

URVio

ISSN: 1390-4299
1390-3691

No. 22

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad



Estudios estratégicos

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
FLACSO Sede Ecuador • Junio 2018

URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Junio 2018 - No. 22

URVIO está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Índice del Master Journal List de Thomson Reuters.
- SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica.
- ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias.
- JournalTOCS. Base de datos.
- Directory of Research Journals Indexing (DRJI). Directorio.
- Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales.
- EBSCO. Base de datos de investigación.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica.



URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad
Número 22, junio de 2018
Quito - Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, es una publicación electrónica semestral de FLACSO, sede Ecuador, fundada en el año 2007. La revista constituye un espacio para la reflexión crítica, el debate, la actualización de conocimientos, la investigación y la consulta sobre temas vinculados con la seguridad, el delito organizado, la inteligencia y las políticas públicas sobre seguridad en la región.

Disponible en:

<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/URVIO>
<http://www.flacsoandes.org/urvio/principal.php?idtipocontenido=13>



FLACSO
ECUADOR



RELASEDOR
*Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad
y Delincuencia Organizada*

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a la evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de sus autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

Comité Asesor Internacional

- Doctor Daniel Sansó-Rubert, Universidad de Santiago de Compostela (USC), España.
- Doctora Sara Makowski Muchnik, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
- Marco Cepik Ph.D., Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro, IUPERJ, Brasil.
- Chris Garcés Ph.D., Universidad de Cuenca, Ecuador.

Consejo Editorial de URVIO

- Doctor Marco Córdova, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.
- Doctor (candidato) Daniel Pontón, Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Ecuador.
- Doctora Alejandra Otamendi, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Doctora (candidata) Gilda Guerrero, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Director de FLACSO, sede Ecuador

- Dr. Juan Ponce Jarrín

Director de URVIO

- Dr. Fredy Rivera

Editor General de URVIO

Mtr. Liosday Landaburo

Asistente Editorial

Martín Scarpacci

Edición de estilo

Alas Letras

Fotografías

Ireri Ceja Cárdenas
Martín Scarpacci

Diagramación

Departamento de Diseño - FLACSO, sede Ecuador

Envío de artículos

revistaurvio@flacso.org.ec

FLACSO, sede Ecuador

Casilla: 17-11-06362
Dirección: Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro. Quito, Ecuador
www.flacso.edu.ec
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803

URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Junio 2018 - No. 22

Tema central

- Estudios estratégicos: entre la rigurosidad y la subjetividad 8-23
Raúl Salgado Espinoza y Daniela Barreiro
- Transdisciplinariedad investigativa: una apuesta en construcción para las
Relaciones Internacionales e inteligencia 24-40
María Fernanda Noboa González
- Los Estados fallidos: una visión desde la Geopolítica 41-57
Anita Cecilia Mancero García y Oscar Eduardo Múnera Perafán
- Securitización como supervivencia, securitización como actos del habla:
crítica a la Escuela de Copenhague 58-69
Michael Daniel Revelo Arellano
- La transformación del Ejército Nacional de Colombia:
una interpretación teórica 70-84
Miguel Antonio González Martínez y Manuel Alexander Betancourt Montoya

Misceláneo

- Abordajes teóricos sobre la relación entre seguridad ciudadana
y violencia urbana en Colombia: una lectura crítica 86-100
Andrés Rincón Morera

Entrevista

Miedo al crimen, prevención del delito y narcotráfico: desafíos para las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina.

Entrevista a Lucía Dammert 102-108

Brenda Focás

Política editorial. 109-116

URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Junio 2018 - No. 22

Central topic

- Strategic studies: between rigour and subjectivity 8-23
Raúl Salgado Espinoza y Daniela Barreiro
- Investigative transdisciplinarity: a bet in construction for International
Relations and intelligence 24-40
María Fernanda Noboa González
- Failed States: an insight from Geopolitics 41-57
Anita Cecilia Mancero García y Oscar Eduardo Múnera Perafán
- Securitization as Survival, Securitization as a Speech Act:
A Critic to the Copenhagen School 58-69
Michael Daniel Revelo Arellano
- Transformation of the Colombian National Army: A theoretical approach 70-84
Miguel Antonio González Martínez y Manuel Alexander Betancourt Montoya

Miscellaneous

- Theoretical approaches on the relationship between Citizen Security and
Urban Violence in Colombia: a critical reading 86-100
Andrés Rincón Morera

Interview

Fear of Crime, Crime Prevention and Drug Trafficking: The Challenges Facing Citizen Public Security Policies in Latin America. Interview to Lucía Dammert	102-108
<i>Brenda Focás</i>	
Política editorial.	110-117



Tema central

Estudios estratégicos: entre la rigurosidad y la subjetividad

Strategic studies: between rigour and subjectivity

Raúl Salgado Espinoza¹ y Daniela Barreiro²

Fecha de envío: 16 de marzo de 2018

Fecha de aceptación: 8 de mayo de 2018

Resumen

El presente artículo propone que los reducidos diálogos y debates entre los grupos académicos provenientes de las diferentes regiones y perspectivas han contribuido a la expansión ilimitada de las temáticas abarcadas por los estudios estratégicos. Desde una perspectiva metodológica y para desarrollar este argumento, este artículo hace un análisis descriptivo-analítico de la literatura sobre los estudios estratégicos desde tres diferentes encuadres: mundial, regional y nacional. El texto se desarrolla con la premisa fundamental de que la “estrategia” como objeto de estudio ha perdido su cualidad de concepto analítico a causa de su ampliación más allá de lo militar.

Palabras clave: desarrollo conceptual; Ecuador; estudios estratégicos; guerra; Latinoamérica.

Abstract

This paper proposes that the limited dialogue and debate amongst groups of academics from different regions and perspectives have contributed to the unlimited expansion of the strategic spectrum and the themes that cover strategic studies. From a methodological perspective and in order to develop this argument, this article provides a descriptive-analytical study of the literature of the field of strategic studies, from three different angles: worldwide, regional and national. The text develops with the fundamental premise that “strategy”, as object of study, has lost its original content as an analytical concept as a result of the broadening of its meaning.

Keywords: conceptual development; Ecuador; strategic studies; war; Latin America.

1 Ecuador. Ph.D. en Ciencia Política y Estudios Internacionales por la Universidad de Birmingham, Reino Unido. Profesor Investigador en la sede. Correo: rsalgado@flacso.edu.ec

2 Ecuador. Politóloga por la Universidad Central del Ecuador. Correo: danielabarreiro91@gmail.com

Introducción

Los temas clásicos de los estudios estratégicos están actualmente complementados con contribuciones que analizan desde los debates teóricos sobre el objeto mismo del campo de estudio hasta estudios sobre paz, derechos humanos y cultura estratégica. De este modo se conjugan estudios sobre el vínculo entre política, estrategia y táctica en el sistema internacional, estudios sobre inteligencia militar e inteligencia policial, elementos coercitivos de política exterior, conducción estratégica de política pública en defensa y seguridad, aplicación de la nueva tecnología al poder convencional, viejas y nuevas guerras irregulares como factores de la economía política nacional e internacional (Viamonte 2017), crimen organizado y actores violentos no estatales, y nuevos imaginarios geopolíticos en la política internacional del siglo XXI. En este sentido, los estudios estratégicos experimentan un reto en su intento de mantener su identidad y redefinir el concepto u objeto mismo del campo de estudio: la estrategia. Por tanto, este artículo propone que los reducidos diálogos y debates entre los grupos académicos provenientes de las diferentes regiones y perspectivas teóricas han contribuido a la expansión ilimitada del espectro de lo estratégico y de las temáticas abarcadas por los estudios estratégicos. Esto ha permitido que la “estrategia” como objeto de estudio de la disciplina vaya perdiendo su cualidad de concepto analítico.

Desde una perspectiva metodológica y para desarrollar este argumento, este artículo hace un análisis descriptivo-analítico de la literatura sobre los estudios estratégicos desde tres diferentes encuadres, planteándose la pregunta ¿cómo y por qué los estudios estratégicos han sufrido un cambio sustancial desde su

creación? El primero se enfoca en analizar el surgimiento de la disciplina y su estado a nivel global. El segundo se centra en las contribuciones sobre América Latina. El tercero hace una breve revisión de la literatura y tendencias de la disciplina en Ecuador.

Así, el artículo está dividido en tres secciones centrales y una corta conclusión. La primera sección contempla la parte histórica y visión global. La segunda sección aborda las perspectivas y contribuciones regionales. La tercera sección revisa las tendencias de esta área de estudio en Ecuador y la parte final presenta la interpretación y las conclusiones.

La estrategia y los estudios estratégicos como disciplina

La guerra, el conflicto y cómo evitarla han sido los temas que en mayor parte han moldeado el camino tomado por las Relaciones Internacionales. Dentro de ello los estudios estratégicos como un área de los estudios de seguridad han jugado un rol importante tanto para los tomadores de decisiones en política internacional, como para el rumbo de la disciplina. No obstante, la estrategia como objeto de estudio de los estudios estratégicos no ha encontrado un consenso en su definición y constantemente ha sido cuestionada como un concepto de análisis (Bull 1968; Klein 1994; Peoples y Vaughan-Williams 2010). Esto es comprensible dado que hay una variedad de definiciones que se remontan a la propuesta del clásico Carl von Clausewitz (1873), quien relaciona la estrategia directamente con la guerra. Posteriormente, estudiosos contemporáneos como Robert Osgood (1962) ven la estrategia como instrumentos de poder que se conjugan en un plan general para “la utili-

zación del poder en una intervención armada –en conjunción con instrumentos económicos, diplomáticos y psicológicos– para apoyar la política exterior en forma más eficiente a través de tácitos medios abiertos y encubiertos” (Baylis *et al.* 2002).

En el presente siglo, el panorama de la política mundial cambió a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y los sucesivos atentados en Europa, las guerras en Medio Oriente, la Primavera Árabe, los conflictos en África, el desarrollo nuclear en Corea del Norte, etc. Con ello, la estrategia como instrumento para el accionar político ha cambiado de acuerdo a los intereses de los actores involucrados, al desarrollo de la tecnología, de la ciencia y al contexto. Estos son los nuevos retos para la inteligencia y la estrategia que consecuentemente sirven como herramientas para confrontar estas nuevas amenazas y a los nuevos actores políticos que van más allá de los Estados. Esos fenómenos han demandado una explicación, no solo desde el punto de vista político sino también desde las diferentes perspectivas teóricas de la estrategia.

Los estudios estratégicos como disciplina surgieron recién a mediados del siglo XX (Buzan 1987), con aproximaciones naturalistas, realistas y pragmáticas para explicar el conflicto, la guerra y la paz (Klein 1994). El fin de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Guerra Fría, que enfrentaba a dos potencias armadas con arsenales nucleares, constituían la principal preocupación de los líderes políticos y académicos por posible aniquilación de la humanidad con el uso de la bomba atómica en próximas guerras. En este sentido, los postulados idealistas habían sido descartados y se había dado paso a una posición realista. La discusión iba más allá de la anarquía y el interés nacional. Lo principal era evitar la

destrucción total no solo de Estados Unidos (EE.UU) y de la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), sino de toda la civilización (Baylis *et al.* 2002). En este contexto surgió una importante literatura sobre la naturaleza de los estudios estratégicos que de la mano de Kahn (2011), Kissinger (2013), Schelling (1981), Brodie (1974) y Wohlstetter (1958) estableció un debate sobre la teoría de la disuasión, el control de armas y la guerra limitada. De esta forma, los estudios estratégicos surgieron justamente cuando la estrategia y el pensamiento estratégico parecían sucumbir a la modernidad de la guerra que con el desarrollo tecnológico militar y el empleo de las armas nucleares desbarataba las estrategias y tácticas clásicas de guerra predominantes hasta comienzos de la Segunda Guerra Mundial.

El debate se centraba en dilucidar si la teoría de estudios estratégicos modifica las acciones políticas o si el accionar político sirve de base para el desarrollo de las teorías. Esta discusión aún no tiene fin, aunque lo más probable es que sea un proceso de ida y vuelta. Lo cierto es que durante la Guerra Fría los análisis de estudios estratégicos mostraban la realidad del uso político del poder militar. Sin embargo, esa misma literatura se mostraba conservadora en las posibilidades de cambio de esas condiciones. En consecuencia y con el relativamente pacífico final del conflicto entre EE.UU. y la URSS, surgieron pensadores que nuevamente pusieron en duda los planteamientos del realismo y de los estudios estratégicos, proponiendo una ampliación conceptual de la seguridad y cuestionando el objeto mismo de los estudios estratégicos (Klein 1994; Peoples y Vaughan-Williams 2010). Por ello, los aspectos ambientales, sociales y económicos de la seguridad con un carácter normativo eclipsaron a los análisis de

la seguridad del Estado en términos militares característicos de los estudios estratégicos.

Con el fin de la Guerra Fría se llegó a pensar que se inauguraba un mundo más pacífico y se cuestionó la naturaleza misma de los estudios estratégicos (Klein 1994). La centralidad del aspecto militar de la seguridad, la obsesión con el conflicto y la fuerza, la insuficiente preocupación por las cuestiones éticas, la primacía del Estado, el enfoque teórico restringido al realismo y la falta de rigurosidad y ética académica fueron las principales críticas hacia los estudios estratégicos (Gray 2007). Sin embargo, nuevos conflictos surgidos en los Estados resultantes de la extinción de la URSS y en las zonas pivótales de África y Europa –como las guerras en Yugoslavia, Bosnia, Kosovo y Chechenia en los años 90–, los atentados terroristas ocurridos a principios del 2000 y las consecuentes guerras en Afganistán, Irak y Libia, desatadas como resultado de estos, demostraron que el poder militar seguía siendo un importante factor en la política mundial. Pero también que los factores morales, físicos, matemáticos, geográficos y estadísticos, así como las dimensiones sociales, logísticas, operacionales y tecnológicas, ya no se encontraban únicamente bajo el control del Estado, sino que se constituían instrumentos de las políticas de varios actores. Todo lo cual demostró la vigencia de los estudios estratégicos y motivó su fortalecimiento.

Actualmente, las guerras inter e intraestatales, la evolución de los asuntos militares, la ciberguerra, la guerra híbrida, el terrorismo y el nuevo orden mundial son parte de los temas de análisis de los estudios estratégicos (Vargas, Reyes y Recalde 2017). Pero estos contenidos específicos se encuentran enmarcados en temáticas mucho más amplias que han marcado el desarrollo de la disciplina. El primer gran

tema es la continuidad y discontinuidad de la historia estratégica; el segundo es la relación entre política y guerra, entre la guerra como concepto legal y la guerra como situación real, entre políticos y soldados, entre guerra y paz, y, finalmente, el tercer gran tema es la guerra como una institución social (Gray 2007).

Por lo tanto, la definición de estudios estratégicos no es unívoca y está directamente relacionadas con la falta de consenso sobre la definición del objeto de los estudios estratégicos: la estrategia. Existen tres posturas principales que comparten características, pero también contienen diferencias importantes en sus definiciones. Autores como Carl von Clausewitz (1873), Conde H. von Moltke (2016), Liddell Hart (2009) y André Beaufre (1965) “se centran en una definición bastante estrecha, que relaciona la fuerza militar con los objetivos de la guerra” (Baylis *et al.* 2002). Por otra parte, Gregory Foster (1990) y Robert Osgood (1962) ponen la atención en el enfoque más amplio del poder (Baylis *et al.* 2002). Finalmente, Williamson Murray (1996) y Mark Grimsley (1997) destacan el proceso dinámico en la formulación de la estrategia. Asimismo, se debe diferenciar entre la estrategia vista en términos militares y la gran estrategia como el arte de gobernar que incluye tanto los aspectos políticos, sociales y económicos como los militares.

Una de las definiciones más utilizadas es la de Hart (2009), quien plantea que “la estrategia es el arte de distribuir y aplicar los medios militares para cumplir los fines de la política”. Por ello, los investigadores de estudios estratégicos requieren de conocimientos tanto militares como políticos. Sin embargo, los profesionales de estas áreas tienen diferentes formaciones, valores, habilidades y formas de pensar y actuar. Por ende, existe una cons-

tante tensión entre personal civil y militar al momento de desarrollar una gran estrategia. Lo ideal es una cooperación entre las dos ramas, pero si se debe elegir, autores como Brodie (1974) y Clemenceau (1968) se inclinan por analistas civiles, aunque a pensadores como Betts (1997) les preocupa que se pierda la indispensable sensibilidad militar. De igual manera, para una efectiva estrategia no se pueden dejar de lado áreas como la economía, geografía, historia, sociología o estadística. En tal sentido los estudios estratégicos son multidisciplinarios y transdisciplinarios.

Los estudios estratégicos se centran además en el cómo llevar a cabo las acciones militares necesarias para obtener los objetivos políticos de una manera eficiente. Por lo tanto, el campo tiene elementos de un arte y de prácticas empíricas y analíticas que pueden ser una ayuda académica en las decisiones políticas. Sin embargo, los estudios estratégicos no son una disciplina en sí misma (Baylis *et al.* 2002), pues, aunque tienen una función, se basan en muchas y muy diversas áreas para poder cumplirla. Esto también ha incidido en que no exista un acuerdo entre los académicos sobre la metodología que se debe emplear en los estudios estratégicos. Autores como Brodie (1974) plantean una metodología similar a la usada en la economía, pero sin perder de vista a la historia y a la política. Por eso, de las pretensiones metodológicas absolutamente científicas de la década de 1950 se pasó a un análisis histórico comparativo de los estudios estratégicos en la década de 1970 (Baylis *et al.* 2002).

Los estudios estratégicos proporcionan una capacidad de interpretación que permite explicar, si no todos los aspectos de los últimos 200 años de historia de la humanidad, al menos gran parte de los hechos que mar-

caron esa historia (Gray 2007). Los grandes conflictos bélicos han transformado las relaciones internacionales, llegando al punto de que la mayoría de los países han sido creados, desechos o rearmados como resultado de una guerra. Además, el miedo, el honor y el interés como los principales motivos para la guerra propuestos por Tucídides no han cambiado con los años. Por lo tanto, las guerras concretas pueden solucionarse, pero la guerra como institución social aún no encuentra un fin cercano. En consecuencia, los estudios estratégicos y el desarrollo de su aplicación son indispensables para comprender la historia contemporánea, analizar el conflicto y explicar teóricamente las diferentes estrategias empleadas por el actor político para alcanzar sus objetivos. No obstante, aún no hay un consenso si la estrategia es un arte o un concepto de análisis. En tal sentido, los estudios estratégicos como un área o disciplina académica también están expuestos a un alto grado de crítica (Peoples y Vaughan-Williams 2010).

Los estudios estratégicos en el contexto latinoamericano

Los centros de investigación que se enfocan en temáticas concernientes a América Latina en este campo de estudio varían en su carácter y proveniencia. Entre ellos se ha podido identificar centros de investigación de fuera de la región latinoamericana como el *Center for Strategic and International Studies*, el *Strategic Studies Institute*, o el *Army War College* de los Estados Unidos. Las contribuciones realizadas por estos centros se pueden encuadrar en tres grandes grupos: estudios de los efectos económicos y políticos en los Estados Unidos debido a las recientes relaciones de América Latina

con Rusia y China, estudios de la situación interna en países latinoamericanos y estudios sobre la postura de los Estados Unidos hacia Latinoamérica y el Caribe.

El primer grupo de estudios sugiere que las relaciones tanto militares (Ellis 2012), económicas, comerciales (Ellis y Lovelace 2015), como geopolíticas (Arimatéia da Cruz 2015) encierran factores amenazantes a los intereses de las relaciones que Estados Unidos mantiene con los Estados de la región. Además, resaltan la preocupación y la importancia de una estrategia apropiada para enfrentar esos vínculos establecidos entre varios países latinoamericanos y hegemones regionales como China y Rusia (Morgan 2015). En este contexto se enfatiza en cómo estas relaciones afectan a la seguridad interna de Estados Unidos y a la vez se convierten en una amenaza hacia el hemisferio.

Por su parte, los estudios sobre la situación interna en países latinoamericanos destacan la preocupación norteamericana sobre dos ejes de interés estratégico en la región. El uno encierra tanto la caída económica de Venezuela (Manwaring 2014), como su modelo político “chavista” (Manwaring 2005), lo que se considera el principal elemento desestabilizador en la región y un factor importante para la política exterior norteamericana (Rendon 2017). El otro eje se concentra en el alto grado de criminalidad y número de organizaciones delictivas en Latinoamérica (Farah 2012), lo que podría llevar a una securitización internacional de la región por la cercanía física de Estados Unidos con América Latina.

Finalmente, los análisis que se enfocan en la postura de los Estados Unidos hacia Latinoamérica (Ellis 2014) y el Caribe (Matera *et al.* 2017) subrayan la relevancia de esta región para la política norteamericana, sobre todo en

términos de seguridad regional y como lugar donde se encuentran ciertas fuentes de inestabilidad. Esta perspectiva tiene relación con, por un lado, el interés de Estados Unidos en el papel de Latinoamérica en el futuro de su política internacional (Schulz 2000) y, por el otro, con cómo pensar estratégicamente las relaciones Estados Unidos-Latinoamérica (Ellis 2016). En este sentido, el alcance de estrategia tiene un carácter ubicuo que se expande a una variedad de áreas tanto del accionar político como de las ciencias sociales y no parece reflejar necesariamente una estrategia de guerra como se presenta en el significado clásico de estrategia.

Otras contribuciones académicas en el campo de los estudios estratégicos con carácter extra-regional provienen de varios institutos y centros de estudio españoles como el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), el Real Instituto Elcano (ERI) y el Grupo de Estudios en Seguridad Internacional de la Universidad de Granada (GES). Sus estudios se pueden clasificar en tres corrientes claras de investigación: estudios particulares de las situaciones puntuales de un país latinoamericano específico, estudios de las relaciones de Latinoamérica con otros actores, y, estudios sobre América Latina en su conjunto, sus oportunidades y desafíos en el contexto global.

Primero, los estudios particulares de las situaciones puntuales de un país específico hacen referencia a las relaciones entre los países latinoamericanos, la influencia de sus conflictos internos, principalmente políticos, donde cada proceso electoral es analizado como fuente de inestabilidad y conflictos (Urcuyo 2010; Huneeus 2010). En este mismo contexto, sus políticas externas particulares (Torrijos 2010; Malamudy y García-Calvo 2010) son

objetivo de análisis para intentar definir hacia dónde se dirige el subcontinente respecto a los desafíos globales. De esta forma los estudios procuran determinar si estos Estados pueden convertirse o no en un socio o en un enemigo potencial más fuerte.

La segunda corriente contiene las investigaciones sobre las relaciones de Latinoamérica con otros actores. Aquí resaltan los intereses de la Unión Europea y España en mantener relaciones estratégicas con América Latina. El rol de España como mediador en las relaciones entre los actores externos como China y Latinoamérica se posiciona como importante para la política exterior española hacia América Latina (Shixue 2011). Se podría decir que España aprovecha sus relaciones con Latinoamérica para favorecer sus intereses y sus empresas al servir de enlace a estos terceros países. Por otro lado, se presenta a China como actor importante para la región, que, frente a la atomización regional y falta de cohesión de los países, ha visto a Latinoamérica como un lugar con gran potencial para explotar dentro de su estrategia global (Verdes-Montenegro Escáñez 2014).

La tercera corriente se enfoca en estudiar a América Latina en su conjunto, sus oportunidades y desafíos en el contexto global desde una perspectiva clásica de comprender los estudios estratégicos. Por tanto, la seguridad de las naciones y de la región en general (Martín 2016; Martín 2015), la potencialización de elementos del campo de la defensa (Briones 2013) en el contexto de la integración y crisis global se perciben como desafíos centrales para América Latina. Aunque la región se diferencia de las regiones en crisis, cultural, económica y políticamente, América Latina no parece estar inmune al problema de crisis internacional asociado con el radicalismo

islámico (Damitrascu 2016) y las guerras de Medio Oriente. Se presenta entonces la necesidad de una reactivación del campo de la inteligencia estratégica para la formación de una posición de Latinoamérica (Daga 2017).

No obstante, se subraya que una falta de capacitación y profesionalización de los actores políticos y su influencia en la investigación en este campo coadyuva a la politización de los análisis estratégicos (Cabrera 2017). Estos problemas que lastran el desarrollo de la inteligencia estratégica en la región no permiten prever hacia donde camina la inteligencia estratégica en Latinoamérica (Jiménez 2016). A pesar de enfrentar problemáticas similares, los países carecen de una visión colectiva, lo que se refleja en los estudios sobre la región. En conclusión, los estudios estratégicos españoles sobre América Latina no cuestionan la ubicuidad del concepto mismo de estrategia, ni hacen una contribución teórica a la disciplina, sino más bien emplean el concepto de estrategia como una noción flexible que sirve para analizar problemas empíricos tanto nacionales como internacionales.

