multipolar, o apolar? la naturaleza y la distribución del poder en la sociedad internacional contemporánea", en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2007*, Vitoria-Gasteizko pp. 297–384.
- Searle, J.R. (1969) *Speech acts: An essay in the philosophy of language*. Ed. Cambridge university press.
- Searle, J.R. (1997) *La construcción de la realidad social*. Ed. Cambridge University Press
- Strange, S. (1984) *Paths to International Political Economy*. Ed. Routledge-Revivals.
- Strange, S. (1998) *States and markets*. Pinter Publishers.
- Strange, S., (2003) *La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial*. Intermón Oxfam Editorial.
- Strange, S. (2012) "¿Qué Teoría? La Teoría en Mad Money" en *Relaciones Internacionales* nº21, pp. 125-144.
- Stritzel, H. (2007) "Towards a theory of securitization: Copenhagen and beyond" en *European Journal of International Relations*, nº 13, pp. 357–383.
- Tokatlian, J.G. (2013) "Crisis y redistribución del poder mundial" en *Revista CIDOB Afers Internationals*, nº100, pp. 25–41.
- Tooze, R. (2000a) "Susan Strange, academic international relations and the study of international political economy" en *New Political Economy*, nº 5, pp. 280–321.
- Tooze, R., (2000b) "Ideology, Knowledge and Power in International Relations and International Political Economy" en Lawton, T.C., Rosenau, J.N., Verdun, A. (2000) *Strange Power: Shaping the parameters of international relations and international political economy*, pp. 175-194
- Waltz, K.N. (2001) *Man, the state, and war: a theoretical analysis*. Ed. Columbia University Press.
- Watson, M. (2005) *Foundations of international political economy*. Ed. Palgrave Macmillan London.
- Wilkinson, C. (2007) "The Copenhagen School on Tour in Kyrgyzstan: Is Securitization Theory Useable Outside Europe?" en *Security Dialogue* nº 38, pp. 5–25.



Williams, M.C. (2003) "Words, images, enemies: securitization and international politics" en *International Studies Quarterly* nº 47, pp. 511–531.