Para cerrar esta sección, se ha podido analizar que las contribuciones latinoamericanas, similar a los estudios estratégicos españoles hacen limitadas contribuciones a los debates metodológicos y teóricos de la disciplina. No obstante, varios centros e institutos de América Latina han hecho grandes contribuciones con trabajos empíricos al desarrollo y expansión de este campo de estudio. Además, muchos de estos centros en América Latina están ligados a las fuerzas militares de sus países, como el Centro de Estudios Estratégicos en Ecuador; el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) de Chile; la Escuela Superior de Guerra de Brasil, entre otros. Pero también se han identificado centros universitarios públicos

e independientes, así como organizaciones civiles y políticas que pretenden ampliar el espectro de lo estratégico a lo político-ideológico, como el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG). En tal sentido, la disciplina de los estudios estratégicos en América Latina amerita de un debate teórico y metodológico que la reencause en el campo académico o que permita una teorización de los estudios estratégicos en esta región.

A pesar de la amplitud de temáticas que se presentan como estudios estratégicos, se han podido identificar tres tendencias centrales: análisis globales considerando el grado de incidencia de las políticas mundiales en Latinoamérica; los desafíos latinoamericanos como un reto a los estudios estratégicos; y el papel de Estados Unidos en el mundo y en sus relaciones con América Latina. En el contexto de los análisis globales sobre la incidencia de las políticas mundiales en Latinoamérica los estudios estratégicos no son solo una temática estudiada en ámbitos académicos (Jiménez 2016), sino también en los centros militares de investigación. Por tanto, los temas analizan una amplia variedad de situaciones globales. Desde el capitalismo y el gasto militar de los Estados, hasta la importancia del agua en el planeta (Rey 2014), los retos de la Unión Europea, la tecnología y comunicación en las Relaciones Internacionales (Díaz 2014), considerando todos estos factores como elementos importantes de la estrategia.

Por un lado, se presenta como desafío de la mayoría de los Estados latinoamericanos, y de la región como colectivo, la limitada estrategia para convertirse en actor global y reducir los efectos de los cambios que está sufriendo la zona como producto de la alta incidencia del crimen organizado, del cambio climático y del interés de varios actores políticos internacio-

nales en los recursos naturales Suramérica. A esto se suma el pobre desarrollo económico y social que, como un factor amenazante a la estabilidad política, requiere de propuestas que puedan ayudar a considerar las particularidades de la región y las alternativas surgidas en la misma. Para Serrano (2015), Latinoamérica es un territorio en disputa entre los actores globales. Ello se aprecia en el interés de China, Estados Unidos y la Unión Europea encimentar relaciones fuertes con países latinoamericanos, convenientes para ellos y no siempre beneficiosas para ambas partes. Por tanto, análisis desde los estudios estratégicos no solamente podrían reposicionar este campo como una disciplina fundamental, sino también contribuirían a entender y desarrollar mecanismos para enfrentar dichos desafíos.

Por otro lado, se han debilitado los proyectos continentales y regionales para construir una estrategia de defensa colectiva frente a las amenazas mencionadas. Este declive colectivo se puede ver en la pobre importancia que se le da actualmente a la casi desapercibida Junta Interamericana de Defensa (JID). Entre los objetivos de la JID se encuentra la necesidad de la “existencia de un organismo militar permanente que estudie y resuelva los problemas que afecten al Hemisferio Occidental” (JID 2018b). No obstante, el intento de cooperación y estructuración de un ente u organismo militar conjunto con el fin de buscar una estrategia no se concretó. Pero surgieron instituciones que han procurado articular ciertas visiones de cooperación entre las fuerzas armadas nacionales, como el Colegio Interamericano de Defensa creado en 1993.

La resolución 1240 de la Organización de Estados Americanos dispuso que tanto su Asamblea General como la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y

el Consejo Permanente tengan la facultad de requerir a la JID asesoramiento y servicios consultivos de carácter técnico militar. En el año 2013 los países del Bloque de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) anunciaron que abandonarían la JID. La continuación de ese debilitamiento se evidencia en la denuncia de los tratados que sustentan a la JID como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Así, por ejemplo, Ecuador inició el proceso de desvinculación en 2015 y actualmente no consta como Estado miembro de la JID (JID 2018a).

Si bien las amenazas actuales son muy diferentes a aquellas del periodo de creación de este organismo, hay nuevos problemas como los citados arriba que demandan ser enfrentados colectivamente. Este fue uno de los argumentos para la creación del Consejo de Defensa Suramericano, cuyos ejes temáticos principales son las políticas de defensa, la cooperación militar, las acciones humanitarias y las operaciones de paz, la industria y tecnología de la defensa, y la formación y capacitación. Dentro de ello, la creación de la Escuela Sudamericana de Defensa busca ejecutar estos objetivos. Sin embargo, estos campos han sido abordados generalmente por los ministros de los países miembros de forma tan deficiente, que la realización de los objetivos parece ilusoria.

Finalmente, se evidencia una corriente analítica que se centra en el rol de EE.UU. en el mundo y como parte de ello sus relaciones con América Latina. Estados Unidos ha sido un actor hegemónico, cuyas acciones y política exterior han afectado a toda la región. Sus lazos comerciales, políticos y económicos con los países de América Latina son de una intensidad tan elevada que, por ejemplo, el cambio de presidencia o de estrategias regionales puede afectar gravemente las perspecti-

vas económico-políticas de países enteros en la región. Son estas razones importantes para que la relación EE.UU. con América Latina se haya convertido en una temática de análisis continuo (Hernández 2015; Suárez 2017). De la misma forma los tiempos convulsos o inestables en Latinoamérica interesan particularmente a los EE.UU. Dicho interés se enfoca especialmente en desarrollo de las políticas nacionales y exteriores de Venezuela y Cuba, como se pudo ver en los estudios del CSIS y SSI. En conclusión, los diferentes empleos que puede tener el concepto fundamental de análisis de los estudios estratégicos, la estrategia, dejan entrever que los estudios estratégicos tienen como foco de análisis un concepto ubicuo. Para entender y explicar los eventos bajo el marco de los estudios estratégicos se debe precisar cuál es la definición de estrategia que guía el análisis.

Los estudios estratégicos en Ecuador

Las naciones utilizan el pensamiento estratégico para organizar su poder y mejorar su capacidad de defensa y ataque contra las amenazas. El definir las amenazas y peligros para un país es fundamental dentro de la estrategia estatal. No obstante, la seguridad entendida de manera multidimensional “ensancha de manera excesiva el concepto de defensa hasta volverlo impracticable” (Ramos 2015). Por tanto, se puede establecer como amenaza los más diversos tópicos, desde terrorismo hasta el clima. Los nuevos objetivos geopolíticos y geoestratégicos requieren de la aplicación de nuevas metodologías y conocimientos, tanto militares como de índole social, ambiental y económica. Esto ha llevado al uso político de la seguridad y las amenazas, alejándoles de los

intereses nacionales y regionales, ligándoles a los fines inmediatos del gobierno.

En Ecuador, las organizaciones encargadas de determinar las amenazas, intereses y estrategias de protección en 2017 son: el Sistema de Inteligencia, la Secretaría Nacional de Inteligencia, el Ministerio de Defensa Nacional y las FF.AA. Sin embargo, si se analiza la seguridad de manera integral también se incluye el Ministerio del Interior y la Asamblea Nacional. Dado al conflicto limítrofe que mantuvo Ecuador con el vecino país del sur, Perú, la estrategia se mantuvo como instrumento central de planificación de la defensa y seguridad nacional. Por tanto, se estudiaba y desarrollaba sobre todo en los centros de investigación militar. Las transformaciones políticas en el Estado ecuatoriano y a nivel internacional, como la firma de la paz con Perú, sellada con el Tratado de Brasilia en 1998, parecen haber contribuido para que la estrategia y los estudios estratégicos en Ecuador se hayan transformado de una perspectiva netamente clásica a una perspectiva flexible (Ordóñez y Cruz 2017). Esta última incorpora el análisis de factores como el crimen organizado, el tráfico de drogas, las amenazas y riesgos naturales, cuyos estudios más bien se podrían localizar en lo que James Wirtz (2002) califica como la nueva agenda de la seguridad y estrategia.

Para hacer referencia a estos cambios, el Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador publicó el documento *Política de la defensa Nacional del Ecuador* en el año 2002, en el cual identificó las nuevas amenazas para el Estado y la sociedad ecuatoriana. Entre ellas se resaltan como amenazas convencionales externas: i) los efectos para Ecuador del conflicto interno en Colombia, ii) el narcotráfico y crimen organizado, iii) el terrorismo internacional, iv) la inequidad en el comercio internacional, v) la pro-

liferación de armas de destrucción masiva y vi) el deterioro del medio ambiente. Por otro lado, se subrayan como amenazas internas la pobreza y el deterioro del nivel de vida, la corrupción, la migración descontrolada, los conflictos de gobernabilidad, el deterioro del ambiente, los efectos de las catástrofes naturales, los conflictos étnicos y culturales y las tendencias autonomistas exacerbadas (Ramos 2015).

Tomando en consideración la sugerencia de Wirtz (2002) sobre una nueva agenda de los estudios de seguridad y estrategia, este campo contiene una variedad de temáticas que demanda repensar el concepto de estrategia. En el caso de la práctica política ecuatoriana, por ejemplo, la “Agenda sectorial de la Defensa 2014-2017” ya no establece de manera clara las amenazas a la nación, y mucho menos define las estrategias de acción. Esto no quiere decir que Ecuador se haya quedado sin amenazas o formas de responder a ellas, sino que la nueva visión de una seguridad considerada como seguridad integral y humana se ha vuelto tan amplia que resulta difícil el desarrollo de políticas específicas y la determinación de amenazas concretas.

Estas transformaciones de la práctica política repercuten en el plano académico. Los investigadores nacionales y extranjeros han analizado diferentes aspectos de los estudios estratégicos, abarcando temáticas como las estrategias para la defensa territorial y seguridad nacional en el contexto del conflicto con Perú y sus desafíos para la teoría de la paz democrática (Chávez 2008), hasta factores económicos, como la deuda externa, y de crimen organizado y narcotráfico como imperante en las relaciones subregionales y bilaterales, especialmente con los EE.UU.

En este sentido, la academia ecuatoriana de los estudios estratégicos presenta tres ten-

dencias. Por un lado, hay autores que parten de un concepto clásico de estrategia y por ello se enfocan en el debate en torno a la doctrina de la seguridad nacional y las prácticas de inteligencia (Barreiro y Rivera 2014; Cruz 2017). Por otro, autores buscan expandir ese contenido de los estudios estratégicos a temas como la defensa de los recursos naturales, el mantenimiento de la soberanía nacional económica sobre las 200 millas de mar territorial, la deuda externa, la competitividad comercial en relación a otros países de la región, y la exportación del banano y de petróleo (Chávez 2008; Mencías 2017; Rojas y Bühler 2017; Raza 2017). A este grupo se suman nuevos autores, cuyos estudios se enfocan en temas ambientales: la extracción de petróleo en zonas protegidas, la tala de bosques, la distribución del agua, la contaminación de ríos y suelos, así como la protección de especies endémicas (Valencia, Vaca-Guerrero, y Garzón 2011).

Finalmente, hay una tercera tendencia que, luego de la guerra con Perú, apunta a explicar y a entender las nuevas dinámicas de la problemática en la zona fronteriza norte del Ecuador. No es de olvidar que el conflicto colombiano y sus consecuencias para Ecuador son evidentes y consecuentemente es un tema de interés para la academia nacional. No obstante, el enfoque analítico sobre los refugiados colombianos, el Plan Colombia, las negociaciones de paz entre las FARC y el gobierno colombiano y sus efectos en Ecuador, las bases norteamericanas, los recursos invertidos en protección y patrullaje, etc., que traen costos para la seguridad interna, la soberanía, la política y economía del país (Mouly 2009; Marcella 2014; Polanco 2003; Ordóñez 2017), prefieren perspectivas críticas, post-modernas y post-estructurales. Con ello, nuevamente el espectro del campo de estudio de los estu-

dios estratégicos se extiende a un área que no permite delimitarlo con claridad. Consecuentemente, el concepto de estrategia pierde su contenido original con el que se posesionó en la academia norteamericana a inicios de los años 1950 y 1960.

Conclusión

El hilo conductor de este artículo es la pregunta ¿cómo y por qué han sufrido un cambio sustancial los estudios estratégicos desde su creación? Este análisis ha podido demostrar que la disciplina de los estudios estratégicos, ya en los albores de su creación u posicionamiento académico en los años 1950 y 1960, fue fuertemente criticada por su rol tanto en la práctica política como en su inconvincente explicación teórica sobre el concepto mismo de estrategia. A esta crítica contribuyó la expansión indiscriminada del concepto de estrategia que parece tenía una función de adaptarse a una variedad de intereses de investigación, convirtiéndose así en un concepto ubicuo que difícilmente tiene un límite de aplicación investigativa. Si bien este mismo fenómeno contribuyó al posicionamiento y expansión de la disciplina, al mismo tiempo aportó a su exposición a la crítica y a un constante debilitamiento, hasta el punto de llegar a tener varios nuevos cuestionamientos sobre el objeto de estudio a inicios de los años 1990. Por otro lado, se evidencia una tendencia a un crecimiento de producción académica desvinculada entre sí y por tanto surgen una variedad de tendencias y encuadres que facilitan la crítica a su cualidad de disciplina.

En ese constante crecer de temáticas que se abordan desde los estudios estratégicos, las contribuciones norteamericanas y españolas

sobre temas relevantes para América Latina parecen no favorecer el debate y atenuar el desarrollo teórico de la disciplina. Esta tendencia se presenta con más claridad en la producción de análisis empíricos con un insuficiente sustento teórico en la región, que, si bien contribuyen a la disciplina, poco aportan a su desarrollo teórico. Esto es aún más evidente en el caso de la disciplina en Ecuador. Aquí se evidenció la existencia de tres diferentes tendencias: una centrada en el concepto clásico de estrategia, otra que se acopla a las nuevas amenazas al Estado y a la sociedad y una tercera que se hace eco de las perspectivas críticas y post-estructurales. Con ello el concepto de estrategia parece más bien ser objeto de manipulación e instrumentalización para encuadrar en el interés subjetivo de cada investigador. Por tanto, un debate sobre la naturaleza y teorización de la disciplina en Ecuador y en la región latinoamericana es necesario.

Bibliografía

- Arimatéia da Cruz, José. 2015. "Strategic Insights: From Ideology to Geopolitics: Russian Interests in Latin America", <http://ssi.armywarcollege.edu/index.cfm/articles/From-Ideology-To-Geopolitics/2015/03/24>
- Barreiro, Katalina, y Fredy Rivera. 2014. "Political Intelligence and National Security in Ecuador: A Retrospective Reading". *Journal of Power, Politics & Governance* 2: 115-33. <http://dx.doi.org/10.15640/jppg.v2n3&4a7>
- Baylis, John, James Wirtz, Eliot Cohen y Colin Gray. 2002. *Strategy in the Contemporary World: Introduction to Strategic Studies*. Oxford: Oxford University Press.
- Beaufre, André. 1965. *An Introduction to Strategy: With Particular Reference to Problems of Defense, Politics, Economics, and Diplomacy in the Nuclear Age*. Londres: Faber & Faber.
- Betts, Richard K. 1997. "Should Strategic Studies Survive?". *World Politics* 50 (1): 7-33.
- Briones, Daniela. 2013. "América Latina: Desafíos para la integración en Seguridad y Defensa". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 11 de junio. <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2013/06/DIEEEO53-2013.html>
- Brodie, Bernard. 1974. *War and Politics*. Nueva York: Pearson.
- Bull, Hedley. 1968. "Strategic Studies and Its Critics". *World Politics* 20 (4): 593-605. doi: 10.2307/2009685
- Buzan, Barry. 1987. *An Introduction to Strategic Studies: Military Technology and International Relations*. Londres: PalgraveMacmillan.
- Cabrera Toledo, Lester. 2017. "Entre el cambio y la inercia histórica: el contexto actual de la inteligencia militar en Suramérica". *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 21: 8-21. <https://doi.org/https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.3082>
- Chávez, Nashira. 2008. *Cuando los mundos convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11*. Quito: Flacso.
- Clausewitz, Carl von. 1873. *On War*. Londres: Trübner & Company.
- Clemenceau, Georges. 1968. *Discours de guerre*. París: Pressesuniversitaires de France.
- Cruz, Galo. 2017. "Inteligencia Estratégica. Inconsistencias y errores en tiempos difíciles". En *Amenazas Globales Consecuencias Locales*, 113-30. Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE.

- Daga, Sergio. 2017. "Latinoamérica: oportunidad perdida y futuro incierto". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 8 de septiembre. http://www.ieee.es/contenido/noticias/2017/09/DIEEEO94-2017.html?__locale=es
- Damitrascu, Alexandra. 2016. "El radicalismo islámico en América Latina. De Hezbolá al Daesh". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 9 de diciembre. <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2016/12/DIEEEO121-2016.html>
- Díaz, Renio. 2014. "Las TICS y las relaciones internacionales: apuntes para la reflexión". *Revista de Estudios Estratégicos* 2: 93-116. http://www.cipi.cu/sites/default/files/2017-01/cee_no.2.pdf
- Ellis, R. Evan. 2012. *China-Latin America Military Engagement: Good Will, Good Business, and Strategic Position*. EUA: Strategic Studies Institute.
- _____. 2014. "Strategic Insights: The Strategic Relevance of Latin America for the United States", <http://ssi.armywarcollege.edu/index.cfm/articles/The-Strategic-Relevance-of-Latin-America/2014/12/08>
- _____. 2016. "Strategic Insights: Thinking Strategically About Latin America and the Caribbean", <http://ssi.armywarcollege.edu/index.cfm/articles/Thinking-Strategically-About-Latin-America-Caribbean/2016/12/09>
- Ellis, R. Evan, y Douglas Lovelace. 2015. *The New Russian Engagement with Latin America: Strategic Position, Commerce, and Dreams of the Past*. EUA: Strategic Studies Institute.
- Farah, Douglas. 2012. *Transnational Organized Crime, Terrorism, and Criminalized States in Latin America: An Emerging Tier-One National Security Priority*. EUA: Strategic Studies Institute.
- Foster, Gregory. 1990. "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy". *The Washington Quarterly* 13 (1): 43-59.
- Gray, Colin S. 2007. *War, Peace and International Relations: An Introduction to Strategic History*. Londres: Routledge.
- Grimsley, Mark. 1997. *The Hard Hand of War: Union Military Policy Toward Southern Civilians, 1861-1865*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hart, Liddell. 2009. *Strategy*. Londres: Bnei Noaj.
- Hernández, Jorge. 2015. "Cuba en la política norteamericana: ideología y subversión (Notas para una interpretación)". *Revista de Estudios Estratégicos* 3: 9-24. http://www.cipi.cu/sites/default/files/2017-12/cee_no.3.pdf
- Huneus, Carlos. 2010. "La derrota de la Concertación y la alternancia de gobierno en Chile", http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ARI23-2010
- JID (Junta Interamericana de Defensa). 2018a. "Estados Miembros - Junta Interamericana de Defensa", <http://www.jid.org/el-consejo-de-delegados/estados-miembros>
- _____. 2018b. "Reseña histórica - Junta Interamericana de Defensa", <http://www.jid.org/quienes-somos/resena-historica-de-la-sede-de-la-jid>
- Jiménez, Rafael. 2016. "Perspectivas de futuro de la Inteligencia Estratégica en Latinoamérica". *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional*, 25 de abril. <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/perspectivas-de-futuro-de-la-inteligencia-estrat%C3%A9gica-en-latinoam%C3%A9rica>

- Kahn, Herman. 2011. *On Thermonuclear War*. Nueva York: Transaction Publishers.
- Kissinger, Henry. 2013. *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace*. Brattleboro: Echo Point Books & Media.
- Klein, Bradley. 1994. *Strategic Studies and World Order: The Global Politics of Deterrence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Malamud, Carlos, y Carola García-Calvo. 2010. "EEUU en la política exterior de Brasil", http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari31-2010
- Manwaring, Max. 2005. *Venezuela's Hugo Chávez, Bolivarian Socialism, and Asymmetric Warfare*. California: University of California Libraries.
- _____. 2014. *Latin America's New Security Reality: Irregular Asymmetric Conflict And Hugo Chavez*. California: University of California Libraries.
- Marcella, Gabriel. 2014. *War Without Borders: The Colombia-Ecuador Crisis Of 2008*. USA: Strategic Studies Institute.
- Martín, Fernando. 2016. "El Estado de la Seguridad en América Latina 2015". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, enero. <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2016/01/DIEEEE01-2016.html>
- Martín, Paul-Edouard. 2015. "Inseguridad cibernética en América Latina: Líneas de reflexión para la evaluación de riesgos". *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 8 de septiembre. <http://www.ieee.es/regiones-geopoliticas/america/sudamerica/2015/DIEEEE079-2015.html>
- Matera, Michael A., R. Evan Ellis, A. Fauriol Georges, David E. Lewis, Scott B. MacDonald, Nicki Ghazarian y Anthony T. Bryan. 2017. "The Relevance of U.S.-Caribbean Relations", <https://www.csis.org/analysis/relevance-us-caribbean-relations>
- Mencias, James. 2017. "¿Por qué el mercado falla y la solución también cuando se grava la contaminación?". *Propuestas para el Desarrollo* 1: 79-91.
- Moltke, Helmuth Von. 2016. *The Franco-German War of 1870-71*. Londres: Fb&c Limited.
- Morgan, Daniel. 2015. "Expanding the Rebalance: Confronting China in Latin America". *Parameters* 45: 103-14.
- Mouly, Cécile. 2009. "Mesa de Cooperación para el Desarrollo". En *Ecuador-Colombia: Construyendo puentes: políticas de paz y desarrollo para la frontera*, editado por Socorro Ramírez. Quito: Flacso.
- Murray, Williamson. 1996. *The Making of Strategy: Rulers, States, and War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ordóñez, María. 2017. "Pos acuerdo de paz: desafíos para Colombia, consecuencias para Ecuador". En *Amenazas Globales Consecuencias Locales*, 131-48. Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE.
- Ordóñez, María Dolores, y Galo Cruz. 2017. "La inteligencia militar ecuatoriana en la sociedad del riesgo". *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 21: 56-69. <https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2964>
- Osgood, Robert Endicott. 1962. *NATO, the Entangling Alliance*. Chicago: University of Chicago Press.
- Peoples, Columba, y Nick Vaughan-Williams. 2010. *Critical Security Studies: An Introduction*. Nueva York: Routledge.

- Polanco, Ramiro. 2003. *Comercio bilateral Ecuador-Colombia efectos del conflicto*. Quito: Editorial Abya-Yala.
- Ramos, Mario. 2015. “Nuevos” modelos de guerra y potenciales amenazas al Estado ecuatoriano”. *Revista de Estudios Estratégicos* 5: 209-28.
- Raza, Salvador. 2017. “Las cadenas de valor de las amenazas en la construcción de instituciones de seguridad y defensa”. En *Amenazas Globales Consecuencias Locales*, 33-52. Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE.
- Rendon, Moises. 2017. “Why Venezuela Should Be a U.S. Foreign Policy Priority”, <https://www.csis.org/analysis/why-venezuela-should-be-us-foreign-policy-priority>
- Rey Santos, Orlando. 2014. “El agua en un mundo en crisis”. *Revista de Estudios Estratégicos* 1: 85-92.
- Rojas, Diego, y Dondo Bühler. 2017. “IVA no regresivo de Ecuador”. *Propuestas para el Desarrollo* 1: 53-66.
- Schelling, Thomas. 1981. *The Strategy of Conflict*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Schulz, Donald E. 2000. *The United States and Latin America: Shaping an Elusive Future*. EUA: Strategic Studies Institute.
- Serrano, Alfredo. 2015. *América Latina en disputa. Cuestiones Políticas*. Caracas: El perro y la rana.
- Shixue, Jiang. 2011. “La triangulación China-España-América Latina desde una perspectiva china (ARI) - Elcano”, http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/riecano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ARI4-2011
- Suárez Salazar, Luis. 2017. “El resultado de las elecciones en Estados Unidos: implicaciones para América Latina y el Caribe”. *Revista Estudios Estratégicos* 4: 161-180. <http://www.cipi.cu/sites/default/files/2017-06/REE4%20%282%29.pdf>
- Torrijos, Vicente. 2010. “¿Detonantes de guerra?: la cooperación militar colombo-norteamericana en perspectiva estratégica”, http://realinstitutoelcano.org/wps/portal!/ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari16-2010
- Urcuyo, Constantino. 2010. “Elecciones costarricenses: lucha por la continuidad”, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal!/ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLTCAM54CNTQ27F30000000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari3-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal!/ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0Kqw!!/?WCM_PORTLET=PC_Z7_3SLLTCAM54CNTQ27F3000000000000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari3-2010)
- Valencia, Jorge, George Vaca-Guerrero y Katty Garzón. 2011. “Natural History, Potential Distribution and Conservation Status of the Manabi Hognose Pitviper Porthidium Arcosae (SCHATTI & KRAMER, 1993), in Ecuador”. *HERPETOZOA* 23: 31-43.
- Vargas Borbúa, Robert, Rolando Reyes Chincango y Luis Recalde Herrera. 2017. “Ciberdefensa y ciberseguridad, más allá del mundo virtual: modelo ecuatoriano de gobernanza en ciberdefensa”. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20: 31-45. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2571>
- Verdes-Montenegro Escánez, Franciso Javier. 2014. “Amigos a la fuerza: Las relaciones China-América Latina y el Caribe”. *Ins-*

- tituto Español de Estudios Estratégicos*, 5 de mayo. <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-opinion/2014/DIEEE048-2014.html>
- Viamonte Garrido, Yoel. 2017. “La inteligencia científico-tecnológica para el desarrollo y la seguridad geoeconómica latinoamericana”. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 21: 207-224. <https://doi.org/https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2850>
- Wirtz, James. 2002. “A New Agenda for Security and Strategy?” En *Strategy in the Contemporary World: Introduction to Strategic Studies*, editado por John Baylis, Eliot Cohen, Colin Gray y James Wirtz, 323-40. Oxford: Oxford University Press.
- Wohlstetter, Albert. 1958. “The Delicate Balance of Terror”, <https://www.rand.org/pubs/papers/P1472.html>

Transdisciplinariedad investigativa: una apuesta en construcción para las Relaciones Internacionales e inteligencia

Investigative transdisciplinarity: a bet in construction for International Relations and intelligence

María Fernanda Noboa González¹

*Fecha de envío: 13 de febrero de 2018
Fecha de aceptación: 22 de abril de 2018*

Resumen

Apostar por una estrategia investigativa transdisciplinaria entre las Relaciones Internacionales (RI), en su sub-campo de seguridad y los Estudios de Inteligencia (EI), implica un triple compromiso: rigurosidad epistemológica, pertinencia teórico-metodológica y una clara responsabilidad político-ética, para desarrollar líneas analíticas adaptables –y con voz propia– a las necesidades investigativas locales. Este artículo constituye una reflexión crítica orientada a evaluar la pertinencia metodológica transdisciplinaria en construcción, para la generación de conocimiento nuevo; de esta manera, ampliar la comprensión de objetos de estudio del mundo internacional y de inteligencia de manera glocal. Los hallazgos muestran que gran parte de la literatura en RI y EI, especialmente en el ámbito de la seguridad, basan su producción en métodos ortodoxos, que marginalizan las potencialidades transdisciplinarias e instrumentan miradas pragmáticas con escasa reflexión epistemológica del método.

Palabras clave: conocimiento; contexto; epistemología; metodología.

Abstract

Betting on a transdisciplinary research strategy between International Relations (RI) and Intelligence Studies (EI) implies a triple commitment: epistemological rigor, theoretical-methodological relevance and a clear political-ethical responsibility, to develop adaptive analytical lines with a voice of its own before the local investigative needs of both fields. Thus, this article constitutes a critical reflection aimed at evaluating the methodological relevance of transdisciplinarity in construction, towards the production of new knowledge that allows to expanding the understanding of the objects of study of the international world and of intelligence in a glocal way. The findings show that a large part of the literature in RI and EI bases its production on orthodox methods, marginalizing transdisciplinary potentialities and implementing pragmatic views with little epistemological reflection of the method.

Keywords: knowledge; context; epistemology; methodology.

¹ Ecuador. Docente titular de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Docente auxiliar de la Universidad Internacional del Ecuador. Docente titular de la Academia de Guerra del Ejército y de la Escuela Conjunta de Inteligencia Militar. Correo: manoboago@uide.edu.ec

Introducción

Solo los nómadas descubren otros mundos.
Hay que saber pervertir la ley (jugar con ella)
y a veces subvertirla (ponerla en cuestión)
para cambiar y/o quitar la ley: provocar malos
pensamientos en el bien-pensante, asediar las
sedes de la verdad, el bien y la belleza. Sólo los
malditos mejoran este mundo.
Jesús Ibáñez (1994).

Navegar en la epistemología y principios derivados de la investigación de segundo orden, es un desafío académico a la hora de pensar nuevas formas para abordar, de manera convergente, los objetos de estudio de diversas disciplinas, mediante una estrategia investigativa transdisciplinaria. Inicialmente, esto exige tomar posición respecto del aún no clausurado debate contemporáneo entre: la episteme de la ciencia occidental y una nueva episteme vinculada al paradigma de la complejidad y la ciencia posnormal.

De modo breve, la primera postura se articula al positivismo lógico, anclado a una racionalidad clásica, a partir de la cual la razón es el fundamento clave para la coherencia en la producción de un conocimiento científico-objetivo –con exactitud–, que estudia una “realidad que está fuera”, escindiendo al sujeto del objeto. Es más, se considera al método como un recetario instrumental que, desde los principios de la disyunción (fragmenta para conocer) y reducción (esencializa), produce conocimiento para dominar la Naturaleza de manera neutral. Para ello, se expulsa la “posible perturbación” de la subjetividad del investigador. Es más, “el hombre dotado de herramientas poderosas de la cognición científica, se sitúa fuera de la Naturaleza como un ente dominador” (Sotolongo y Delgado 2006, 36).

La segunda postura es la complejidad –en este trabajo considerada como forma de pensamiento– vinculada a los nuevos conceptos: responsabilidad científica, alcance del conocimiento y sentido de la objetividad, que trascienden la mirada de un “mundo” al que hay que conocer, para trasladarse a una realidad de interacciones, de redes complejas (Sotolongo y Delgado 2006, 36), donde factores como la inestabilidad, la impredecibilidad y la emergencia son clave en el proceso de producción de conocimiento. El eje no es solo una práctica científica escéptica, sino la co-constitución entre sujeto y objeto de conocimiento, la ominijetividad,² que sitúa y transversaliza las condiciones éticas y políticas del investigador, el contexto y la práctica investigativa; así, la nueva mirada del mundo supera el reduccionismo mediante consideraciones holísticas emergentes –no holismo lineal– y sistémicas.

De lo argumentado, este artículo se ancla en la segunda postura y va un poco más allá: la mirada epistemológica de segundo orden que, además de recuperar la condición relacional sujeto-objeto, considera que las propiedades de mundo emergen en el transcurso de las interacciones y no están ‘ahí’ esperando a ser indagadas (Sotolongo y Delgado 2006, 44), y son susceptibles de cambio en entornos azarosos e inciertos. Precisamente estas características han definido el encuadre de la denominada ciencia posnormal, como un nuevo estilo de actividad científica, cuya base está en la gestión de la impredecibilidad y la posibilidad de visiones múltiples (Ravetz y Funtowicz 2000).

2 Se ha debatido ampliamente las implicaciones de la ominijetividad en las corrientes epistemológicas críticas. En este trabajo se la asume como la unidad implícita del campo de interacción entre sujeto y objeto, marginalizando el antropocentrismo y el primado de la razón instrumental en el proceso del conocimiento.

Asumir el desafío de la epistemología crítica, y concomitantemente la transdisciplina como método, implica considerar que la construcción de objetos de estudio garantizará la producción de conocimiento nuevo, llamado “consiliencia” o unidad del conocimiento (Wilson 2000), abogando por una nueva relacionalidad, superando el reduccionismo de la episteme de la ciencia moderna. Es más, se reflexiona en profundidad, acogiendo el punto de enunciación investigativo, que aglutina decisiones, no solo metodológicas-instrumentales, sino políticas y éticas, desde las cuales se propone una nueva mirada a la práctica investigativa. Por ello, y con el fin de aclarar la lógica argumentativa, se tomaron varias categorías seminales de ambos campos de estudio: el Estado, la identidad, el sentido de la seguridad, la naturaleza de la inteligencia y la escritura de la amenaza para mostrar las potencialidades de una metodología convergente, asegurando a la vez las posibilidades de una evolución teórica-disciplinaria, de cara a las complejas y cambiantes problemáticas del mundo global.

En consecuencia, se alude, desde esta base conceptual, a los fenómenos vinculados con las relaciones internacionales y la inteligencia, en el ámbito de la seguridad, de los países suramericanos y que son sensibles de ser estudiados transdisciplinariamente. Así, se reconoce que se piensa diferente los conceptos mencionados en una nueva dimensión inscrita en marcos unificados de entendimiento, de una manera más creativa, pero no menos rigurosa. Con este propósito, se han tomado en cuenta orientaciones diversas de autores de las RI (Dunne, Hansen y Wight 2013; Rengger 2015; Murillo 2013; Tickner y Weaver 2009), y de los EI (Barger 2005; Rathmell 2002; Liaropolus 2009), quienes

coinciden en la necesidad de ampliar sus agendas investigativas superando la denominación de ‘escuelas’ o ‘itsmos’, utilizados para agrupar orientaciones teórico-metodológicas y analíticas de los campos disciplinarios. Este abordaje, que trasciende la mirada impuesta y legitimada por el *mainstream* de los RI y EI, rebasa los presupuestos de la ciencia moderna (Rodríguez 2014) e incorpora la discusión político-ética, que caracteriza la producción del conocimiento científico, no como fin en sí mismo y producto, sino como un proceso.

Esto supone una verdadera evolución en ‘el conocer’ del mundo internacional, en materia de seguridad e inteligencia, permitiendo la inclusión de novedosos y diversos aparatos de producción intelectual. Por tanto, este artículo inscribe su discusión en los comportamientos asimétricos y emergentes de los distintos fenómenos que se configuran en el ámbito de la seguridad, como sub-campo de las RI, cuyos conceptos seminales, ya mencionados, son mirados desde la inteligencia en complejidad. Se pretende mostrar la posibilidad de generar conocimiento nuevo, de manera convergente, para redimensionar analíticas que, permitan identificar con mayor claridad la multidimensionalidad de las problemáticas de seguridad e inteligencia, que evidencian profundas mutaciones, no consideradas en contextos históricos precedentes.

Lo fundamentado anteriormente, entonces, abre el espectro de la comprensión y manejo de conceptos en marcos más amplios. Así, en el caso de la seguridad, exige considerar las dinámicas relacionales entre los diversos actores e intereses con las estructuras de poder de los Estados, su ‘sentido rector de identidad’ y las estrategias de conducción, dentro de los nuevos ambientes que impone el mundo internacional.

Consecuentemente es esencial reconsiderar la interpretación de las amenazas³ a la seguridad, a fin de consolidar mecanismos pertinentes de identificación, definición y escritura; en definitiva, complejizar su conocimiento, trasgrediendo las fronteras disciplinarias, para generar marcos unificados de conocimiento multidimensional, más amplios, flexibles, adaptables, casi como en una aventura de descubrimiento. Desde allí, es válido el desarrollo de una dinámica glocal, que facilite situar el comportamiento particular y diferenciado de las amenazas en los ámbitos domésticos de los Estados, sin desdeñar sus características globales. Con ello, adquiere valor la desfronterización de las amenazas, dando paso a una mejor comprensión de sus redes y dinámicas transregionales y transfronterizas. Igualmente, se alude a una comprensión de las dinámicas no lineales y de auto organización de las dimensiones espacio-temporales, socio-históricas y político-discursivas que atraviesan los diversos fenómenos y problemáticas en materia de seguridad e inteligencia, especialmente en la región suramericana, tarea sensible por las propias condiciones de tensión y discontinuidades de la región.

La propuesta se centra en develar los principios rectores y doctrinarios de la seguridad, como sub-campo de las RI y como correlato de las nociones de inteligencia, cuya naturaleza y rol se tornan ontológicos, en tanto son modeladores de los imaginarios de la relación e interacción entre actores y contextos. Esto, sin duda, construye sentidos de interacción particulares en torno a la dinámica: amigos-enemigos; aliados-antagónicos; amenazas-

salvaguardias. Dichas dicotomías se inscriben en los escenarios de disputas por el poder en diversos niveles, sean estas reales, simbólicas o discursivas. No obstante, sería un error pretender conocer linealmente la realidad suramericana, debido a su disimilitud de intereses y necesidades, a su heterogeneidad y a sus agendas de seguridad contradictorias, que develan su elevada complejidad e inestabilidad estructural.

Lo dicho hasta aquí supone insistir en un replanteamiento de la episteme moderna si se pretende abrir líneas de investigación transdisciplinarias⁴ en materia de seguridad e inteligencia, que deben religarse superando las teorías de resolución de problemas y apoyándose en teorías más reflectivistas. Este proceso incluye la generación de conocimiento experto en cuerpos teóricos más amplios y orientadores de mejores prácticas en el mundo turbulento actual, rebasando las disyunciones matriciales del pensamiento occidental (Rodríguez 2010) en las relaciones: sujeto-objeto, objeto-sociedad, ciencia-prácticas. El panorama mostrado ya fue advertido, en su momento, por autores de las RI, sobre todo en la transición al Cuarto Debate (Der Derian y Shapiro 1989; Smith, Booth y Zalewski 1999); y en EI, desde el advenimiento del realismo adaptativo (Sims y Gerber 2005) y, posteriormente, tras las perspectivas posmodernas (Der Derian 2009; Rathmell 2002).

El giro paulatino dado a la literatura confirmó la necesidad de repensar la disyunción entre ciencia y sociedad, que resultaba crítica sobre todo frente al sinnúmero de flujos, cambios, emergencias y azares que traía consigo la

3 Es preciso aclarar que la escritura de tales amenazas está en relación directa con las doctrinas de las comunidades de inteligencia de los Estados, y no solo referidas a la dimensión militar.

4 Wallerstein (2006, 10) se basaba en la creencia de que la investigación requería una concentración hábil en las múltiples zonas separadas racionalmente; una especie de espacios estancos fragmentados, en grupos de conocimientos

sociedad de la información, impulsada por la revolución tecnológica, escenario que impedía la construcción de un conocimiento transdisciplinario y severas limitaciones para enfrentar analíticamente la complejidad de las múltiples problemáticas del mundo contemporáneo. A ello, se sumó la presencia de “secuelas” que había dejado la imposición del “discurso del mundo global”⁵ y su funcionamiento, que agudizaba la hegemonía de los países industrializados sobre los más pobres. Esto construyó el andamio principal de la “colonización del saber” (De Sousa Santos 2010, 10). Con ello, se develaba la marginalización de las posibilidades de emancipación de los “mantras teórico-metodológicos y analíticos”, cobijados en la ciencia normal, orientados a sostener y reproducir la estructura hegemónica de poderes asimétricos, domésticos y globales.

Indiscutiblemente, la suma de estos factores configuró cárceles conceptuales y brújulas que han impuesto maneras de ser, pensar y actuar sobre la región suramericana. Es preciso hacer hincapié, hoy, en lo sensible del tema, sobre todo en el caso de las problemáticas de seguridad e inteligencia, toda vez que muchas de ellas se han convertido en funcionales herramientas que garantizan la prolongación del ejercicio del poder sobre la región suramericana, apuntando inclusive a lograr un modelamiento efectivo de las subjetividades y lógicas decisionales de los Estados. Así, la mirada estadounidense del terrorismo, que fue impuesta como amenaza a la seguridad de la región, funcionalizando a las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo), para regionalizar el conflicto interestatal colombiano (Massé 2004), es un claro ejemplo.

⁵ *Cronopolítico*, dando mayor peso a la velocidad, y *tecnopolítico*, asimilando las mutaciones de diversa índole derivadas de los factores tecnológicos (Der Derian 2009).

Para matizar la argumentación, dicha hegemonía en las formas de producción de conocimiento respecto de problemáticas de cada país, también legitimó la expulsión del sujeto y su subjetividad en las prácticas. Este factor derivó en la anulación de la capacidad transformadora de los investigadores locales, para “garantizar la objetividad y neutralidad del conocimiento científico” en el marco positivista, considerado como producto terminado e incuestionable, y no como proceso complejo y cambiante, que es la postura de este trabajo académico.

Es más, históricamente se ha silenciado la voz epistémica derivada de los contextos, necesidades e intereses de actores locales de la región (Tickner y Weaver 2009). Dicho silenciamiento ha sido funcional para neutralizar cualquier cuestionamiento a las determinaciones políticas y contingentes del conocimiento científico y sus prácticas, para no poner en riesgo la legitimidad de los presupuestos positivistas de las concepciones sobre seguridad, cuyo núcleo radicaba en el uso de la fuerza militar y en una inteligencia operacional utilizada para la instrumentalización política de las amenazas (Massé 2004). Por ejemplo, es el caso de la Doctrina de Seguridad Nacional vigente en la región, que corresponde en sus diversas fases al militarismo suramericano –viejo y nuevo– y a la creciente influencia político-militar de Estados Unidos en América Latina. Esta estrategia se ubica entre los inicios de la Guerra Fría y la víspera de la Revolución cubana y constituye una mirada externa desde la cual a los estados suramericanos les correspondía enfrentar al enemigo interno, materializado en supuestos agentes locales del comunismo (Leal 2003,76).

Con ello en mente, reconocemos la creciente preocupación de las perspectivas críticas y complejas, para interpretar rigurosamente las realidades disímiles, fluidas, caóticas y desorde-

nadas de la seguridad e inteligencia, que con el instrumental racionalista no pueden ser estudiadas en profundidad. Conviene señalar que las prácticas actuales, emanadas de las múltiples realidades de la seguridad e inteligencia suramericana pueden, incluso, ser concebidas de ideológicas; es decir, procesos de producción de sentido, cuyo cometido se enfoca en la legitimación de relaciones de poder. En el caso de las RI, todo el debate realista en torno a la discriminación del Estado como unidad racional y entidad suprema, la perspectiva fundacionalista de su identidad y el sentido doctrinal de la seguridad se inscriben en esta lógica. En el caso de los EI, la postura utilitarista de los estudios ortodoxos y heterodoxos en torno a la escritura de las amenazas y la consideración de las prácticas analíticas de inteligencia como estudios de caso *post-mortem* también están matizadas por la misma óptica. Por ende, la organización epistémica racionalista ha incidido en la comprensión unidimensional de los diversos fenómenos del dominio empírico, obstaculizando un verdadero diálogo de saberes (Rodríguez Zoya 2010, 2).

Precisamente, por todo lo dicho, la nuez de la discusión es la capacidad y medios con los que cuentan los investigadores suramericanos para producir una nueva forma de hacer ciencia: políticamente comprometida con sus ciudadanos y las problemáticas locales –seguridad e inteligencia– y, que, a la vez, se constituya en un instrumento de emancipación de los actores, en la gestión de nuevos imaginarios. En base a ellos, se aboga por la construcción del tipo de sociedad en la que dichos países desean vivir, bajo modelos propios. Esta preocupación adquiere un matiz particular para las temáticas de seguridad e inteligencia, que desde finales de los 90 empiezan a bullir, aun cuando no se han logrado institucionali-

zar académicamente los campos en la medida requerida (Diamint 2001).

Sin embargo, la incursión de los académicos en las denominadas corrientes disidentes y los presupuestos de la ciencia posnormal, aportaron, sin duda, a la evolución disciplinaria y teórica de los campos de las relaciones internacionales, la seguridad e inteligencia, y dejaron valiosas lecciones aprendidas, en las dimensiones onto-epistémicas, metodológicas y analíticas. Con todo, esta reflexión se focaliza en las múltiples interrogantes que quedan todavía por resolver en la dimensión metodológica, y que, precisamente por su amplitud y pertinencia, han sido jerarquizadas y escogidas para esta reflexión.

Recorriendo arenas movedizas transdisciplinarias

Lo cierto es que los autores críticos –en el marco de sus proyectos inter y transdisciplinarios– plantean la posibilidad de un permanente movimiento y transformación de carácter teórico-analítico desde, entre y más allá de campos y disciplinas, como formas de convergencia de saberes. En definitiva, se busca la autorreflexión, considerando lo plural, lo multifacético y lo heterogéneo. Es así que, alrededor de las concepciones clave de la seguridad y de la naturaleza de la inteligencia y sus prácticas, la propensión es a buscar la multicausalidad, patrones tendenciales, rupturas, emergencias, redes de actores e incidencia de los contextos, que parecen ser aquellos los que definen la inestabilidad estructural reinante.

Así, moverse con estrategias metodológicas transdisciplinarias es un desafío para lidiar con la impredecibilidad, la incertidumbre y el surgimiento de factores emergentes. Por ejem-

plo, constituiría una enorme ventaja estudiar el comportamiento interméstico⁶ y transfronterizo de las amenazas, tales como: la delincuencia trasnacional y el crimen organizado en la región, mediante el diseño de rutas analíticas derivadas de núcleos teóricos de las RI y de los EI de manera convergente.

Este viraje metodológico, entonces, permitiría la construcción de visiones que sitúen bien las coordenadas analíticas de las diversas problemáticas vinculadas con las relaciones internacionales y los fenómenos de seguridad e inteligencia, dando paso a una renovada perspectiva, no lineal, anclada a un mapeo de las nuevas concepciones de la estrategia para un mundo líquido, caracterizado por la ausencia de puntos fijos y certezas.

La figura 1, muestra inicialmente la mirada del contexto para el análisis transdisciplinario propuesto; es decir, el punto de enunciación general para la práctica investigativa. El contexto global azaroso, caótico, mutable, inestable, incierto, co-constituye el sentido dado a las amenazas en el ámbito global. Por eso se las ubicó en el núcleo de la reflexión como categoría rectora para ligar el sub-campo disciplinario de la seguridad y el rol de la inteligencia; adicionalmente, se consideró la dinámica de la glocalización la propuesta para situar, de manera pertinente, las amenazas. Este punto se articula con lo expuesto en la figura 2.

De esta manera, la construcción de un objeto de estudio transdisciplinario (OE), implica un ejercicio metacognitivo de autorreflexión, orientando a la construcción de conocimiento de alto valor que debería incidir en la evolución teórica de ambos campos disciplinarios, desde una nueva racionalidad que sea capaz de adap-

tarse a la contingencia del mundo contemporáneo. Dicho conocimiento se convertiría en el producto de la convergencia dinámica de los distintos campos, que van alimentando la comprensión del fenómeno de manera multidimensional, no esencialista y jamás estática. Es decir, que el sentido específico de poder doméstico de un Estado, su identidad, sujetos⁷ y orientaciones estratégicas, no se hallan divorciados de la construcción ontológica que la inteligencia hace de las diversas amenazas a la seguridad, y, peor, de los dispositivos discursivos que legitiman tal proceso.

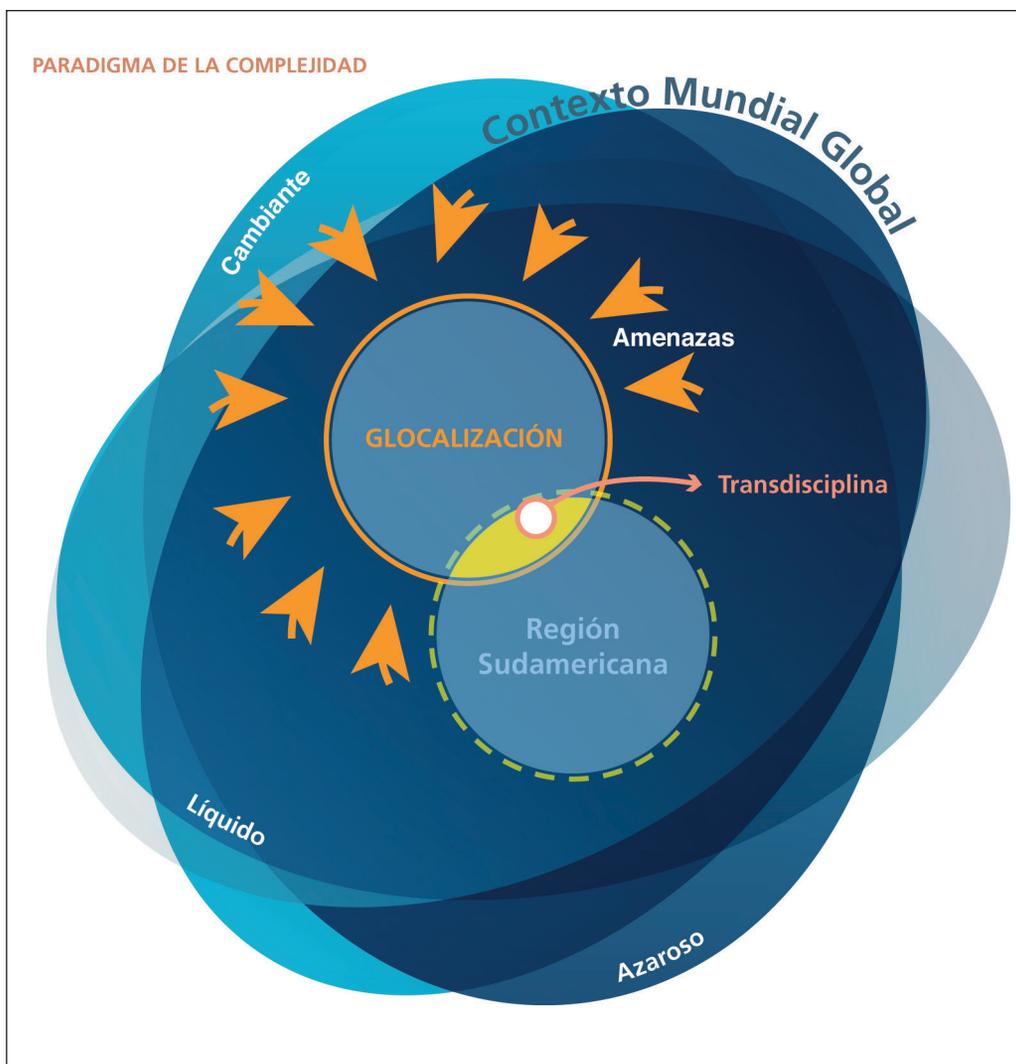
Las amenazas han sido definidas de múltiples maneras. No obstante, en el presente trabajo se las asume como propone Stratchan-Morris (2012, 73), las personas o cosas que pueden causar daño o implican peligro, definición que conjuga perfectamente con la postura de Saint-Pierre, quien considera a la amenaza, como fenómeno perceptivo y psicológico, con particularidad subjetiva. Es más, según él, la amenaza es un concepto relativo, una concepción estratégica autónoma, en la medida en que esta se constituye en una percepción (Saint-Pierre 2006). Consecuentemente, la definición –escritura de la amenaza– es operativamente anterior y fundante a cualquier práctica de defensa que objetive un estado de seguridad. Por ende, el imaginario del poder configurado por el Estado, deriva en la co-constitución de su doctrina de seguridad y defensa, apalancada en la definición de las amenazas y sus proyecciones internacionales. Así también, se incorpora la significación dada a la identidad, a los intereses nacionales y a los intereses de sus poblaciones,⁸ que, a su

⁶ Referida al comportamiento doméstico de una amenaza reconocida en el mundo internacional.

⁷ Tomamos la visión moriniana del sujeto (Morin 1998).

⁸ Esto determina cuál es el objeto referente de la seguridad y, por tanto, desde ahí se consolida la naturaleza de la inteligencia.

Figura 1. Propuesta contextual para inscribir el análisis.



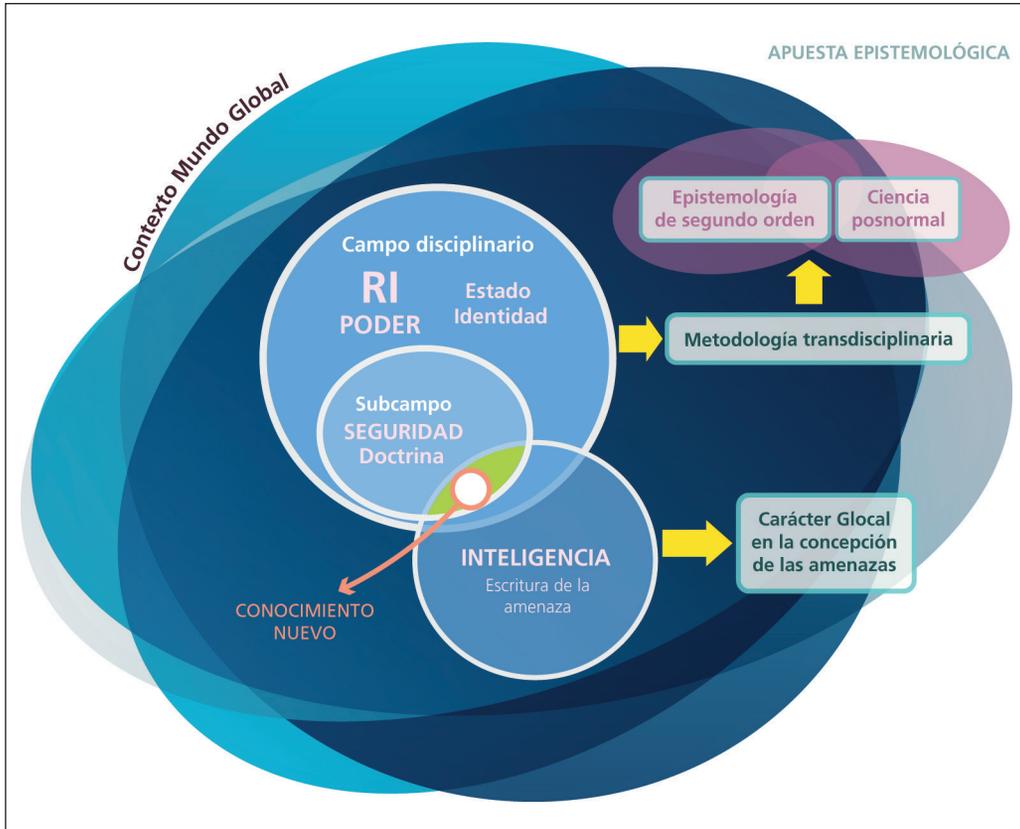
Fuente: elaboración propia.

vez, se institucionalizan en las agendas rectoras de la seguridad de cada Estado, como los documentos oficiales en los cuales se plasman las políticas públicas.

Con ello, se devela un proceso de interacción entre el poder que un Estado construye de y para sí, y las maneras en que define su con-

ducción en diferentes niveles, sin escindirse del rol de la inteligencia en la escritura de la amenaza. Este proceso se inscribe en escenarios no estáticos, que muestran procesos de co-evolución sistémica en la relación de sus operadores estratégicos de seguridad e inteligencia con el entorno (aparatos de fuerza militar).

Figura 2. Modelo analítico propuesto.



Fuente: elaboración propia.

Teorías críticas en seguridad: el desencanto de los metarrelatos del realismo epistémico

Interrogarse respecto de los modos de producción del conocimiento, sus condiciones lógicas y epistémicas; los puntos de articulación y diferenciación entre disciplinas; y, la racionalidad que exige la transdisciplina es esencial para consolidar “consiliencia” que aporte a los distintos campos. El reto está planteado y, por ende, este trabajo se ha inscrito en algunos presupuestos críticos de RI, seguridad y EI,

para lo cual se han identificado caracterizadores fundamentales de las nuevas concepciones de los campos, trascendiendo las restricciones del realismo y abogando por algunas consideraciones:

En primer lugar, las nuevas concepciones críticas en las teorías sustantivas de las RI, la seguridad y los EI, pospositivistas y antifundamentalistas, críticas de los aparatos conceptuales dicotómicos, binarios y excluyentes, y de la descontextualización del conocimiento, se afianzan debido al desencanto producido por las narrativas *mainstream*, limitadas para expli-

car las diversas problemáticas de los campos. En segundo lugar, la recuperación de un sujeto investigador autorreflexivo, reconociendo además que la subjetividad no es un factor perturbador al ideal de la neutralidad y objetividad de clave positivista, porque permite entender que el investigador está situado y es contingente; por ende, cualquier decisión metodológica que tome, estará determinada por su punto de enunciación. Así, la comprensión de la magnitud y alcance de las amenazas, escritas desde una mirada específica de la inteligencia, depende del sentido rector del poder de un Estado, afianzado en su identidad y la suma de identidades de los operadores de seguridad.

En tercer término, la necesaria discriminación del rol de la teorías y los teóricos en los avances de los campos disciplinarios, sobre todo, en la evolución convergente, en ejercicios permanentes de construcción de nuevos objetos de estudio, que va ligado al establecimiento del nivel de los conceptos y categorías conceptuales de las disciplinas. En definitiva, considerar que la seguridad⁹ es una categoría que se instrumentaliza en función del rol ontológico que adquiere la inteligencia. En otras palabras, el tipo de escritura de las amenazas a la seguridad que configuran imaginarios de poder Estatal, también son asumidos por otros actores en los ámbitos doméstico e internacional. Dichos imaginarios también transversalizan las dinámicas trasnacionales, transregionales, transfronterizas e intermísticas de las amenazas, que han sido rastreadas desde una perspectiva proactiva de la denominada inteligencia de las amenazas (*threat intelligence*).

⁹ Se alude a la doctrina y los documentos rectores sectoriales de cada Estado.

Finalmente, dado que la visión posestructuralista busca la emancipación y el desarrollo de capacidades para lograr una vida mejor, es claro que una crítica al orden prevaleciente (Jones 1999) abre la posibilidad de construir múltiples diálogos de saberes, neutralizando la postura dominante y humanizando el conocimiento. Por tal motivo, esta propuesta asume la necesidad de diseñar modelos analíticos que permitan deconstruir los discursos de legitimación del *mainstream* para comprender los fenómenos de seguridad-inteligencia, desenmascarando el simulacro racionalista de la transparencia y neutralidad (Der Derian 2009, 191-192), a sabiendas de que las diversas teorías que guían las prácticas en la seguridad e inteligencia “son planteadas por alguien y con algún propósito” (Cox 1981). Esto se articula también con la necesidad de desarrollar una sensibilidad cognitiva, reconociendo que la ética en el posestructuralismo se ubica precisamente en la construcción de la subjetividad y se encamina a religar el conocimiento científico y la política, con sus propias singularidades prácticas y contextuales, en una producción amplia e interdefinible, como lo es la seguridad e inteligencia en la región. Así, urge pensar la glocalización¹⁰ de los fenómenos de seguridad en nuestros países y la construcción de teorías derivadas del trabajo en objetos de estudio específicos que rebasen las perspectivas impuestas. Todo lo dicho hasta aquí busca particularizar las miradas teórico-metodológicas respecto de las amenazas, factores de riesgo y oportunidades en los espacios locales, mediante el ejercicio

¹⁰ El término de amplio uso fue introducido al hacer referencia en las prácticas comerciales en el Japón; posteriormente autores como Armand Mattelart y Roland Robertson lo acogieron.

de una autonomía epistémica y el diseño de rutas y núcleos analíticos que se adapten a los fenómenos de nuestra realidad.

Pensando de otra manera

Tras las observaciones ya planteadas, los desafíos que nos impone el hecho de pensar de manera distinta, supone una nueva lógica de razonamiento: la abductiva (Aguayo 2011). Esta se mueve en la dinámica de las posibilidades con un pensamiento de atrás para adelante –del consecuente al antecedente–, desafiando los márgenes de incertidumbre y asumiendo los factores inesperados durante el proceso investigativo.

Lo dicho hasta aquí significa que el desarrollo de una sensibilidad cognitiva, por parte de los investigadores y expertos, incluye integrar los elementos emergentes sin temor, construyendo espacios relacionales con todos los sujetos que intervienen en el proceso; esto, en medio de un mundo de flujos¹¹ que obliga a gestionar, con ventaja estratégica, las consecuencias del ejercicio de un poder borroso y confuso en las globales relaciones internacionales asimétricas, para develar las construcciones discursivas que representan las amenazas en entornos altamente impredecibles e inestables.

A partir de ello, es imprescindible repensar la identidad como factor clave que podrá ser evaluada, según Bucher y Jasper (2016, 2), en tanto “actos de identificación” y no en un sentido fundacionalista. De todos modos, no hay que perder de vista que desde una perspectiva crítica, la construcción del sentido de

la identidad, al perseguir intereses propios, es maleable y movable; por ende, surgen tensiones constantes entre lo doméstico, lo internacional, lo transnacional, lo transregional y lo transfronterizo. Estas tensiones son relevantes porque no solo se configuran por externalidades, sino por la influencia de las representaciones de los universos simbólicos de los Estados y otros actores en sus ámbitos locales, que tampoco son homogéneos ni estáticos. Consecuentemente, las concepciones y necesidades en los ámbitos de la seguridad e inteligencia en la región suramericana se han derivado de los grandes intereses de otros actores más poderosos –sean Estados o no– dentro del sistema internacional.

Esto ha debilitado la perspectiva estratégica en seguridad, instrumentalizando la inteligencia de manera reactiva, fragmentando la capacidad de generar cuerpos de conocimiento unificados que contribuyan a mejores prácticas y, paralelamente, proyecten nuevos escenarios. Como es obvio, la visión mencionada, también ha torpedeado la construcción de arquitecturas e institucionalidad regional de agendas y doctrinas que afiancen la estabilidad en la gobernanza regional en seguridad (Diamint 2001). Después del 11-S, en América del Sur ha primado la orientación de la agenda estadounidense, ante la cual los países de la región se han estancado en una desalentadora inercia que urge romper.

Toda esta discusión exige de quienes apostamos por un *locus crítico*, motivemos a otros investigadores y académicos de la región para que trasciendan la sofisticación teórica ‘importada’ desde los centros hegemónicos y las orientaciones normativas de las ‘grandes teorías de la seguridad’ en aras de repensar su rol y naturaleza. Para ello, es indispensable estar claros respecto de la permanente mutación

11 Esto ha abierto una línea de discusión significativa sobre la inteligencia líquida a partir de los trabajos de Zygmunt Bauman.

de los denominados ‘estudios de seguridad nacional’ que ya se han consolidado en ‘estudios de seguridad’ de mayor amplitud, alcance e integralidad. De paso, es preciso situar las nuevas posibilidades conceptuales y analíticas de la convergencia transdisciplinarias entre RI-seguridad y EI; en suma, ampliar los aparatos teóricos-metodológicos para redescubrir nuevos objetos de estudio, inobservados por la mirada tradicional.

Estas consideraciones permitirán desmantelar la simplicidad que impera detrás de los mitos de la identidad, la soberanía, las amenazas y los factores de riesgo tras los cuales se escudan mascaradas ideológicas, que mediante normas, valores y dinámicas de penetración cultural, legitiman las asimetrías, que favorecen a unos actores en detrimento de otros. Para ello es necesario la deconstrucción de prácticas discursivas ideologizadas, que han consolidado regímenes de verdad para una reproducción del mundo como “es”; de ahí la pertinencia de esta propuesta.

Al respecto, Acharya (2014) propone reconsiderar el poder, las instituciones e ideas que imperan en la política mundial, más allá del legado occidental, hacia la diversificación de miradas globales, que conjuren en contra de las cristalizaciones teóricas universales, encargadas de naturalizar el *status quo* (Rodríguez 2014, 91). Desafiar la mirada del poder es el primer paso a la hora de gestionar críticamente la incertidumbre, el desorden, los aparentes agujeros negros. Consecuentemente, el investigador debe mirar a la luz de la complejidad los fenómenos de seguridad e inteligencia, como elementos no separables ni recortables y que se proyectan en lo doméstico, lo regional, lo transfronterizo y lo interméstico, como ya se mostró en el gráfico 2. Definitivamente, así, se garantiza la construcción de innovado-

ras analíticas, situando múltiples relaciones e interacciones del dominio empírico, y los procesos de pensamiento, junto a los principios organizadores de quien los estudia.

De lo anterior se desprende una reflexión enmarcada en lo que Morin (1998) entiende como “conocimiento para la construcción de la condición humana”, logrando su pertinencia e integralidad en contexto. En el caso concreto de la realidad suramericana, captando los objetos en sus especificidades, asimetrías, convergencias y divergencias, que arrojen luz en el análisis de los fenómenos securitarios y de inteligencia, para afrontar los riesgos, lo inesperado y lo incierto, que se ubican en el entramado de las dinámicas globales-locales, que den paso a la legitimación de lo glocal, en medio de mutuas comprensiones y construcciones de las agendas internacionales de seguridad e inteligencia, bajo consideraciones antropológicas de cada uno de los países frente a sí mismos y frente a los otros.

En suma, no solo se alude a la producción de teoría, sino a la derivación epistemológica multidimensional y multilógica, que debe intervenir en la construcción de los distintos objetos de estudio del mundo internacional, que es precisamente el proceso que garantiza la pertinencia y suficiencia del conocimiento situacionalizado para la región, en el caso de las orientaciones doctrinarias y cursos de acción específicos. Igualmente, debe resaltarse el compromiso del investigador y la responsabilidad ética para orientar el tipo de ciencia que necesitamos en nuestros países, rebasando su denominada mercantilización (Lyotard 1987).

Todo lo dicho también se tiñe con la afirmación de Rodríguez Zoya (2010, 64) en tanto el conocimiento científico no es ni será políticamente neutral y desde esta condición, las implicancias éticas se evidencian precisamen-

te en el momento mismo en que un saber se aplica en situaciones concretas. Condensando lo argumentado, las determinaciones políticas son constitutivas de la producción del conocimiento científico y de sus condiciones prácticas de aplicabilidad. Por consiguiente, dada la sensibilidad de las temáticas de seguridad y las implicancias de la escritura de las amenazas en la configuración de los imaginarios del poder de un Estado frente al de otros y a actores no estatales, la transdisciplinariedad, sin duda, es el camino para la gestión de un conocimiento glocalizado y pertinente.

Queda igualmente definida la necesidad de integrar la subjetividad científica, porque el sujeto es “quien organiza con una serie de estructuras derivadas de la interacción con la realidad, el campo de la experiencia o el dominio de la demostración, incluso la objetividad resulta de la máxima actividad por parte del sujeto” (Beller 2012, 34), toda vez que constituye un elemento clave a la hora de construir conocimiento situado. Lastimosamente, parte del conocimiento experto en estos campos ha sido instrumentalizado por un segmento de la literatura ortodoxa; de hecho, se ha priorizado un sentido pragmático en materia de seguridad e inteligencia, silenciando la dimensión axiológica y exorcizando al sujeto investigador, desentendiéndose de su condición de productor y transformador del conocimiento científico y dueño de una reflexión situada respecto de sus prácticas.

Emancipación, responsabilidad y sentido ético

La construcción de objetos de estudio transdisciplinarios, resultantes de la convergencia entre lo internacional, la seguridad y la in-

teligencia, se relaciona con un instrumental teórico-metodológico y analítico que desafía el estatuto positivista y, fundamentalmente, con el remezón del investigador frente a los paradigmas y dogmas que han ido perdiendo vigencia en medio de los desafíos propios de la turbulencia del mundo actual.

El investigador que apuesta por una epistemología crítica y de segundo orden, a estas alturas deberá ser un experto en la maniobra de las incertidumbres epistemológicas y éticas. Como sostiene Diéguez (2006, 6), es preciso buscar la legitimidad de nuevas maneras de hacer ciencia, que trasciendan la concepción de la racionalidad científica moderna, a partir de un ejercicio que incluya las diferencias, la diversidad y la reflexión axiológica; en suma, estrenar nuevas perspectivas, más pluralistas, y, sobre todo, más humanas, a partir de las cuales se planteen interacciones de mayor dinamismo y alcance entre el investigador y el objeto.

Finalmente, abordar convergentemente temáticas de seguridad e inteligencia exige reconsiderar los aparatos teórico-conceptuales y metodológicos glocalmente. Pero hay más: es indispensable proponer nuevas vías, caminos alternos para una reflexión que supere la mirada estadocéntrica, dicotómica, militarizada, y descontextualizada, sostenida en metarrelatos y mitos autorreferenciales, y repensar nuevas formas de producción de saberes que manejen otros principios, acordes a las realidades histórico-culturales, políticas y sociales de nuestros países: esto es recuperar al sujeto, humanizar el conocimiento y ponerlo al servicio de la emancipación epistémica.

En otras palabras, desprenderse de una geopolítica del conocimiento de dominación, hacia lo que Mignolo (1992) considera “pluriversalidad”, desapegándonos del mito de

la modernidad y sus metarrelatos, mediante contrapropuestas situadas en nuestros dominios empíricos, desarrollando paralelamente un sentido de alteridad lévinasiano, asumiendo una gran responsabilidad con el otro, en la constitución de la diferencia y la integración, a partir del dialogismo, tratado de manera magistral por Bajtín, en tanto los sujetos se construyen en la relación con otros.

Exoducción. Entre RI, Seguridad e Inteligencia. El objeto de estudio, un tercero por incluir

Desde lo argumentado no caben conclusiones cerradas, sino exoducciones, caminos trazados y abiertos a la discusión. Indudablemente, la teoría que argumenta y sostiene el enfoque transdisciplinario es sumamente amplia y multidiversa, presenta una gran versatilidad con un margen de adaptabilidad que abarca el espectro de las Ciencias Sociales. No obstante, en atención a la pertinencia epistémica planteada, se ha tomado uno de los aspectos clave que opera condicionando la construcción de un enfoque transdisciplinario y que permite descubrir e incluir nuevos objetos de estudio. Se trata de la concepción de “tercero incluido” planteado por Nicolescu (2002) que supera la visión tradicional del tercero excluido, vigente desde la filosofía griega y legitimado por el paradigma positivista en la modernidad.

A decir del autor, el axioma de identidad plantea que A es A, sin lugar a duda; en el axioma de no-contradicción A no es no-A; y, en el axioma de tercero excluido no puede existir un tercer término T, que al mismo tiempo pueda ser A y no-A (Nicolescu 2002, 26). Desde esta perspectiva, se impone un solo principio de realidad desde el cual se ha plan-

teado el sentido de objetividad positivista, capaz de descubrir la identidad del objeto de estudio, puesto que su mirada es unidireccional y excluye otras en el momento de construir cualquier tipo de lógica analítica, lo que ha favorecido a la construcción de metanarrativas y mitos fundacionales alrededor de los campos aludidos, justificativos de un determinado *statu quo*. Ahora es necesario repensarlos sumando el viraje en el punto de enunciación de las investigaciones y la clara decisión de generar conocimiento nuevo, multilógico y multidimensional que cuestione al poder.

El esquema de Nicolescu sirve para explicar la manera en se ha parametrizado la construcción de conocimiento mediante la imposición del criterio esencialista de que el mundo debe ser entendido desde dos patrones de aprehensión, descartando toda posibilidad de construir una tercera instancia de comprensión. En tal virtud, se han establecido casi “normas” comportamentales para administrar la vida de las personas, a partir de categorías dicotómicas: bueno-malo, alto-bajo, blanco-negro, cielo-infierno, izquierda-derecha; valores que, indudablemente, determinan en los sujetos las maneras en que entienden y se sitúan en la vida social, proceso palpable cuando se abordan las temáticas de lo internacional, la seguridad e inteligencia. En resumen, el desafío planteado durante toda la discusión, en torno a la validez y fiabilidad de la metodología transdisciplinaria entre RI e inteligencia en el ámbito de la seguridad, implica la necesidad de romper el referido estatuto maniqueo. Así, se trasciende la construcción de la linealidad axiomática de identidad, contradicción y tercero excluido, toda vez que en la interacción de las disciplinas y campos se erige una tercera instancia transdinámica, que ahora permite encontrar objetos multidimensiona-

les y multidiversos de estudio, invisibilizados por la miopía teórica positivista.

Es precisamente esta posibilidad de encontrar objetos de estudio, nunca antes vistos, lo que prueba la efectividad analítica de la transdisciplina como epistemología y método, que –indudablemente– se ha convertido en la piedra del zapato para la postura ortodoxa a ultranza. En suma, los objetos antes invisibilizados, que funcionaban como *tercero excluido*, ahora se incluyen y, gracias a la apuesta transdisciplinaria, aparecen a la luz. Estos objetos, hoy como tercero incluido, son capaces de denunciar y evidenciar las verdaderas necesidades de los países suramericanos en materia internacional, seguridad e inteligencia, que han funcionado como ese tercer excluido de las agendas globales de seguridad, impuestas por las potencias militares. Justamente por ello, la región suramericana –con particularidades muy específicas y de manera heterogénea– ha desempeñado roles de instrumentalización y legitimación de los macrointereses de la geopolítica militar, bajo la seducción de los cantos de sirenas, desplegados en las prácticas discursivas ideologizadas co-constitutivas y constituyentes del poder.

Bibliografía

- Acharya, Amitav. 2014. *Rethinking power, Institutions and Ideas in World Politics. Whose IR?* Nueva York: Routledge.
- Aguayo, Pablo. 2011. “La teoría de la abducción de Peirce: lógica, metodologías e instinto”. *Ideas y Valores* 145 (60): 33-53. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ideal/article/view/36688/38639>
- Barger, Deborah. 2005. “Towards a Revolution in Intelligence Affairs”. California:

- RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR242.html
- Beller, Walter. 2012. “Teorías en tensión: sujeto y subjetividad”. *European Journal of International Relations* 1: 1-26.
- Bucher, Bernd, y Ursula Jasper. 2016. “Revisiting “identity” in International Relations: To identity as sustance to identification in action”. *European Journal of International Relations* 1: 1-26.
- Cox, Robert W. 1981. “Social Forces, States and World Order. Beyond International Relations Theory”. *Millennium. Journal of International Studies* 10 (2): 126-155. <https://doi.org/10.1177/0305829881010020501>
- Der Derian, James. 2009. “Post-theory. The eternal return of ethics in international relations”. En *Critical Practices of International Theory. Selected Essays*, compilado por James der Derian, 190-209. Nueva York: Routledge.
- De Sousa Santos, Boaventura. 2010. *Descolonizar el saber. Reinventar el poder*. Montevideo: Editorial Trilce.
- Der Derian, James, y Michael J. Shapiro. 1989. *International/Intertextual Relations. Postmodern Readings on World Politics*. Reino Unido: Lexington Books.
- Diamint, Rut. 2001. *Democracia y seguridad en América Latina*. Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella.
- Diéguez, Antonio. 2006. “La ciencia desde una perspectiva posmoderna: Entre la legitimidad política y la validez epistemológica”. *II Jornadas de Filosofía. Filosofía y Política*: 177-205. Málaga: Procure.
- Dunne, Tim, Len Hansen y Collin Wight. 2013. “The End of the International Relations theory?”. *European Journal of International Relations* 19 (3): 405-425.

- Ibáñez, Jesús. 1994. *El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Jones, Wyn. 1999. *Security, Strategy and critical Theory*. Londres: Lynne Reiner Publishers, Inc.
- Leal Buitrago, Francisco. 2003. "La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur". *Revista de Estudios Sociales de la Universidad de los Andes* 15: 74-87.
- Liaropoulos, Andrew. 2009. "The Transformation of Warfare in de Information Age Themata". *Policy & Defence* 28: 11-41. <http://www.rieas.gr/component/content/article?id=61:andrew-liaropoulos-phd>
- Lévinas, Emmanuel. 1993. *El tiempo y el otro*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Lytard, Jean- Francois. 1987. *La condición posmoderna*. Madrid: Ediciones Cátedra S.A.
- Massé, Frédéric. 2004. "Las dimensiones regionales del conflicto: el conflicto colombiano entre la exageración y la instrumentalización de la amenaza". En *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, editado por Diego Cardona, 395-408. Bogotá: Centro de Estudios Políticos e Internacionales/ Universidad del Rosario.
- Mignolo, Walter. 2010. "Geopolítica de la sensibilidad y del conocimiento. Sobre de(colonialidad), pensamiento fronterizo y desobediencia epistémica", <http://eipcp.net/transversal/0112/mignolo/es>
- Morin, Edgar. 1998. *El método 3. El conocimiento del conocimiento*. Madrid: Cátedra.
- Multidiversidad.
- Murillo Zamora, Carlos. 2013. "Relaciones Internacionales: algunas consideraciones disciplinarias y teóricas". *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* 116: 11-41. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/49034>
- Niculescu, Basarab. 2002. *Manifiesto of Transdisciplinarity*. Nueva York: New York Press.
- Rathmell, Andrew. 2002. "Towards posmodern intelligence". *Intelligence and National Security* 17 (3): 87-104.
- Ravetz, Jerome, y Silvio Funtowicz. 2000. *La ciencia posnormal. Ciencia con la gente*. Buenos Aires: Icaria & Antrazyt.
- Rodrigues, Thiago. 2014. "Agonismo y genealogía: hacia una analítica de las Relaciones Internacionales". *RI. Relaciones Internacionales* 24: 89-107.
- Rengger, Nicholas. 2015. "Pluralism in International Relations Theory. Three Questions". *International Studies Perspectives* 16 (1): 32-39. <https://doi.org/10.1111/insp.12090>
- Rodríguez, Leonardo. 2014. "Epistemología y política de las metodologías interdisciplinarias". *RELMECS* 4 (1): 1-6. <http://www.relmecs.fahce.unlp.edu.ar/>
- Rodríguez Zoya, Leonardo. 2010. "Complejidad de la relación entre ciencia y valores. La significación política del conocimiento científico". *Revista del Instituto de Investigaciones Gino Germani* 19: 1-73.
- Saint-Pierre, Héctor Luis. 2006. "De la percepción nacional de amenazas a las arquitecturas latinoamericanas". En *Democracias y Seguridad en Iberoamérica: los retos de la gobernabilidad*, coordinado por Isidro Sepúlveda, 403-410. Madrid: Instituto Gutiérrez Mellado.
- Smith, Steve, Ken Booth y Marysia Zalewski. 1999. *International Theory: Positivism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sims, Jeniffer, y Burton Gerber. 2005. *Transforming Us Intelligence*. Georgetown: Georgetown University.

- Sotolongo Codina, Pedro, y Carlos Delgado Díaz 2006. "La complejidad y el nuevo ideal de racionalidad". En *La revolución contemporánea del saber y la complejidad social. Hacia unas ciencias sociales de nuevo tipo*, 35-45. Buenos Aires: CLACSO.
- Strachan-Morris, David. 2012. "Threat and Risks. What is the difference. And Why does it matter?". *Intelligence and National Security* 27 (2): 172-186. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2012.661641>
- Tickner, Arlene, y Ole Wæver. 2009. *International Relations Scholarship Around the World*. Nueva York: Routledge.
- Wallerstein, Immanuel. 2006. *Abrir las Ciencias Sociales*. México: Siglo XXI Editores.
- Wilson, Edward O. 2002. *Consiliencia. La unidad del conocimiento*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Los Estados fallidos: una visión desde la Geopolítica

Failed States: an insight from Geopolitics

Anita Cecilia Mancero García¹ y Oscar Eduardo Múnera Perafán²

Fecha de envío: 20 de noviembre de 2017

Fecha de aceptación: 15 de abril de 2018

Resumen

El artículo revisa las implicaciones teóricas y empíricas en torno al concepto de Estado fallido, examinando su relación con los postulados propuestos por la geopolítica, tanto clásica como crítica. A partir de la primera se revisan elementos tradicionales como Estado, territorio y recursos, y se analiza cómo estos convergen en la configuración y valoración de un Estado fallido. A partir de la segunda, se interpreta cómo la falla o muerte de un Estado no es un proceso simple, sino que se deben tener en cuenta elementos como la identidad y la cultura. De igual forma, se expone cómo el discurso, al ser un elemento esencial de la geopolítica crítica, cumple un rol central en el proceso de categorización de este tipo de Estados. Se concluye que un análisis holístico del fenómeno de los Estados fallidos podría contribuir a su mejor comprensión.

Palabras clave: discurso; Estado fallido; Geopolítica clásica; Geopolítica crítica; securitización.

Abstract

This article revises the theoretical and empirical implications regarding the concept of failed state, examining its relationship with the postulates proposed by classic as well as critical geopolitics. From classical geopolitics traditional elements such as State, territory and resources are revised, and the way they converge in the configuration and valuation of a failed State. From critical geopolitics, the failure or death of a state is not a simple process, but elements such as identity and culture should be taken into account. In the same way, the discourse, being an essential element in critical geopolitics, plays a central role in the process of categorization of this type of State. In conclusion: a holistic analysis of the phenomenon of failed States could contribute to a better understanding of it.

Keywords: classical geopolitics; critical geopolitics; discourse; failed State; securitization.

1 Ecuador. Abogada de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Máster en Estudios de Contraterrorismo de Monash University (Australia) y Máster en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos de FLACSO-Ecuador. Correo: anitamancero@live.com

2 Colombia. Politólogo de la Universidad del Cauca y Máster en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos de FLACSO-Ecuador. Correo: oscarmunerap@gmail.com

Introducción

El contexto de cambio global marcado por el fin de la Guerra Fría y la determinación de los Estados Unidos como potencia mundial implicó el surgimiento de nuevas dinámicas y problemáticas de orden nacional y transnacional. Paralelamente, emergieron posturas y debates teóricos que buscaban explicar estas nuevas realidades. Uno de los debates giró alrededor del concepto de Estado fallido, a inicios de los años 90, como parte del discurso globalizador de los países del denominado primer orden mundial. Ese discurso considera que la configuración y persistencia de un Estado fallido no solo implica una deficiencia de sus funciones de proveer bienestar a su población, sino que, a la vez, representa un riesgo para la seguridad internacional. Así, la categoría de Estado fallido advierte la presencia de una amenaza transnacional.

Al mismo tiempo, dentro de dicho discurso no se ha considerado la incidencia de procesos históricos y de ciertas políticas de orden global que, al ser arrogadas y promovidas por los Estados “desarrollados” del sistema internacional, influyen en la configuración de escenarios de crisis que pueden desencadenar fallas estatales en otros países. Más allá de reconocer las causas y factores que intervienen en la condición de Estado fallido, se continúan desarrollando, por parte de las agencias e instituciones internacionales y de los países del primer orden mundial, agendas de monitoreo global que buscan categorizar la relación de riesgo de los Estados y securitizar a los denominados fallidos. La securitización se define como el proceso de exponer una problemática particular como problema de seguridad o amenaza (Buzan y Hansen 2014, 214). Al respecto, Williams (2003, 514) esta-

blece que los discursos de seguridad son una elección política que tiende a dramatizar una amenaza, con el fin de que esta se convierta en problema de seguridad para una audiencia relevante. Como consecuencia, la securitización puede convertirse en “una práctica política que corresponde a intereses particulares” (Tickner 2004, 32). A partir de ello, se puede identificar una de las deficiencias de los procesos de securitización: lo que Hansen (2000) identifica como “el dilema de la seguridad silenciosa”,³ que advierte la imposibilidad del objeto de (in)seguridad para pronunciarse sobre sus problemas de seguridad.

En ese contexto, el presente artículo tiene por objetivo examinar la relación entre algunas características del concepto de Estado fallido y ciertos postulados de la Geopolítica clásica y crítica. Para efectos del estudio se abordará el nivel meso, en el cual el Estado es la unidad principal de análisis. Este no implica una mayor relevancia de la Geopolítica clásica, se lo ha considerado dado que el concepto de Estado fallido comprende, necesariamente, el análisis del Estado y su estructura como cuestión *sine qua non*. El artículo se basa en la revisión de literatura, de orden teórico y empírico, sobre el concepto de Estado fallido.

El orden del texto es el siguiente: en la primera parte se expone el contexto en el que surge el concepto de Estado fallido. En la segunda se define este concepto, así como otros relacionados con la falla estatal. En la tercera parte se abordan los postulados de los enfoques clásico y crítico de la Geopolítica, en relación con los Estados fallidos.

A partir de la Geopolítica clásica se reflexiona sobre conceptos tradicionales como

³ Frase original en idioma inglés: “The silent security dilemma”.

Estado, territorio y recursos, al igual que su convergencia en la configuración y valoración de un Estado como fallido. Asimismo, se examina el argumento de que todo Estado nace, crece, se desarrolla, declina y muere a la luz de la categoría del Estado fallido. La Geopolítica crítica permite interpretar cómo la falla o muerte de un Estado no es un proceso simple, pues involucra la identidad y la cultura, que dificultan su extinción completa. De igual forma, se expone cómo el discurso, aspecto central de la Geopolítica crítica, cumple un rol central en el proceso de categorización de un Estado como fallido.

Contextualización de la emergencia del concepto de Estado fallido

Para Tovar (2009, 61), durante el siglo XX, en particular tras las dos guerras mundiales, se evidenció una crisis del modelo liberal del Estado, cuando diversos actores sociales plantearon exigencias de respeto y reconocimiento de derechos y libertades, tanto individuales como colectivos. El llamado a la democracia occidental a incentivar la justicia social y la evidencia de crisis sociales en los países del denominado Tercer Mundo exigían ajustes y revaloraciones de los postulados del Estado liberal. De esta forma, a partir de la segunda mitad del siglo XX emergen preocupaciones de instituciones internacionales y naciones avanzadas, por aquellos países cuyos Estados plantean una amenaza a la estabilidad y continuidad del Estado moderno y de la democracia liberal.

Consecuentemente, en el ámbito académico surgen investigaciones sobre los Estados en crisis, cuya caracterización plantea la existencia de factores internos que representan un

riesgo eventual para la comunidad internacional. Los internacionalistas Herman y Ratner, en la revista estadounidense *Foreign Policy* (1992-1993), fueron los primeros en utilizar el concepto de Estado fallido. Estos autores consideraban a los Estados fallidos como aquellos que son ineficientes en proveer bienes públicos a su población y en mantener control institucional y social en el marco de su territorio. Por ende, encarnan una amenaza para sus ciudadanos, para Estados vecinos y para la comunidad y el orden internacional (Zapata 2014, 89).

El discurso globalizador sobre Estados fallidos inicia en la década de los 90, cuando la dinámica excluyente entre países desarrollados y países del Tercer Mundo era cada vez más evidente. Este contexto propició la creación de un listado informal de Estados catalogados como fallidos o en riesgo, en el cual aparecían la mayoría de países del África Subsahariana [Liberia (1992), Somalia (1992) Angola (1992, 1997, 1998), Ruanda (1994), Sudán (1996), Sierra Leona (1997)] (Berrio 2003). Durante la Guerra Fría, estos países mantuvieron relativa estabilidad, en parte gracias al apoyo recibido del bloque al que estaban alineados, bajo la premisa de mantenerse en su zona de influencia frente al bloque opuesto. Posteriormente, ante el desamparo de sus potencias auspiciadoras, esos incipientes Estados transitaban hacia una precaria autonomía económica y política, en un contexto de exacerbación de divisiones internas y nuevas dinámicas globales.

Dentro del grupo de países mencionados destaca Somalia. Hasta la actualidad, no ha logrado superar la crisis que enfrenta: de hecho, en el *Índice de Estados Frágiles 2017*, publicado por el Fondo para la Paz, ocupa el segundo lugar (The Fund for Peace 2018). La guerra

civil que Somalia ha enfrentado por más de dos décadas ha provocado graves secuelas en la institucionalidad y el resquebrajamiento de la confiabilidad de los ciudadanos en el aparataje estatal. El prolongado conflicto tiene raíces históricas profundas, de carácter socio-cultural. Uno de los aspectos relevantes es la intensa lucha por el poder, que ha provocado un fuerte problema de legitimidad. La situación es agravada por la influencia externa, que ha contribuido a la fragmentación de la arena política del país (Marangio 2012, 2). Delitos como la piratería, la corrupción y el extremismo islámico también forman parte de la crisis. Todas estas dinámicas juegan un papel interrelacionado y han imposibilitado la cohesión social efectiva y la adecuada reestructuración del Estado.

A lo largo de la década de los 90, se añadieron a la lista Haití, Afganistán, los países derivados de la antigua Yugoslavia, Albania, entre otros. Al tiempo, la persistencia y el surgimiento de conflictos internos, al igual que la falla estatal en estos países conllevaron la creación de agencias de control y monitoreo de los Estados fallidos. La aparición de estas y sus dispositivos de control fue paralela al surgimiento del modelo neoliberal a nivel global (Kenny y Serrano 2012, 4).

Un ejemplo para la región latinoamericana se manifestó a finales de los años 90, cuando el recrudecimiento del conflicto en Colombia y la crisis política, económica social generalizada representaron, para los Estados Unidos, la eventual vinculación del país andino a la lista de Estados fallidos. En la época, el conflicto armado y la expansión del narcotráfico implicaron la pérdida del control estatal sobre buena parte del territorio, lo cual generó masivos desplazamientos internos, cerca de dos millares de refugiados, una aguda vio-

lación de derechos humanos y la pérdida de institucionalidad, marcada por la corrupción (Kenny y Serrano 2012, 7). Alternamente, Colombia atravesaba un periodo de recesión económica, que representó un déficit del 5,2 % y una contracción económica del 4,5 %, generando altos indicadores de desempleo y pobreza (Banco Mundial 2002). En ese contexto, el Gobierno de los Estados Unidos y los encargados de su política exterior empezaron a señalar al país como un posible Estado fallido, lo cual representaría un grave riesgo para la estabilidad regional y hemisférica, y para los propios intereses estadounidenses (McLean 2002, 123-124).

La valoración de la crisis en Colombia como evidencia de una falla estatal se proyectó a conveniencia de los estamentos políticos y militares estadounidenses, al lograr implementar su agenda de securitización para Colombia y para la región (Kenny y Serrano 2012, 8).⁴ Al finalizar la década, Colombia logró incrementar los recursos para combatir el narcotráfico y las guerrillas, con ayuda de la cooperación estadounidense. A su vez, implementó un paquete de reformas neoliberales, que posibilitó la obtención de un préstamo de

⁴ De manera general, la agenda de monitoreo y securitización de Estados fallidos surge en la década de los 80, como un mecanismo de control hacia estos, como amenazas transnacionales (Kenny y Serrano 2012, 4). De manera particular, en el caso colombiano, la lucha antidroga determinó una participación más directa de los Estados Unidos en el tratamiento del conflicto armado, al ser un tema prioritario dentro de la agenda de seguridad de la región y al ser Colombia el agente de mayor riesgo para la estabilidad hemisférica. La relación estadounidense con la crisis colombiana obedece a su estrategia de Postguerra Fría de intervenir y reposicionarse regional y globalmente bajo el criterio de defender la democracia, la liberalización económica, el comercio exterior y el desarrollo sostenible (Bonilla 2004, 153) Mientras se busca vigilar la situación de los diferentes países de la región, se define que “el tratamiento de la crisis de Colombia servirá potencialmente de modelo de intervención externa en los asuntos internos del hemisferio” (Tokatlian 2004, 174).

2,7 billones de dólares por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI 2012, 8), bajo el compromiso de continuar la implementación y la adopción de nuevas reformas. Asimismo, la elección de Andrés Pastrana como mandatario (1998-2002) constituyó un factor decisivo para reiniciar la cooperación entre Colombia y Estados Unidos, tras el periodo de tensión con el Gobierno de Samper.

La cooperación se materializó en el denominado Plan Colombia. Desde entonces, la lucha antinarcóticos y la relación entre las oficinas y agencias de Estados Unidos y las fuerzas armadas de Colombia aumentó de manera considerable (Isacson y Vacius 2000, 18). Al iniciar la década de los 2000, Estados Unidos entregaría 1,3 billones de dólares al Gobierno colombiano, con una destinación mayoritaria en ayuda militar y un exiguo porcentaje para las iniciativas de paz (Isacson y Vacius 2003, 6). Al finalizar el periodo de Pastrana, en 2002, tras haberse iniciado la implementación del Plan Colombia y el paquete de ayuda financiera del FMI, el estamento norteamericano declaró que Colombia logró superar el riesgo de ser un Estado fallido.

Luego, el anclaje a la política exterior norteamericana le permitió al Gobierno de Uribe (2002-2010) instaurar su militarista “Política de la Defensa y Seguridad Democrática” y articular la estrategia de seguridad de su política interna con el propósito de incentivar las condiciones necesarias de orden social, económico y político que, desde el esquema de desarrollo neoliberal, permitirían consolidar la salida de la crisis. La estrategia de mejorar y profundizar las relaciones con los Estados Unidos le sirvió a Colombia para posicionarse en el escenario internacional. Esto se tradujo en el incremento de la ayuda recibida para el fortalecimiento material, técnico y operativo

de las Fuerzas Armadas, el fortalecimiento institucional de la Justicia, la ampliación de la Ley de Preferencias Andinas (APTA) hacia la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Droga (ATPDEA) y la firma del TLC. La política exterior colombiana “se convirtió en un instrumento al servicio de la seguridad democrática. Es lo que algunos analistas denominan como el proceso de securitización –o securización– de la política exterior” (Cardona 2011, XXXVI). La articulación de los intereses internos y externos en torno a esta política permitió superar la imagen negativa del país y proyectar el objetivo estratégico de incrementar el libre comercio, al igual que incentivar en el país la confianza inversionista, como factor de desarrollo.

De tal forma, a lo largo de los últimos lustros Colombia introdujo una serie de reformas en materia de manejo fiscal, inversión y negociación, que le permitieron mejorar sus indicadores macroeconómicos. Los cambios, junto al mejoramiento progresivo de las condiciones de seguridad, el desarrollo de las actividades extractivas y la alta demanda de las materias primas, posibilitaron un estimable desempeño en términos de crecimiento económico (El Tiempo 2009; Libreros y Carrión 2014; OCDE 2015; Zerda 2015). Esta serie de consideraciones llevó al Gobierno de Santos (2010-2018) a gestionar el ingreso del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), instancia de reconocimiento y competencia internacional, en el marco de las buenas prácticas de Gobierno para el desarrollo. Así, el eventual ingreso a la OCDE, en 2018, le representó al país un avance para lograr cambiar la percepción internacional del Estado colombiano, de estar al margen de ser considerado un Estado fallido a ser percibido “como un Estado legal, de ins-

tituciones fuertes y garantías para el Capital” (Mantilla 2012, 26).

Al finalizar el siglo XX, los denominados Estados fallidos se convirtieron en un tema prioritario para el Departamento de Defensa de los Estados Unidos (Tokatlian 2008, 75). La amenaza que representaban comenzó a ser analizada bajo los parámetros de la inestabilidad institucional interna y sus efectos en el ámbito de la seguridad; de manera específica, en la seguridad nacional de Estados Unidos. Consiguientemente, surge el discurso sobre la necesidad de controlar los factores de riesgo y securitizar a estos Estados. El carácter global del discurso de la securitización promovido por Estados Unidos le permitió autodefinirse como el encargado de diagnosticar y, a su vez, curar el mal de las fallas estatales (Manjikian 2008, 335). Mientras, los Estados fallidos fueron caracterizados como Gobiernos incapaces de lograr estabilidad por sus propios medios, por lo que requerían ayuda externa.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, en Nueva York, la categoría de Estado fallido es revalorada, para justificar la puesta en marcha de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Esta estrategia determinó, a partir de septiembre de 2002, que los Estados fallidos, junto al terrorismo internacional y la proliferación indiscriminada de armas nucleares, constituyeran una seria amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos (Mendoza 2004, 84). Con ello, el Gobierno republicano de George W. Bush buscó evidenciar la peligrosa confluencia entre el terrorismo y los Estados fallidos y la necesidad de medidas emergentes, por ejemplo, la intervención militar de orden preventivo en Afganistán (Call 2008, 1492).

Definición del concepto de Estado fallido

Expertos en política exterior y académicos no han consensuado sobre las particulares del concepto. Diversos actores (Steward 2007; Call 2008; López 2011; Nay 2013; Zapata 2014) afirman que el término es ambiguo, impreciso, carente de valor jurídico y que su utilización sirve, muchas veces, para catalogar realidades no necesariamente parecidas (López 2011, 177). Para Herman y Ratner (1992-1993), el concepto hace referencia a aquellos países cuyos Estados han perdido la capacidad de controlar el monopolio de la fuerza y la eficacia en proveer a su población los bienes públicos imprescindibles. Estos, para superar su condición, deben obtener ayuda de la comunidad internacional.

Los autores identifican tres categorías de inestabilidad estatal: la primera de ellas, los Estados fallidos cuya condición ha producido una crisis interna generalizada (Bosnia, Camboya, Liberia y Somalia). La segunda categoría concierne a los Estados en proceso de debilitamiento o *failing states* (Etiopía, Sudán y Zaire). En la tercera, se categorizó a los Estados en proceso reciente de creación o independencia, con una institucionalidad incipiente, particularmente, aquellos que emergieron de la desaparición de la URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) y de la desintegración de Yugoslavia.

De manera general, el concepto de Estado fallido, desde su aparición, ha buscado concebir la idea contemporánea respecto a

la posibilidad de un vacío de poder en un país aquejado por el conflicto interno, como una de las amenazas que más aprehensión despierta sobre la suerte del equilibrio mundial, puesto que se identifica el

concepto “con sociedades muy fracturadas y una legitimidad muy cuestionada, sin capacidad real de independencia territorial ni poder negociador económico (con) una soberanía negativa, soberanos en lo formal pero tributarios de un poder superior” a una situación de colapso, así, un Estado puede llegar de manera abrupta y acelerada o a través de un largo período de decaimiento y deterioro, abierto o elusivo (Ruiz 2011, 98).

Entonces, uno de los factores principales para que se genere la falla estatal es la ineficacia en atender las demandas ciudadanas básicas (Zapata 2014, 89). Por su parte, Bartolomé (2004) plantea que el principal factor para que se produzca la falla estatal es la ingobernabilidad, entendida como

un concepto político que básicamente consiste en la capacidad del Estado de contar simultáneamente con legitimidad y eficacia, condiciones esenciales para garantizar su existencia. En última instancia, la existencia misma de Estado se plasma en su posibilidad de ejercer en forma continua el poder político legítimo mediante la obediencia cívica del pueblo (Bartolomé 2004, 16).

Así, la imposibilidad de ejercer el poder político de manera eficaz y constante, por medio del acatamiento legal y legítimo de las normas, deriva en una crisis de ingobernabilidad. Dada la inhabilidad de los Gobiernos de garantizar el control político sobre su territorio y proveer seguridad y bienestar a su población, diversos actores pueden oponerse de manera insurrecta al Estado soberano y decidir organizarse, por vía pacífica o beligerante, como alternativa a la ineficacia estatal. Por esta razón, los ánimos e iniciativas segregacionistas suelen relacionarse con la menguante capacidad del Estado de responder a los requerimientos de su pobla-

ción (Dorff 1996, 23). La corrupción constituye otro elemento generador y persistente del declive estatal (Cirino y Elizondo 2003, 171). Dado el escenario de ingobernabilidad, esta y otras prácticas ilegales, como el delito común, pueden permear el sistema político y debilitar aún más la institucionalidad estatal.

Otra particularidad de los Estados fallidos es su condición de “premodernos”, caracterizada por la situación de pobreza, la alteración del orden público y el conflicto armado o guerra civil, como en Somalia y Afganistán. Son países que adolecen de una autoridad central capaz de asumir los desafíos y dinámicas de los ámbitos económico y político y del desarrollo transnacional, generados por la globalización (Cohen 2011, 4). Así, los Estados denominados “posmodernos” se constituyen en el contrapeso de las democracias occidentales que tienen la capacidad de controlar su seguridad interna y de conservar un equilibrio sobresaliente de su economía.

Partiendo de lo expuesto, se derivan las características esenciales de la falla estatal:

1. El rompimiento del orden legal-constitucional, al perder el Estado el monopolio legítimo de las armas y su degeneración en la incapacidad de brindar seguridad a sus ciudadanos, pudiendo derivar en la propia represión hacia estos.
2. La incapacidad de dar respuesta a las necesidades básicas de su población, al no proveer bienes públicos y condiciones de bienestar, bajo un manejo deficiente de la actividad económica.
3. La ausencia de una institucionalidad consistente y reconocible, capaz de representar al Estado *ad intra* ante su población y *ad extra* hacia el exterior.
4. Derivadas de las anteriores condiciones, emergen y se reproducen organizaciones armadas, mafias, guerrillas, paramilitares, señores de la guerra etc., quienes de-

safían el monopolio estatal de la fuerza y operan, generalmente, en sustitución del Estado (López 2011, 180).

Respecto a las perspectivas teóricas usadas para explicar la presencia de Estados fallidos en el orden internacional, existe un enfoque desde el realismo y otro de carácter crítico ante el concepto. El último cuestiona “hasta qué punto la teoría de la falla estatal es viable para entender ciertos Estados con problemas internos” (Zapata 2014, 93). Asimismo, discute sobre si el modelo occidental de Estado es el único tipo de organización del poder político válido; si los procesos que han derivado en la configuración de la falla estatal son resultado exclusivo de las circunstancias internas o si obedecen también a los procesos históricos de carácter político y económico mundial.

El diagnóstico de los Estados fallidos puede omitir las condiciones y efectos negativos del sistema internacional hacia estos, al no reconocer la relación y disputa de intereses a favor de los Estados poderosos, quienes resultan ser los mismos que valoran la falla estatal (Zapata 2014, 94). La creación de la categoría se concibe como un mecanismo de los Estados fuertes y de instituciones representativas de sus intereses para imponer un esquema de gobernanza a aquellos países así considerados. Es así como los Estados fallidos llegan a representar una no correspondencia o una amenaza a los intereses particulares de los Estados desarrollados (Chapaux 2009, 117).

Noam Chomsky, bajo el mismo enfoque crítico, plantea en su libro *Estados fallidos: el abuso de poder y el ataque a la democracia* (2007), que la generación de una serie de conceptos y categorías para validar el recurso del poder y la fuerza ha sido un hecho reiterado en la historia del sistema internacional. Chomsky

crítica a los diversos Gobiernos estadounidenses por las políticas hegemónicas ancladas en esta práctica. Señala, especialmente, la política exterior militarista de la que se ha valido Estados Unidos para invadir países en cuyas regiones le interesa imponer y promover políticas económicas, militares y hasta ordenamientos estatales (Tovar 2009, 74).

De la misma forma, Olivier Nay (2013, 329-35) cuestiona el uso del término Estado fallido por ser ambiguo, ligero y políticamente utilizado, operado por las potencias mundiales con el propósito de mantener o lograr sus intereses. Siguiendo el mismo criterio, Ana López (2011, 179) considera que el concepto suele ser usado de forma indiscriminada y tan abiertamente que entra en riesgo de ser aplicado para caracterizar “a todo Estado que, en un momento dado, tenga problemas de estabilidad, ya sea política o económica, de penuria, de salubridad, o cualquier otra de orden interno”. Así, el riesgo está en enmarcar en una misma categoría a países o grupos de países heterogéneos entre sí, sin considerar sus diferencias históricas y contextos políticos, económicos y sociales (Stewart 2007, 646). En una palabra, la falta de precisión del concepto de Estado fallido da lugar a su utilización ideológicamente subjetiva y materialmente violenta.

Los Estados fallidos, desde la Geopolítica

La Geopolítica se asocia, de manera general, con la relación de intereses y tensiones entre Estados por aquellos factores que permiten mantener y/o incrementar su posición de poder en el sistema internacional, y que determinan su acción exterior (Lacoste 2011, 14). En ese mismo sentido, Jorge Atencio (1968)

ofrece una tradicional definición de la Geopolítica, como aquella que

estudia los hechos políticos, considerando al mundo como una unidad cerrada, en la que tienen repercusión según la importancia de los Estados. En este sentido, los factores geográficos, principalmente la situación, extensión, población, recursos y comunicaciones de los Estados, si bien no son determinantes, tienen una gran importancia y deben ser tenidos en cuenta para orientar la política exterior (Atencio 1968, 35).

La Geopolítica clásica, de manera particulares definida como

el estudio del impacto o la influencia de ciertas características geográficas –tales como el posicionamiento y localización de regiones, Estados y recursos, tomando en consideración la topografía, el clima, longitud, inmigración, formas y tamaño del Estado y demografía– sobre la política exterior de los países y las acciones que ayudan a su administración (Kelly 2016, 10).

La Geopolítica clásica considera elementos tradicionales de la teoría política como el Estado, el territorio y sus recursos, analizando cómo inciden en el comportamiento internacional de los Estados mediante su política exterior. Algunas escuelas de la perspectiva clásica incluyen otras variables de estudio de la Geopolítica como el poder, el balance de poder y las posiciones de dominio/subordinación en el escenario político global (Salgado 2016). No obstante, los diversos factores que puede abordar la Geopolítica clásica se relacionan con el Estado, considerado actor principal de las relaciones internacionales y fuente de poder político. Esa consideración conceptual es pertinente para abordar el debate sobre el concepto de Estado fallido. La categoría,

desde la perspectiva realista expuesta por Robert Rotberg (2002), parte de la concepción clásica del Estado weberiano, el cual considera los elementos de la institucionalidad, la población, el territorio y el monopolio de la violencia legítima para asegurar la integridad del Estado. Para Rotberg, el Estado cumple las funciones básicas de

proporcionar el bien político de la seguridad; prevenir las invasiones e infiltraciones transfronterizas y cualquier pérdida del territorio; eliminar las amenazas domésticas y los ataques al orden nacional y a la estructura social; prevenir el crimen y cualquier peligro relacionado con la seguridad doméstica humana; y permitir a los ciudadanos que resuelvan sus diferencias con el Estado y con sus conciudadanos sin el recurso a las armas o a otras formas de coerción física. Otro bien político fundamental es el que permite que los ciudadanos participen libre, abierta y plenamente en la política y en el proceso político (Rotberg 2007 citado en Tovar 2009, 67-68).

Entonces, los Estados entran en crisis cuando, por una parte, son incapaces de controlar el orden social interno y, en consecuencia, no garantizan a su población los bienes públicos imprescindibles para su subsistencia. Por otra parte, cuando no cuentan con las condiciones materiales y de autoridad para garantizar la integridad territorial y de su misma institucionalidad. La decadencia o desaparición de un Estado, a consecuencia de su incapacidad para conservar el monopolio legítimo de la fuerza y de su imposibilidad de asegurar la integridad de su territorio, puede ser argumentada desde la Geopolítica clásica. En sus inicios, los teóricos de este enfoque concibieron al Estado como un ser viviente, capaz de originarse, consolidarse, expandirse y desaparecer (Salga-

do 2016). Al respecto, autores como Rotberg (2007) y Tovar (2009) sostienen que, si los Estados fallidos no gestionan una solución a sus problemas estructurales de ingobernabilidad y de seguridad, podrían desaparecer. Su muerte derivaría de una inicial fragmentación y de la existencia de grupos o facciones políticas que demandan soberanía y la delimitación de nuevos territorios y fronteras.

En la misma perspectiva, Mary Manjikian (2008, 343-354) plantea que un Estado fallido posee un Gobierno “enfermo” o con “virus”, en peligro de colapsar o desaparecer, si no es “tratado” adecuadamente. Bajo esta lógica, los Estados Unidos y otros países del denominado mundo desarrollado se designan como responsables de determinar, asistir y curar al Estado “enfermo”, a fin de prevenir su “deceso”. Para determinar y validar el diagnóstico, apelan a los mecanismos y agendas globales encargados de vigilar a estos Estados. El tratamiento al Estado fallido involucra una intervención externa, con el propósito de restablecer y fortalecer la institucionalidad. Demanda la colaboración del Estado intervenido, so pena de declarar su inviabilidad o muerte. Valeriano y Van Benthuisen (2012, 1165) plantean que la muerte de un Estado se concibe como la incapacidad integral de controlar el orden político interno y la política externa.

Por su parte, desde la Geopolítica crítica, más allá de tener en cuenta los factores tradicionales del enfoque clásico, el declive o falla de un Estado implica un proceso más complejo. Esta perspectiva considera una serie de factores subjetivos, como la cultura y la identidad. El Estado, además de los aspectos convencionales, encarna la convergencia de valores simbólicos en disputa (Lacoste 2011, 18) y se interpreta como portador de una variedad

de sentidos e identidades que buscan interactuar en un escenario jurídico-político, no necesariamente plural y siempre en disputa, por el posicionamiento de intereses diversos o incluso, contradictorios. Las fronteras políticas se extienden al ámbito transterritorial de lo étnico, lingüístico y cultural (Preciado y Uc 2010, 67-73). Es decir, los Estados no se analizan como monolíticas organizaciones político-jurídicas que gestionan el desarrollo y el bienestar social, sino que, además, comprenden aspectos subjetivos imprescindibles que dificultarían su desaparición. Algunos de estos aspectos son la historia reafirmada, la identidad, en términos de raza, lengua o creencia, las costumbres y el grado de solidaridad y cohesión social (Tovar 2009, 57).

Un elemento importante de la Geopolítica crítica, para interpretar la condición de los Estados fallidos, es el discurso. Para Gearoid Ó Tuathail (1996, 53), la Geopolítica crítica es la “construcción social generada sobre la base de un discurso que, por lo general, posee un contexto de dominación (o influencia), sobre aspectos materiales o espirituales, y que se representan en acciones determinadas”. Por ende, resulta pertinente analizar la construcción de un discurso de carácter histórico-político y global, que ha buscado diferenciar el sistema internacional entre zonas de paz y zonas de conflicto (Huntington 1994). En la última zona se ubican los Estados fallidos. Consecuentemente, la construcción del concepto puede ser considerada discursiva, con consecuencias geopolíticas.

En efecto, dicho discurso se construye para legitimar el uso instrumental del término y justificar las intervenciones bajo el carácter de lo humanitario, y de la defensa de los valores liberales, el respeto a las libertades individuales y la democracia occidental. En ese

discurso, los Estados fallidos son considerados incapaces de afrontar por sus propios medios sus conflictos de ingobernabilidad. Adicionalmente, este discurso hegemónico neoliberal (Manjikian 2008, 335), de carácter global, pretende ser homogeneizador, opresor de las diferencias y de la autodeterminación de los Estados. Como ejemplo, muchas de las injerencias e intervenciones emprendidas por Estados Unidos en otras regiones se justifican en los discursos de su política nacional y exterior. Estos pretenden dirimir un conflicto creado entre el mal y la vanguardia civilizatoria de la democracia y la economía de mercado, que representa los Estados Unidos. De fondo, ello refleja las tensiones antagónicas entre esta nación y los países con orientaciones económicas y políticas distintas (Yongtao 2010, 85).

A pesar de las críticas continuas, el uso del concepto de Estado fallido ha sido respaldado por potencias poderosas del sistema internacional (Ruiz 2011, 87) que han recibido el apoyo de algunos *think tanks*. Específicamente, la *World Peace Foundation* o Fundación para la Paz Mundial interactúa constantemente con la Universidad de Harvard, con el fin de abordar la problemática de los Estados fallidos en el *Failed States Project*, desarrollado por Robert Rotberg. Adicionalmente, *The Fund for Peace* o Fondo para la Paz se ha convertido en una de las organizaciones más reconocidas en temáticas relacionadas con Estados frágiles y/o fallidos. En particular, es altamente reconocida por la elaboración anual de índices que reportan la situación de fragilidad de los países del mundo, en colaboración con la Revista *Foreign Policy*. Para la elaboración del ranking utilizan indicadores sociales, económicos y políticos (tabla 1). El propósito para justificar la elaboración de estos índices es la creación de una fuente consolidada de

información examinada a nivel internacional, herramienta imprescindible para la investigación sobre conflicto y seguridad (El-Khoury 2008, 511-3).

Mucha de la información creada por las comunidades epistémicas desempeña una función primordial en el diseño y ejecución de la política exterior estadounidense. De esa manera, los *think tanks* se convierten en el nexo entre el poder y el conocimiento, favoreciendo así al “monopolio” de determinados centros de estudio (Cabrera 2011, 105). Al respecto, la Geopolítica crítica resulta pertinente, para entender el rol de los *think tanks* en la producción del razonamiento geopolítico. Si bien no comparte el monopolio del conocimiento, sí reconoce la necesidad de emplear tres perspectivas para entender y cuestionar dicha producción. La primera es la Geopolítica práctica: narrativas, discursos políticos y prácticas diplomáticas que determinan códigos geopolíticos que estructuran el sistema internacional. La segunda es la Geopolítica formal: teorías geopolíticas, enfoques y visiones producidas por intelectuales organizados en comunidades estratégicas, *think tanks*, cuerpos académicos, entre otras. La tercera es la Geopolítica popular: expresiones de la cultura popular que actúan como fuentes de comunicación de los imaginarios geopolíticos (Preciado y Uc 2010, 71).

Por otra parte, la Geopolítica crítica posee una concepción diferente del territorio y del modo de representar el espacio geográfico. Este adquiere valor discursivo, en términos de poder, producto de un paradigma social. Consecuentemente, se produce una ponderación y significación del territorio (Cabrera 2011, 107). Entonces, “el lugar” pasa de ser un escenario meramente estático e inamovible a un escenario dinámico en el cual se consideran los aspectos políticos, económicos y sociales

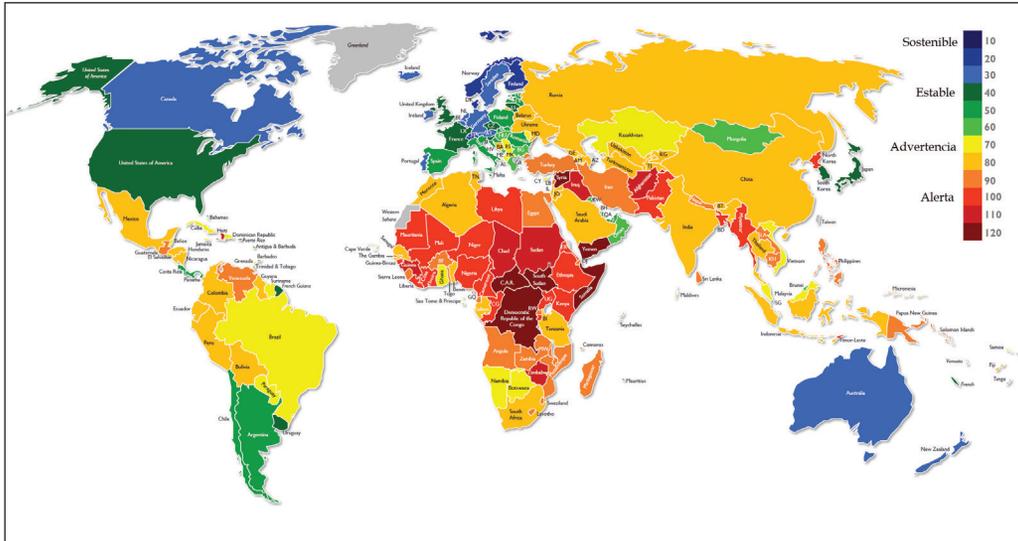
Tabla 1. Fragilidad estatal (2018).

País	Rango	Total	IC,1	IC,2	IC,3	IE,1	IE,2	IE,3	IP,1	IP,2	IP,3	IS,1	IS,2	IS,3
Sudán del Sur	1.º	113,4	10,0	9,7	9,7	10,0	8,9	6,3	10,0	9,9	9,2	10,0	10,0	9,6
Somalia	2.º	113,2	9,7	10,0	9,0	8,9	9,3	9,5	9,1	9,3	9,6	10,0	9,7	9,1
Yemen	3.º	112,7	9,9	10,0	9,5	9,6	8,2	7,2	9,7	9,7	9,8	9,6	9,5	10,0
Siria	4.º	111,4	9,9	9,9	9,9	8,5	7,8	8,1	9,9	9,3	9,9	8,2	10,0	10,0
República Centroafricana	5.º	111,1	9,1	9,7	8,8	8,8	9,8	7,4	9,4	10,0	9,4	9,3	10,0	9,5
República Democrática del Congo	6.º	110,7	9,1	9,8	10,0	8,1	8,5	7,0	9,6	9,5	9,8	9,6	10,0	9,7
Sudán	7.º	108,7	8,7	9,7	10,0	8,0	7,7	8,6	9,7	8,9	9,3	9,3	9,5	9,2
Chad	8.º	108,3	9,5	9,5	7,7	9,0	9,3	8,6	8,8	9,7	8,8	10,0	9,3	8,0
Afganistán	9.º	106,6	10,0	8,6	8,1	8,3	7,8	8,1	9,1	10,0	8,2	9,2	9,9	9,4
Zimbabue	10.º	102,3	9,1	10,0	7,0	8,6	8,2	7,6	9,7	8,9	8,5	8,9	8,2	7,6
Irak	11.º	102,2	9,0	9,6	9,3	6,3	7,0	7,4	9,2	8,3	8,4	8,7	9,6	9,4
Haití	12.º	102,0	7,4	9,6	6,2	8,4	9,5	8,7	8,7	9,4	7,4	9,0	7,7	9,9
Guinea	13.º	101,6	8,9	9,6	8,9	8,9	7,6	7,4	9,7	9,4	7,4	8,8	7,9	7,1
Nigeria	14.º	99,9	8,9	9,6	9,3	8,0	8,3	7,2	8,3	8,9	8,6	9,1	7,5	6,2
Etiopía	15.º	99,6	8,7	8,4	8,8	6,7	6,8	7,6	8,5	8,5	8,7	9,5	9,0	8,4
Guinea Bissau	16.º	98,1	8,6	9,6	5,2	8,0	8,9	7,8	9,2	9,2	7,5	8,8	7,0	8,3
Kenia	17.º	97,4	8,4	9,6	8,9	7,0	7,6	7,5	8,1	8,3	7,3	8,9	8,0	7,8
Burundi	17.º	97,4	8,5	7,9	7,6	8,1	7,0	6,0	8,9	7,7	8,9	9,4	8,7	8,7
Eritrea	19.º	97,2	6,9	8,1	7,4	7,8	8,1	8,6	9,4	8,1	8,7	8,7	8,0	7,4
Pakistán	20.º	96,3	8,8	8,9	9,7	6,6	6,2	7,1	7,8	7,9	7,7	8,1	8,4	9,1
Níger	21.º	96,2	8,4	8,9	7,7	7,3	8,2	7,6	7,0	9,4	6,8	9,1	8,0	7,8
Myanmar	22.º	96,1	9,0	8,3	9,8	5,6	7,4	6,9	8,6	8,6	9,0	6,3	9,2	7,4
Camerún	23.º	95,3	8,0	9,1	8,4	6,7	7,5	7,5	8,5	8,4	7,6	8,1	8,0	7,5
Uganda	24.º	95,1	7,1	8,6	8,6	6,0	7,3	7,6	8,3	8,0	7,9	8,9	9,0	7,8
Libia	25.º	94,6	9,3	9,4	7,8	8,0	5,3	6,3	9,8	6,7	9,4	4,6	8,0	10,0
Costa de Marfil	25.º	94,6	7,7	9,1	7,8	6,8	7,7	7,3	7,6	8,5	7,6	8,2	7,5	8,7
Mali	27.º	93,6	9,3	5,4	7,9	7,6	7,3	8,6	6,1	8,5	7,3	8,0	8,2	9,5
Corea del Norte	28.º	93,2	8,3	8,8	5,8	8,9	7,5	4,4	10,0	8,6	9,4	7,2	4,4	9,9
República del Congo	29.º	93,1	7,0	6,7	7,5	7,3	7,8	7,7	9,0	9,2	8,5	8,2	7,5	6,8
Liberia	30.º	92,6	6,7	8,6	5,5	8,0	8,1	7,5	7,1	9,0	6,2	8,5	8,4	9,0

Indicadores de cohesión: IC.1 Aparato de seguridad, IC.2 Fragmentación de las élites, IC.3 Demandas sociales. **Indicadores Económicos:** IE.1 Declive económico, IE.2 Desarrollo económico desigual, IE.3 Fuga de capital humano. **Indicadores Políticos:** IP.1 Legitimidad estatal, IP.2 Servicios públicos, IP.3 Derechos humanos y Estado de Derecho. **Indicadores Sociales:** IS.1 Presiones demográficas, IS.2 Refugiados y desplazados internos, IS.3 Intervención externa.

Fuente: The Fund for Peace 2018.

Mapa 1. Estados fallidos (2018).



Fuente: The Fund for Peace (2018).

actuales (Cairo 2005, 13-14) y, sobre todo, las relaciones de poder preponderantes. Así, la imagen de cómo se distribuye el mundo refleja la forma en la que el espacio adquiere significado para grupos particulares de gente con poder (Agnew y Smith 2002, 5). El sustento de dicha decisión se hace a través del discurso.

En esa línea, la Geopolítica crítica constituye una herramienta para comprender los significados implícitos y explícitos de las imágenes, que reflejan la distribución del espacio geográfico (Taylor y Flint 2002, 111), concretamente, de los mapas. Estos devienen representaciones dominantes de poder, en nuevos espacios de representación en pugna político-espacial, construidos de manera discursiva (Preciado y Uc 2010, 65). Los nuevos espacios constituyen fronteras estratégicas que no están vinculadas necesariamente a los límites territoriales reconocidos por la visión clásica de la Geopolítica, sino que representan nuevos imaginarios, construidos con base

en las particularidades de cada país y en las dinámicas de la esfera internacional. Es así como surgen nuevas formas de representar el mundo, una de ellas, el mapa que refleja la situación de cada uno de los países en relación con la fortaleza de su institucionalidad estatal (mapa 1).

Las representaciones mencionadas encuentran fundamento en criterios etnocéntricos de reconocimiento y anulación, inclusión-exclusión y en identificaciones reduccionistas sobre “el otro”: desarrollados/no desarrollados, países democráticos/países no democráticos, países con estructuras estatales fuertes/países con estructuras estatales débiles, entre otras. Sin duda, dichas dicotomías jerarquizan, es decir, definen el rol de los actores en el sistema internacional en función de su posición dentro de esta representación (Preciado y Uc 2010, 68).

A manera de ilustración, el concepto de Estado fallido reconoce la existencia de factores determinantes, dentro de los Estados, que

provocan ingobernabilidad e imposibilidad de control. Entonces, categorizar a un Estado como fallido implica colocar a aquellos Estados con estructuras estatales exitosas por encima de aquellos que son considerados incapaces de lograr estabilidad por cuenta propia. Ello resulta de un proceso discursivo de poder, a través del cual se establecen normas reguladores del comportamiento social.

Conclusión

Desde su origen, el concepto de Estado fallido ha sido utilizado para señalar a aquellos Gobiernos que han perdido la capacidad de controlar y brindar los bienes públicos necesarios a su población, así como su capacidad de asegurar la seguridad interna y territorial. La categorización se ha determinado en función de los intereses de aquellos Estados con mayor incidencia en la esfera internacional. Bajo estas premisas, algunos de los aspectos que definen al concepto pueden ser abordados desde la perspectiva clásica y crítica de la Geopolítica. Mediante la primera, se puede analizar cómo las funciones del Estado y el territorio son elementos constitutivos del análisis de la falla estatal. Así, tal perspectiva se relaciona, por ejemplo, con el enfoque tradicional con el que se ha abordado el fenómeno de los Estados fallidos, propuesto por Robert Rotberg. Este los concibe como entes con delimitaciones fronterizas, pero sin autoridad dentro de su territorio, e incapaces de proveer los bienes básicos y de seguridad para sus ciudadanos, al igual que su integridad territorial.

La Geopolítica crítica, por otro lado, es útil para explicar por qué la desaparición de un Estado se complejiza al considerar aspectos intangibles como la identidad y la cultura.

Desde esta perspectiva, los Gobiernos, más que entidades monolíticas que representan un interés general, se constituyen por una serie de elementos intersubjetivos como la historia oficial, la diversidad étnica y cultural, la cohesión social etc. En ese sentido, no resultaría simple explicar por qué un Estado afronta procesos de declive o falla estatal.

Finalmente, la Geopolítica crítica aborda el discurso como herramienta de poder. Es mediante él que se interpreta la posición de ciertos países para señalar a otros como fallidos, a la luz de sus intereses geopolíticos, y en un contexto de dominación. Para esta perspectiva el discurso deviene una herramienta a través de la cual se caracteriza y categoriza el escenario internacional. Las categorías, al ser referencias abstractas, permiten identificar, distinguir y/o clasificar la realidad. Así, la categorización permite otorgar un orden cualitativo o cuantificable de un elemento frente a otros. En ese sentido, el concepto de Estado fallido es utilizado, por un lado, para representar la configuración de varios factores internos que determinan la condición de ingobernabilidad. Por otro, para reafirmar el reconocimiento expreso de la existencia de una serie de Gobiernos vulnerables o en condición de anarquía, que necesitan ayuda para fortalecer su institucionalidad y garantizar gobernabilidad. Cabría preguntarse qué propósitos tiene y quiénes están detrás de esta categorización.

En conclusión, el fenómeno de la falla estatal debe ser abordado desde una visión holística y vasta, que facilite su comprensión como una concurrencia de características que imposibilitan el control y el equilibrio estatal y que, a la vez, permita entender los discursos tejidos para legitimar la securitización de este tipo de países. Consecuentemente, el análisis a partir de la complementariedad de la Geopolítica

clásica con la crítica resultaría muy útil para explicar el fenómeno en su real magnitud, considerando las dinámicas que dieron origen al concepto, las características de los actores involucrados en su construcción y el discurso ha utilizado para legitimar la categorización de ciertos Estados como fallidos.

Bibliografía

- Agnew, John, y Jonathan Smith. 2002. *American Space/American Place: Geo-graphies of the Contemporary United States*. Londres: Routledge.
- Atencio, Jorge. 1968. *¿Qué es la Geopolítica?*. Buenos Aires: Ediciones Pleamar.
- Banco Mundial. 2002. “Sustained Growth and Improved Social Safety Nets to Fight Poverty, Says World Bank”, <http://web.worldbank.org/archive/web-site/00912B/WEB/OTHER/CC081B18.HTM?OpenDocument>
- Bartolomé, Mariano. 2004. “Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea”. *Revista Política y Estrategia* 95: 9-29.
- Berrio, Miguel. 2003. “Los Estados fallidos”. En *Cuaderno de Estrategia nº 120: por Nuevos riesgos para la sociedad del futuro*, coordinado por Jorge Fuentes Monzonís-Villalonga, 199-227. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Bonilla, Adrián. 2004. “Percepciones de la amenaza a la seguridad nacional de los países andinos: regionalización del conflicto colombiano y narcotráfico”. En *América Latina y el (des)orden global neoliberal, Hegemonía, Contrahegemonía, Perspectivas*, compilado por José María Gómez, 167-191. Buenos Aires: Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. <https://epdf.tips/america-latina-y-el-desorden-global-neoliberal-hegemonia-contrahegemonia-perspec.html>
- Buzan, Barry, y Lene Hansen. 2014. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge Press.
- Cabrera, Lester. 2011. “La controversia por la delimitación marítima entre Chile y Perú: construcción y aplicación de un discurso geopolítico”. *CONfinés* 7: 101-128.
- Cairo, Heriberto. 2005. “Prólogo. Re-pensando la geopolítica: la renovación de la disciplina y las aportaciones de John A. Agnew”. En *Geopolítica. Una re-visión de la política mundial*, editado por John Agnew, 9-16. Madrid: Trama Editorial.
- Call, Charles. 2008. “The Fallacy of the ‘Failed State’”. *Third World Quarterly* 29 (8): 1491-1507.
- Cardona, Diego. 2011. “Introducción ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior?”. En *Colombia: una política exterior en transición*, editado por Diego Cardona, XV-XLI. Bogotá: FESCOL.
- Chapaux, Vincent. 2009. “Imposición de un modelo universal del Estado exitoso? Estudio de la noción de Estado Fallido”. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 4 (7): 117-144.
- Chomsky, Noam. 2007. *Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia*. Barcelona: Ediciones B.
- Cirino, Julio, y Silvana Elizondo. 2003. “La corrupción dentro del concepto de Estados fallidos”. *Revista ENFOQUES* 1: 169-180.
- Cohen, Samy. 2011. *Los Estados ante los “nuevos actores”*. París: Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales.
- Dorff, Robert. 1996. “Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability”. *Parameters* 26 (2): 17-31.

- El-Khoury, Gabi. 2008. "Indicators of failed states in Arab countries, 2005-2007." *Contemporary Arab Affairs* 1 (3): 511-517.
- El Tiempo. 2009. "Banco Mundial elogia a Colombia". 30 de junio, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3505434>
- Hansen, Lene. 2000. "The Little Mermaid's Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School". *Millennium* 29 (2): 285-306.
- Herman, Gerald, y Steven Ratner. "Saving Failed States". *Foreign Policy* 89 (3): 3-20.
- Huntington, Samuel. 1994. *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.
- Isacson, Adam, e Ingrid Vaicius. 2000. *CIP Position on U.S. Aid Package*. Washington D.C.: Center for international policy.
- _____. 2003. "The War on Drugs" meets the "War on Terror". *International Policy Report*. Washington D.C.: Center for international policy.
- Kelly, Phil. 2016. *Classical Geopolitics. A New Analytical Model*. Stanford: Stanford University Press.
- Kenny, Paul, y Mónica Serrano. 2012. "Introduction: Security Failure versus State Failure". En *Mexico's Security Failure: Collapse into Criminal Violence*, editado por Paul Kenny, Mónica Serrano y Arturo Sotomayor, 1-25. Nueva York: Routledge.
- Lacoste, Yves. 2011. *Los principales autores de las escuelas de la Geopolítica en el mundo*. Ciudad de México: UNAM.
- López, Ana. 2011. "Los Estados "fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional". En *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 159-240. Bilbao: Universidad del País Vasco. http://eprints.ucm.es/14687/1/LOS_ESTADOS_FALLIDOS-CURSO_VITORIA.pdf
- Libreros, Daniel, y Diego Carrión. 2014. "Financiarización, crecimiento inestable y vulnerabilidad económica en América Latina y Colombia 1990-2013". En *América Latina en medio de la crisis mundial: trayectorias nacionales y tendencias mundiales*, coordinado por Jairo Estrada Álvarez, 127-150. Buenos Aires: CLACSO.
- Manjikian, Mary. 2008. "Diagnosis, Intervention and Cure: The Illness Narrative in the Discourse of the Failed State". *Alternatives: Global, Local, Political* 33 (3): 335-357.
- Mantilla, Alejandro. 2012. "¿El Titanic de Santos?". *Lanzas y Letras* 27: 23-30.
- Marangio, Rossella. 2012. "The Somali Crisis: Failed State and International Interventions". *IAI Working Papers 12-15*: 2-19.
- McLean, Phillip. 2002. "Colombia: Failed, failing, or just weak?". *The Washington Quarterly* 25 (3): 123-134.
- Mendoza, Juan. 2004. "Los Estados Fallidos-Estados Desestructurados: una amenaza a la Seguridad Internacional o un pretexto para la injerencia de las grandes potencias". Primera Jornada de la Cátedra Manuel Bulnes *Áreas Sin Ley, Espacios Vacíos, Estados Débiles*, USACH-Instituto de Estudios Avanzados, 4 y 5 de agosto de 2004.
- Nay, Olivier. 2013. "Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids". *International Political Science Review* 34 (3): 326-341.
- Ó Tuathail, Gearoid. 1996. *Critical Geopolitics*. Minnesota: Minnesota University Press.
- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). 2015. "Estudios económicos de la OCDE Colombia",

- https://www.oecd.org/eco/surveys/Overview_Colombia_ESP.pdf
- Preciado, Jaime, y Pablo Uc. 2010. "La construcción de una Geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. Hacia una agenda de investigación regional". *Geopolítica(s)* 1 (1):65-94.
- Rotberg, Robert. 2002. "Failed States in a World of Terror". *Foreign Affairs* 81 (4): 127-140.
- Ruiz, Salvador. 2011. "De los Estados Fallidos". *Revista bolivariana de derecho* 11:86-113.
- Salgado, Raúl. 2016. *Geopolítica y pensamiento geopolítico del Brasil en el siglo XX: la inserción de la Geopolítica en Suramérica*. Documento inédito.
- Stewart, Patrick. 2007. "'Failed States' and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas". *International Studies Review* 9 (4): 644-662.
- Taylor, Peter y Collin Flint. 2002. *Geografía Política. Economía mundo, Estado-Nación y Localidad*. Madrid: Trama Editorial.
- The Fund for Peace. 2018. "Fragile States Index 2017", <http://fundforpeace.org/fsi/data/>
- Tickner, Arlene. 2004. "La securitización-segurización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales". *Colombia Internacional* 60: 12-35
- Tokatlian, Juan Gabriel. 2004. "Colombia: más inseguridad humana, menos seguridad nacional", En *América Latina y el (des)orden global neoliberal, hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*, compilado por José María Gómez, 193-222. Buenos Aires: Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. <https://epdf.tips/america-latina-y-el-desorden-global-neoliberal-hegemonia-contrahegemonia-perspec.html>
- _____. 2008. "La construcción de un "Estado fallido" en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia". *Análisis Político* 64: 67-104.
- Tovar, Luis. 2009. "Estados fallidos o por colapsar". *Criterio Jurídico* 9 (1): 55-88.
- Valeriano, Brandon, y John Van Benthuisen. 2012. "When States Die: geographic and territorial pathways to state death". *Third World Quarterly* 33 (7): 1165-1189.
- Williams, Michael. 2003. "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics". *International Studies Quarterly* 47 (4): 511-531.
- Yongtao, Liu. 2010. "Discourse, Meanings and IR Studies: Taking the Rhetoric of "Axis of Evil" as a Case". *CONfinés* 6 (11): 85-107.
- Zapata, John. 2014. "La teoría del Estado fallido: entre aproximaciones y diseños". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 9 (1): 87-110.
- Zerda, Álvaro. 2015. "La Economía de Colombia, entre la apertura y el extractivismo" *Documentos FCE-CID Escuela de Economía* 68: 2-23.

Securitización como supervivencia, securitización como actos del habla: crítica a la Escuela de Copenhague

Securitization as Survival, Securitization as a Speech Act: A Critic to the Copenhagen School

Michael Daniel Revelo Arellano¹

Fecha de envío: 7 de enero de 2018

Fecha de aceptación: 2 de abril de 2018

Resumen

El presente trabajo evalúa los postulados y la aplicación de la teoría de securitización (TS) de la Escuela de Copenhague (Wæver, Buzan y de Wilde) para indagar sobre aquellos cuestionamientos que posicionan a esta como una teoría conservadora, dentro de los estudios de seguridad, por adoptar y reforzar principios propios de los enfoques tradicionales. Con dicho fin, se examina cómo afecta a la TS adoptar las concepciones de la seguridad como supervivencia y la producción de la seguridad a través de procesos intersubjetivos de construcción de amenazas, bajo la lógica de la teoría de los actos del habla y los roles y funciones determinados para agentes securitizadores y audiencias que privilegian las experiencias de un grupo, en detrimento de otros. Con base en el análisis de esos postulados, en este artículo se critica la metodología propuesta por dicha escuela, que restringe el cambio del objeto de referencia y la ampliación de la agenda de seguridad.

Palabras clave: agentes securitizadores; audiencia; Escuela de Copenhague; seguridad como supervivencia; seguridad como un acto del habla; teoría de securitización.

Abstract

The present paper addresses how the theoretical framework of the securitisation theory, conceived by the Copenhagen School, embraces unique features of the traditional security studies. Its central focus is the assessment of the conceptions of security as survival embedded in the logic of the speech act theory, and the characterisation of the role endows to the securitising agents and the audience. By analysing those, this work criticises the methodology proposed by the Copenhagen School that restrains the deepening of the referent object and the broadening of the security agenda.

Keywords: Securitisation Theory, Copenhagen School, audience, securitising agents, security as speech act, security as survival.

¹ Ecuador. Master of Arts in International Security, University of Warwick. Licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad de las Américas. Analista de Derechos Humanos e Igualdad de Género, Ministerio del Interior. Correo: Michaelrevelo92@gmail.com

Introducción

En las últimas décadas, los enfoques feministas, posestructuralistas, poscolonialistas y la teoría crítica empezaron a posicionarse dentro de los estudios de seguridad. Si bien cada uno presenta una diferente concepción, todos han cuestionado el carácter positivista-funcionalista propio de las teorías tradicionales de seguridad –realismo, liberalismo y sus derivadas– que han venido primando dentro de este campo. Como resultado de este proceso, han surgido textos sobre seguridad en los que se promueve el anti-positivismo y anti-funcionalista centrándose más en el agente y menos en la estructura. Esto promovió el surgimiento de un debate trascendental para las investigaciones sobre seguridad habida cuenta que a las críticas a la visión tradicional centrada en el Estado como el objeto referente se sumó otra corriente que se negó a concebir a la seguridad como una actividad política por la forma como eso inhibe, desde su perspectiva, la concepción analítica y coherencia intelectual a la hora de examinar las problemáticas de seguridad más imperantes.

En el medio de esta discusión, los constructivistas encontraron una posición central que se enmarcaba en el tradicionalismo y las corrientes críticas a la vez, permitiendo a sus académicos usar ambos enfoques para analizar la seguridad. El referente de ello fue la teoría de securitización (de ahora en adelante, TS) ideada, de manera inicial, por Ole Wæver y complementada por las ideas de Barry Buzan y Jaap de Wilde –conocidos como la Escuela de Copenhague. Para muchos, esta al enmarcar una visión intersubjetiva de la construcción de amenazas e identidades por parte de un agente securitizador en torno a objetos referentes de una sociedad en donde estos

aprueban o no la ejecución de medidas excepcionales y urgentes (Buzan *et al.* 1998) transformó los paradigmas con los que se concibe, ve y entiende a la seguridad. En otras palabras, para diversos académicos, la TS se ha constituido en el método más eficiente para indagar cómo quienes detentan posiciones de autoridad emiten discursos donde se posicionan las principales amenazas para las sociedades y los Estados y cómo sus ciudadanos responden a estas. Como consecuencia, muchos enfatizan que la TS se diferencia de otros enfoques por la forma como sobrelleva esta división entre corrientes tradicionales y críticas al encontrar un punto de comunión entre ambos (Buzan *et al.* 1998).

Sin embargo, al analizar los procesos intersubjetivos de los actos del habla –la TS metodológicamente adopta los planteamientos de John Austin– y sus condiciones de felicidad con la idea de seguridad como supervivencia en conjunción con el rol que esta teoría dota al agente de securitización y a la audiencia, la TS no rompe con los planteamientos de la visión tradicional de la seguridad sino los acrecienta. Más aún, si se toma en cuenta las prácticas de inseguritización, la crítica generalizada a la ontología, epistemología y metodología de la TS y la posición intermedia del constructivismo, dentro de los dos enfoques conceptuales de las ciencias sociales, se puede argumentar que la TS es una teoría conservadora dentro de los estudios de seguridad, más afín a las concepciones tradicionales que a las críticas. En tal virtud, debido a que el conservadurismo no es solo entendido como la ausencia del cambio, sino más bien es la resistencia articulada, sistemática y teórica al cambio, este artículo evalúa los lineamientos conceptuales de la TS con base en posiciones tradicionales y críticas para examinar por qué

esta teoría representa un enfoque conservador sobre la seguridad internacional. Para ello, se examinará en primer lugar, la concepción de la seguridad como un acto de habla y como supervivencia y, en segundo lugar, se discutirá el rol que cumplen los agentes securitizadores y la audiencia para la TS.

Teoría de securitización de los actos del habla a la supervivencia

Primero, la TS de la Escuela de Copenhague concibe ontológicamente a la seguridad como un acto del habla (Wæver 1998). Decir que algo representa una amenaza a la seguridad ya es el acto. Esto sucede cuando un líder de Gobierno o algún actor relevante de la sociedad –conocido como el agente de securitización– se pronuncia en torno a acontecimientos, individuos u objetos que desde su visión representan una amenaza y, de manera inmediata, los desplaza a un espacio –como por ejemplo los estados de emergencia– en donde clama el derecho de emplear todas las medidas de seguridad necesarias para contrarrestarlos (Wæver 1998). Metodológicamente entonces, la TS se concentra en el estudio de aquello que forma parte del acto ilocucionario –qué se hace al decir seguridad– con base en los planteamientos de la teoría de los actos de habla de John Austin (Balzacq 2011).

Mas, para la TS este movimiento es solo la primera parte porque esta no concluye hasta que una audiencia relevante la acepte como tal, dado que la capacidad para definir lo que es una amenaza se localiza en la relación entre actores (Wæver 1995; Buzan *et al.* 1998). Esto se debe al enfoque constructivista –y al carácter occidental– que subyace a la TS, el cual sostiene que hay un establecimiento in-

tersubjetivo de las amenazas existentes entre el agente de securitización y una audiencia, lo que permite y justifica la suspensión de las políticas normales y la aceptación de la ejecución de medidas de emergencia (McDonald 2008). En este punto, a pesar de que la Escuela de Copenhague sostiene que la concepción de seguridad se vuelve un espacio de negociación entre los gobernantes y su población (Buzan *et al.* 1998), como esto acaece por fuera de la ilocución, la perlocución entonces –qué resulta por haber dicho seguridad– también forma parte, generándose allí las primeras vicisitudes de esta teoría.

Sobre este punto, no se puede negar que la construcción de una amenaza hacia la supervivencia de un objeto referente –tan variados como la soberanía de un país o un ataque a la forma de ser de un pueblo– está marcada por una retórica en donde prima la supervivencia, la prioridad de acción y la urgencia a tal punto que los problemas de seguridad llegan a ser comprendidos como tales por su presentación y aceptación y no como resultado de sus cualidades innatas (Buzan *et al.* 1998; Wæver 2003; Peoples y Vaughan-Williams 2015). Aquí, la TS adopta bien la capacidad performativa que el acto del habla posee, misma que modifica el estado de situación previo y construye nuevos significados y crea nuevas significaciones. Sin embargo, por su enfoque ilocucionario se concentra en sobre medida en estas construcciones y deja de lado al contexto que la circunscribe. No lo niegan; empero, consideran que las condiciones históricas asociadas con la amenaza influyen en menor medida el devenir de la movida de securitización (Balzacq 2005).

Es por ello que muchos estudios que han empleado esta teoría tienden a clamar que la seguridad solo depende de quien la expresa

y, como consecuencia, tiene su propia lógica que no se altera a pesar del contexto lo que ha conllevado a que se desestimen las características sociales, culturales e históricas que forman parte de la coyuntura. El ejemplo primigenio de este postulado es la lógica de la ‘guerra contra el terror’ creada por los discursos de George Bush. Muchos académicos sostienen que la securitización de esta amenaza conllevó a que se transformen, de forma diametral, las dinámicas sociales, políticas, económicas y globales (Shahrani 2017).

En este punto, es indudable que las expresiones de ese Gobierno y, con especial deferencia, sus directrices de emergencia ejercieron un rol importante en la transformación que el mundo enfrentó en aquel entonces. No obstante, la TS restringe el análisis genealógico de los términos y la evolución histórica de la retórica discursiva. Sí, Bush, Tony Blair –Primer Ministro del Reino Unido de aquel entonces– y otros gobernantes de esos tiempos se abrogaron la potestad de definir qué es terrorismo y por qué era la principal amenaza a la paz mundial. En sus discursos, se ocultó cómo el terrorismo, que fue concebido en sus inicios como una práctica de resistencia, no surgió de cero, sino se venía constituyendo en un método de violencia recurrente a nivel mundial dentro de los mismos países que fueron etiquetados como refugios seguros para los terroristas. Más aún, en su retórica se olvidaron indicar que quienes en aquel entonces eran considerados terroristas anormales, en un pasado fueron vistos como aliados estratégicos, que requerían del financiamiento, entrenamiento y asistencia militar necesaria (Shahrani 2002).

En este sentido, a pesar de que existen otras dinámicas que podrían ser consideradas, era perentorio demarcar lo pernicioso de la utili-

zación del acto del habla dentro de los estudios de seguridad cuando se desacredita al contexto como una pieza fundamental que subyace al análisis. En tal motivo, para entender a la seguridad, no solo hay que comprender la significación textual –la concepción de un término por medio del lenguaje hablado y escrito– sino también la significación cultural –la concepción histórica como resultado de una interacción previa (Balzacq 2005); de lo contrario, se fortalece a aquella percepción tradicional que manifiesta que la seguridad, como objeto de estudio, solo importa en el preciso instante en el que se suspende la política.

Justamente sobre este punto, al entender a estos asuntos como acontecimientos de vida o muerte, la TS ontológicamente también concibe a la seguridad como supervivencia (*security as survival*). Ergo, adopta una concepción tradicional que universaliza una percepción sobre lo que se entiende por seguridad y, por ello, centra su estudio en la creación de amenazas y la toma de medidas de emergencias. Esto, en términos investigativos, reproduce nociones que forman parte de las posiciones tradicionales, mismas que no denotan las transformaciones sustanciales que, de manera supuesta, yacen en esta teoría.

En este sentido, no se puede negar que como resultado de la securitización, quienes detentan los medios principales de poder obtienen ciertas facultades para restringir libertades y derechos (Wæver 1998). Sin embargo, la TS termina reproduciendo las nociones de Carl Schmitt (1988, 8) sobre excepcionalidad y situaciones de emergencia. En otros términos, el enfoque constructivista se ve supeditado a un realismo que se centra en como la suspensión de los procedimientos y parámetros normales le permite al soberano tomar todas las medidas necesarias que él desee (Pram y Lund 2011).

Precisamente, al no criticar esto —como la TS lo hace— se acepta como natural que, tras la construcción de una amenaza, esta sea seguida por las prácticas deónticas del soberano donde se crean y se eliminan decretos, se cierran las opciones políticas, hay un oligopolio en la toma de decisiones y se restringe el consenso público y el debate (Balzacq 2005).

En virtud de esta dinámica se puede preguntar, ¿cómo estudia la TS esta suspensión de las políticas cotidianas?, ¿qué sucede si llega un punto donde no se naturalice la misma?, ¿se puede hablar de una desecuritización o un regreso a la política cotidiana? La TS es enfática en torno a estas interrogantes. Para ella, la desecuritización, al encontrarse fuera de la práctica de securitización no forma parte del análisis de seguridad (Wæver 1998).

En este sentido, la ilocución de la teoría de los actos del habla de la forma, como es implementada por la TS, reproduce connotaciones realistas porque está tomando el mundo como lo encuentra sin objetar las relaciones de poder predominantes y sus instituciones, mismas que acrecientan las brechas sociales (lo que en términos de Cox (1981) se entendería como una teoría de resolución de problemas). Un ejemplo claro de este postulado se correlaciona con la representación de los musulmanes como amenazas a la seguridad de los estados. Sobre la base de la diada nosotros versus ellos, ciertos gobiernos han securitizado a esta población a tal punto que sus identidades han llegado a correlacionarse, de manera directa, con el terrorismo, el yihadismo y la violencia en general. En tal virtud, la TS no solo no interroga por qué desde los atentados del 9-11 no se ha desecuritizado esta práctica, sino su silencio implica un aceptación implícita a la naturalización de estas relaciones de poder. Aún más, no se inquiera sobre el por

qué en ciertos países se lleva a cabo una securitización de la población extranjera mediante la implementación de procedimientos rutinarios de inseguritización basados en la vigilancia y creación de perfiles que buscan separar a ciertos grupos de otros (Bigo 2002).

Es por esto, que la Escuela de París de estudios de seguridad con base en el pensamiento sociológico de Foucault, Deleuze y otros, enfatiza que la TS no logra comprender cómo la lógica Schmittiana de seguridad como supervivencia ante la amenaza recae en la rutinización de mecanismos discretos y subrepticios que refuerzan la concepción negativa y pesimista de la seguridad (Bigo 2002). Para ellos, la TS es incapaz de analizar la idea de gubernamentalidad de las sociedades disciplinadas que se constituye en una parte esencial de este tipo de procedimientos de securitización.

Esta crítica se acrecienta al considerar cómo el estudio de la securitización con base en la TS analiza temas económicos, ambientales o sociales basados en esta lógica de supervivencia ante la amenaza. En este punto es perentorio preguntarse cómo se puede llevar a cabo una investigación en donde no se cuestionen, que como resultado de la toma de medidas de emergencia, problemas de salud llegaran a ser manejados bajo una lógica militar y estatista (Elbe 2006). Sobre esta temática hay quienes consideran que la securitización de problemáticas de salud promueve una movilización de recursos tanto financieros como técnicos que permiten solventar los inconvenientes (Elbe 2006). No obstante, si el estudio se centra en la creación de amenazas y la ejecución de medidas no se comprendería a cabalidad casos como el reciente brote de ébola en donde a partir de su securitización, ciertos Estados incrementaron la estigmatización de grupos sociales, permitieron que se vulneren

procedimientos médicos y acrecentaron las arcas de sus industrias farmacéuticas gracias a la mercantilización de esta enfermedad (Roemer y Elbe 2016).

Por dichas razones, ciertos académicos enfatizan que la TS, a pesar de que trata de expandir la agenda de seguridad, no la profundiza porque no considera otros objetos de referencia por sobre el Estado. En tal virtud, no logra modificar su enfoque tradicional que toma como punto de partida el accionar del Estado y sus gobernantes y la militarización de otros campos en relaciones suma cero, que se basa en lógicas de supervivencia frente a amenazas existentes (Aradau 2007). Según la Escuela de Copenhague, esta posición se justifica porque a pesar de que los enfoques críticos buscan posicionar las dinámicas individuales, aproximaciones como la seguridad individual, no analizan a cabalidad las problemáticas que forman parte de este campo (Wæver 1998). Particularmente, el *hourglass model* de Wæver es reticente a que la seguridad se centre exclusivamente en el bienestar de los seres humanos al tomar en cuenta la existencia de un sinfín de vicisitudes que pueden llegar a amenazar la seguridad de las personas (Peoples y Vaughan-Williams 2015). Si bien la Escuela de Copenhague es consciente que su teoría concentra un componente analítico que toma como base el nivel estatal, desde su perspectiva, no todo se enfoca en el papel de quienes ocupan puestos de poder por el hecho de que los actores principales en el proceso de securitización son las y los individuos en quienes recae la facultad última de legitimar el accionar de sus gobernantes (Peoples y Vaughan-Williams 2015).

Sobre la base de este supuesto, la TS defiende que su enfoque no se encuentra en dirección opuesta a la concepción de poli-

tización basada en –algunos lugares– en el imperio de la ley y la deliberación política (McDonald 2008). Esto se debe a que todo intento de securitización solo culmina cuando la audiencia lo acepta como tal. Es por eso, que su aproximación intersubjetiva se enfoca en la relación agente securitizador y audiencia y así cuestionan aquellas aproximaciones que afirman que su método ilocucionario al observar la retórica sobre seguridad empodera a los que están en posiciones gubernamentales –las élites– mientras disminuye las capacidades de movilización de la audiencia. Por ende, la siguiente sección evalúa cómo los elementos de actor-centrismo de la Escuela de Copenhague enfatizan el papel del agente de securitización, en detrimento del accionar del resto de la población.

Relación jerárquica: de los agentes de securitización a la audiencia

Como se había indicado, la Escuela de Copenhague sostiene que el carácter intersubjetivo de la TS, con base en las particularidades deliberativas de las democracias occidentales, yace en la relación agente-audiencia. Wæver (2007) ha sido enfático en que la securitización no puede ser llevada a cabo sola por el agente securitizador, porque este se encuentra inmerso en medio de una realidad intersubjetiva y socialmente construida. En este sentido, no se puede negar que la TS busca resaltar cómo las interacciones sociales crean significados sobre el mundo social por medio del diseño de normas, valores e identidades que facilitan la interpretación de la realidad (Coté 2016). Sin embargo, como se enfatizó en la sección anterior, el objeto de análisis de la TS se concentra en la articulación –lo que

se hace al decir seguridad, el acto ilocucionario— y no lo qué resulta por haber dicho seguridad—el acto perlocucionario; ergo, para esta la reacción de la audiencia es irrelevante y su rol dentro del proceso intersubjetivo termina siendo fútil.

Sobre esta temática, Wæver (2007) sostiene que a pesar de que el acto del habla de la TS pueda ser percibido como un acto perlocucionario por incluir aquello que acaece después de la locución, en realidad, este se centra en lo que se hace en medio del acto ilocucionario. Según él, gracias a esta posición, se evita que esta teoría tenga que involucrarse con un sinfín de problemáticas sociales que rodean los asuntos de seguridad. En este sentido, es necesario aclarar que no se está cuestionando la idea de que las amenazas a la seguridad lleguen a serlas si las élites las declaran como tal debido a su manejo de las instituciones y los medios de control por medio de los cuales canalizan y difunden sus intereses. Empero, lo que sí se rebate es cómo la TS idealiza el rol de estas y no profundiza sobre el supuesto carácter deliberativo que se presenta entre el agente y la audiencia. Como indica Paul Roe (2012), si la securitización representa un movimiento por encima de las normas políticas cotidianas, cómo es posible que el debate tome lugar en ese estado.

En contra de este argumento, los académicos de la Escuela de Copenhague mencionan que en las democracias, el proceso de deliberación siempre involucra la participación de una audiencia y su gobierno. Por lo tanto, si el público no aprueba las políticas de los agentes, la securitización fracasa y los obliga a tomar otras aproximaciones (Buzan *et al.* 1998). Para justificar esto, se suele demarcar que la securitización del terrorismo en el Gobierno de Bush, solo al ser aceptada por la población

estadounidense, le permitió a este modificar el manejo de esta problemática en forma diametral (Newman 2007). No obstante, no se toma en cuenta que la securitización del supuesto armamento químico de Saddam Hussein, a pesar de no cumplir con todas las condiciones de felicidad del acto del habla—una gran parte de la población estadounidense se opuso a la invasión a este país— igual conllevó a que Bush ejecutase las medidas de emergencia que él y su administración dispusieron (Esch 2010). En este caso, al igual que en muchos otros, lo que primó no fue la discusión y negociación intersubjetiva sino el silencio y la prontitud.

Justamente, con base en este ejemplo surgen diversas interrogantes que la TS no ha logrado contestar y que cuestionan la intersubjetividad que este enfoque suele pregonar. Primero, ¿qué se entiende por una audiencia relevante? Acaso se habla de unos pocos, el 51 por ciento de la población, los miembros del partido o movimiento político gobernante. Segundo, ¿quién determina lo que una audiencia relevante es, el investigador o el agente securitizador? Tercero, si se comprueba que el proceso de securitización fracasó porque la audiencia se opuso, el analista no debe investigar por qué a pesar de ello se ejecutaron las medidas de emergencia. Cuarto, ¿cómo se puede aplicar la TS en regímenes que no responden a las lógicas occidentales de agente y audiencia? ¿En esos lugares, en donde la población casi no posee mecanismos de participación o expresión, a estos no se los debe considerar?

En este contexto, si bien se pueden delimitar otras incógnitas, Buzan y Wæver (1997) sostienen que al no poder vislumbrar cuáles son los fines e intereses de los agentes securitizadores y la audiencia, ellos no deberían ser el foco de análisis, sino más bien, se debe examinar solo la práctica de securitización. Ellos

proclaman entonces que los investigadores o analistas se concentren más en la movida de securitización que acaeció y no en los fines de los primeros y las afectaciones hacia los segundos. En este punto, si bien es problemático evaluar cuáles son las reales intenciones de estos grupos, es imperante cuestionar esta lógica de seguridad que por centrarse solo en el acto del habla omite cómo se ejerce un control monopólico de los discursos que restringe las libertades y los derechos en aras de lidiar con las amenazas –que ellos construyen– hacia la seguridad (Balzacq 2005).

Aquí, la TS no otorga herramientas conceptuales para evaluar qué hay detrás de esta securitización. Su enfoque solo considera el rol constitutivo del discurso cuando este está presente en la creación de identidades de los actores involucrados y no como parte de las relaciones de poder que se presentan entre estos. Por ello, desestima las indagaciones que se realizan sobre los intereses que subyacen a las retóricas discursivas y a las transformaciones genealógicas de los significados donde se pueden localizar motivaciones por temas geopolíticos, electorales o económicos.

Como consecuencia de aquello, los estudios con base en la TS no pueden entrever cómo esta ha marginalizado las opiniones de la población, degradando sus experiencias y presentándolos, en el mejor de los casos, como parte de una audiencia que puede dar su consentimiento colectivo o impugnar movimientos de securitización o, en el peor, como receptores pasivos de los discursos contruidos por las élites. Por ello, hoy día, diversas reformulaciones de esta teoría todavía debaten sobre cuál es el mejor medio para explicar qué es lo que constituye a una audiencia relevante. Algunos la reducen a los electores (Vuori 2008). Para otros, más allá del supuesto pro-

ceso intersubjetivo, la toma de decisión acaece sin la participación de estos (Roe 2012). En cambio, para un último grupo, este no es un concepto analítico sino un concepto normativo (Floyd 2011).

A pesar de estas dispares aproximaciones, todos concluyen que el tratamiento que se le ha dado a la audiencia dentro de la TS ha sido inconsistente y, en ocasiones nulo, creando así confusiones sobre su identidad y su propósito (Coté 2016). Desde este ángulo, se tiene que enfatizar que el marco teórico de la TS no niega por completo el accionar de la audiencia como se propende a expresar. Empero, no aborda a cabalidad la noción de cómo esta se involucra en el proceso de toma de decisiones. Si bien se busca un distanciamiento del enfoque tradicional, el análisis de la TS termina localizándose en el nivel estatal y se desestima al nivel individual y colectivo. Esta tendencia también responde a su reticencia en transformar la ontología tradicional y objetivista, que subyace a los estudios de seguridad y que es incapaz de concebir cómo la seguridad del Estado se construye a partir de las inseguridades de su población

Ante ello, la Escuela de Copenhague ha expresado que no existen medios encaminados a dar respuesta a las interrogantes críticas –principalmente, las emancipadoras por parte de la Escuela de Aberystwyth²– en torno a qué sucede con aquellos grupos marginalizados que no logran articularse para hacer oír sus voces (Buzan y Wæver 1997). En tal virtud, por su carácter tradicional no pueden concebir cómo otros enfoques, al basarse en las posiciones de diferentes actores, promueven la

2 La Escuela de Aberystwyth o la Escuela Galesa es uno de los tres centros europeos de estudios de seguridad. Su aporte principal ha sido usar la teoría crítica para analizar las amenazas a la seguridad y cuestionar la ontología de esta rama. Sus principales autores son Ken Booth y Richard Wyn Jones.

deconstrucción de los discursos estatizados y militarizados que excluyen a varios grupos subordinados de la sociedad (Wyn Jones 1999). Es por ello, que desde los enfoques de género se cuestiona a la TS por no indagar sobre la construcción de identidades relacionadas con la masculinidad, el militarismo y heterosexismo en la construcción de la política de seguridad (Sjoberg 2009), que perpetúan relaciones de poder que afectan las actividades diarias de las personas a nivel local e internacional.

Dentro de esta temática, un punto crítico que se recalca es que un enfoque intersubjetivo carente de género como el que presenta la TS, permite que las narrativas responsables en dar cabida y protección a la estructura patriarcal acrecienten la estandarización de significados que definen quién y qué es lo fuerte frente a lo débil, a lo racional en oposición a lo emocional, y al hombre y a ciertas mujeres sobre otros hombres y mujeres (Hudson 2005). En este sentido, los estudios con base en la TS son incapaces de reconocer que la idea de Estado ha sido construida sobre estas dicotomías duales de género en las que una parte de la población, las y los 'otros', viven una subordinación de género atrapados/as en la dimensión interna, privada de esa dicotomía, donde el abuso es invisible (Sjoberg 2009). De esa forma, no pueden examinar –y menos cuestionar– las retóricas discursivas y prácticas de politización y securitización que se apoderan de los cuerpos de las víctimas como ya acaeció en la Guerra de los Balcanes.

En medio de este conflicto, desde Occidente se securitizaron las violaciones cometidas por los serbios como una práctica escandalosa que exigía la intervención internacional, mientras que las acciones de bosnios y croatas –igual de repudiables– no formaron parte de esa retórica (Hansen 2000a). Por lo tanto, los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Nor-

te asignaron diferentes valores y significados a estas violaciones tomando como referencia la etnia y nacionalidad de la víctima, independientemente de las similitudes. Y si bien esto se extendió cuando el conflicto internacional terminó, para aquel entonces, las retóricas discursivas y prácticas no le daban ningún tipo de importancia (Hansen 2000a).

Es por todo esto, que los enfoques de género denuncian a la TS y a otras teorías, con especial deferencia las tradicionales, que no solo silencian las voces de las personas sino también instrumentalizan a las y los individuos como variables de medición, sin enfoques de interseccionalidad que indaguen sobre las múltiples discriminaciones que se puedan presentar. En virtud de aquello, promueven que esos cuerpos que han sido securitizados sean tratados solo como unidades de análisis y no como agentes participativos que forman parte de los procesos intersubjetivos (Hansen 2000a). Esto se debe a que la forma como la TS emplea la teoría de los actos del habla conlleva a que se propenda a omitir la corporeidad de los seres humanos reduciéndolos a una lógica cientificista de causa y efecto (Peoples y Vaughan-Williams 2015).

A esto hay que adicionar cómo las dinámicas sociales han venido transformando a las audiencias y, en particular, a los grupos segregados habida cuenta que la demografía global cada día es más difusa, con especial deferencia en los países occidentales. Por ello, si hoy día existe un sinfín de audiencias paralelas dentro de un conglomerado social, esto se irá acrecentando de forma considerable (Vuori 2008). Es por todo esto que es imperante rever ciertas afirmaciones de la TS y complementarlas con un enfoque que cuestione quién securitiza, qué se securitiza, qué se marginaliza y cuáles son las relaciones de poder que forman parte de los

procesos de securitización (Sjoberg 2009). Así, se podrá sobrepasar esta aproximación donde la seguridad funciona como silencio –cuando el silencio es más fuerte que las palabras para mantener la inseguridad de género.

Conclusión

La teoría de securitización de la Escuela de Copenhague engloba marcadas características conservadoras que la sitúan más próxima a las teorías tradicionales de seguridad que a las críticas. A pesar de que las ideas constructivistas que subyacen este enfoque propician a que esta se posicione en medio de las dos corrientes, la delimitación de la seguridad como supervivencia y la marginalización de la audiencia demarcan un apego significativo a la visión tradicional. Más aún, a pesar de que la TS adapta la teoría de los actos del habla de Austin y sus condiciones de felicidad, su concepción de seguridad como supervivencia acrecienta su percepción negativa y pesimista.

En este punto, no se puede negar que la retórica discursiva estado-céntrica seguirá siendo privilegiada cuando se tengan que lidiar con diversas problemáticas como un ataque inminente o una invasión extranjera, mismas que demandan una respuesta inmediata e inclusive conllevan a la movilización de todos los recursos necesarios. No obstante, se debe vigilar que bajo la lógica de políticas de excepción y medidas de emergencia se respete las identidades de las personas y no se vean violentados sus derechos. En este sentido, se debe promover que la TS sirva como enfoque para denunciar cuando la lógica bélica abarque otras aristas fuera de su campo.

En el mismo contexto, es indudable que los agentes securitizadores tienen la potestad

de abrogarse poderes y funciones como consecuencia de las medidas de emergencia que ellos emiten para enfrentar las amenazas que ellos construyen. Justamente esto, afecta a los procesos intersubjetivos que enlazan a los gobernantes y a sus ciudadanos porque la TS se centra en sobre medida en los actos ilocucionarios por sobre los actos perlocucionarios. En tal virtud, obstruye cualquier rol importante que puedan desempeñar los ciudadanos a tal punto que ni siquiera pueden describir qué se considera una audiencia relevante. Es decir, diversas identidades que forman parte de los conglomerados sociales son tratados como un solo grupo que presenta la misma historia y cultura, obviando así el contexto social que influencia las actividades diarias y necesidades particulares de las y los individuos. Como consecuencia, a pesar de que la TS busca ampliar la agenda de los estudios de seguridad, no profundiza los objetos de referencia y termina concentrando su análisis en el nivel estatal, empoderando así el rol de las élites.

Finalmente, no se puede negar que la idea de securitización ha transformado los enfoques metodológicos sobre seguridad, principalmente, aquellos que han sido aplicados para evaluar la retórica discursiva sobre las amenazas en el contexto post 9-11. De igual forma, se ha constituido como el punto de partida para el desarrollo de estudios más amplios que se centran en cuestionar cómo los líderes políticos, con especial deferencia los de Occidente, crean etiquetas para homogeneizar a diversos grupos sociales y correlacionarlos, a su vez, con asuntos de seguridad. Gracias a ello, múltiples corrientes han emergido, como los trabajos de Thierry Balzacq, Lene Hansen o Didier Bigo quienes pueden ser usados como referentes para deconstruir y criticar todas aquellas ideas que han restringido a la

TS de alcanzar su verdadero potencial. Precisamente, aquí radica la mayor contribución de la TS. A pesar de que no ha sido capaz de abarcar completamente las diferentes dinámicas que caracterizan la esfera de la seguridad ha estimulado a los analistas a encontrar la construcción de los discursos dominantes como el primer paso para comprender qué hay detrás de la retórica discursiva y práctica de los grupos de poder en temas de seguridad.

Bibliografía

- Aradau, Claudia. 2004. "Security and the Democratic Scene: Desecuritization and Emancipation". *Journal of International Relations and Development* 7 (4): 388-413.
- Balzacq, Thierry. 2005. "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context". *European Journal of International Relations* 11 (2): 171-201. <http://dx.doi.org/10.1177/1354066105052960>
- _____. 2011. *Securitization theory how security problems emerge and dissolve*. Londres: Routledge.
- Bigo, Didier. 2002. "Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease". *Alternatives, Global, Local, Political* 27 (1): 63-93.
- Booth, Ken. 2007. "Deepening, Broadening, Reconstructing". En *Critical Concepts in Military, Strategic and Security Studies*, editado por Keith Krause y Michael Williams, 313-326. Abingdon: Routledge.
- Buzan, Barry, y Ole Wæver. 1997. "Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies". *Review of International Studies* 23 (2): 241-250. <http://www.jstor.org/stable/20097477>
- Buzan, Barry, Ole Wæver y Jaap de Wilde. 1998. *A New Framework for Analysis*. Londres: Lynne Rienner Pub.
- Coté, Adam. 2016. "Agents without agency: Assessing the role of the audience in securitization theory". *Security Dialogue* 47 (6): 541-558. <http://dx.doi.org/10.1177/0967010616672150>
- Cox, Robert. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". *Millennium: Journal of International Studies* 10: 126-155.
- Elbe, Stefan. 2006 "Should HIV/AIDS Be Securitized? The Ethical Dilemmas of Linking HIV/AIDS and Security". *International Studies Quarterly* 50(1): 119-144. <http://www.jstor.org/stable/3693554>
- Esch, John. 2010. "Legitimizing the War on Terror: Political Myth in Official-Level Rhetoric". *Political Psychology* 31 (3): 357-391. <http://www.jstor.org/stable/20721298>
- Floyd, Rita. 2011. "Can securitization theory be used in normative analysis? Towards a just securitization theory". *Security Dialogue* 42 (4-5): 427-439.
- Hansen, Lene. 2000a. "Gender, Nation, Rape: Bosnia and the Construction of Security". *International Feminist Journal of Politics* 3 (1): 55-75. <http://dx.doi.org/10.1080/14616740010019848>
- Hudson, Heidi. 2005. "Doing Security as Though Humans Matter: A Feminist Perspective on Gender and the Politics of Human Security". *Security Dialogue* 36 (2). <http://dx.doi.org/10.1177/0967010605054642>
- McDonald, Matt. 2008. "Constructivism". En *Security Studies an Introduction*, editado por Paul Williams, 59-72. Londres: Routledge.

- Newman, Edward. 2007. "Weak States, State Failure, and Terrorism". *Terrorism and Political Violence* 19(4): 463-488. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550701590636>
- Peoples, Columba, y Nick Vaughan-Williams. 2015. *Critical Security Studies*. Abingdon: Routledge.
- Pram, Ulrik y Karen Lund. 2011. "Concepts of Politics in securitization studies." *Security Dialogue* 42 (4-5): 315-328. <http://dx.doi.org/10.1177/0967010611418716>
- Roe, Paul. 2012. "Is securitization a negative concept? Revisiting the normative debate over normal versus extraordinary politics". *Security Dialogue* 43 (3): 249-266. <http://dx.doi.org/10.1177/0967010612443723>
- Roemer Mahler, Anne, y Stefan Elbe. 2016 "The race for Ebola drugs: pharmaceuticals, security and global health governance". *Third World Quarterly* 37 (3): 487-506. <http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2015.1111136>
- Shahrani, Nazif. 2002. "War, Factionalism, and the State in Afghanistan". *American Anthropologist* 104 (3): 715-722. <http://www.jstor.org/stable/3567249>
- Schmitt, Carl. 1988. *Political Theory: Four Chapter on the Concept of Sovereignty*. Cambridge: MIT Press
- Sjoberg, Laura. 2009. "Introduction to Security Studies: Feminist Contributions". *Security Studies* 18 (2): 183-213. <http://dx.doi.org/10.1080/09636410902900129>
- Vuori, Juha. 2008. "Illocutionary Logic and Strands of Securitization: Applying the Theory of Securitization to the Study of Non-Democratic Political Orders". *European Journal of International Relations* 14 (1): 65-99. <http://dx.doi.org/10.1177/1354066107087767>
- Wæver, Ole. 1998. "Securitization and Desecuritization". En *On Security*, editada por Ronnie Lipschutz, 46-86. Nueva York: Columbia University Press.
- _____. 2003. *Securitisatión: Taking Stock of a Research Programme in Security Studies*. Unpublished paper, University of Copenhagen.
- _____. 2007. *The politics of theorising: Desecuritization, responsibility and action in speech act theories of security*. Unpublished paper, University of Copenhagen.
- Wyn Jones, Richard. 1999. *Security Strategy and Critical Theory*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

La transformación del Ejército Nacional de Colombia: una interpretación teórica¹

Transformation of the Colombian National Army: A theoretical approach

Miguel Antonio González Martínez² y Manuel Alexander Betancourt Montoya³

Fecha de envío: 30 de noviembre de 2017
Fecha de aceptación: 5 de mayo de 2018

Resumen

El Ejército Nacional de Colombia (ENC) atraviesa por un momento crucial en su historia. Los retos y desafíos que impone la etapa del postacuerdo con la guerrilla más antigua del mundo, las Fuerzas Armadas de Colombia (FARC), han obligado a acelerar la transformación del ENC mediante un proceso institucional planteado desde el año 2011 y que, en parte, se materializó con la implementación de la *Doctrina Damasco*. Así, el interés del presente trabajo es interpretar desde las teorías de Relaciones Internacionales la transformación institucional que ha emprendido el ENC. Para ello la pregunta que guía el trabajo es: ¿cómo se puede interpretar el proceso de transformación del Ejército de Colombia a la luz de los nuevos desafíos que plantean los escenarios doméstico e internacional? Cabe aclarar que no es materia de este análisis describir la Doctrina Damasco como su eje central, sino aportar al debate académico sobre la transformación del ENC desde la interpretación teórica que ofrece la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Palabras clave: Doctrina Damasco; Ejército del Futuro; Ejército Nacional de Colombia; Seguridad Humana; Teorías de Relaciones Internacionales.

Abstract

The Ejército Nacional de Colombia (ENC) is going through a crucial moment in its history. The challenges of the post-agreement phase with the oldest guerrilla in the world, Fuerzas Armadas de Colombia (FARC), have forced to accelerate the transformation of the Force, through an institutional process established since 2011, and in part materialized with the implementation of *Doctrina Damasco*. This article uses the framework theories of International Relations to interpret the institutional transformation assumed by the ENC. Thus, the guide question is: How

1 El artículo es el resultado de la investigación del Semillero de *Investigación Desafíos del Ejército Nacional de Colombia: escenarios internacionales y del post-acuerdo*. Línea de investigación: seguridad y defensa, Relaciones Internacionales. Código de proyecto: FO-JEDOC-DITEC-317.

2 Colombia. Docente investigador de la Facultad de Relaciones Internacionales Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Magíster en Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Correo: miguel.gonzalezm@unimilitar.edu.co

3 Colombia. Decano de la Facultad de Relaciones Internacionales Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Oficial del arma de Inteligencia Militar del Ejército Nacional. Magíster en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada y Gerente en la Seguridad y Análisis Socio Político de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”. Correo: manuel.betancur@esmic.edu.co

to interpret the transformation process of the Colombian Army, considering the new challenges posed by the domestic and international context? It must be clarified that it is not the subject of this analysis to describe *Doctrina Damasco*, but to contribute to the academic debate on the transformation of the ENC from the theoretical analysis offered by the discipline of International Relations.

Keywords: Army of Future, *Doctrina Damasco*, National Army of Colombia, Human Security, Theories of International Relations.

Introducción

El propósito de este estudio es analizar desde un enfoque cualitativo-explicativo –en el cual se busca determinar causas (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista 2003, 84)– la renovación de la doctrina, para generar un sentido de entendimiento y aportar al debate académico. Inicialmente, se abordan las reformas históricas de la fuerza para caracterizar su naturaleza intermística. Posteriormente, se define el contexto internacional de la renovación doctrinal a través la transformación del Sistema Internacional Contemporáneo y su respuesta con las Revoluciones en Asuntos Militares (RAM); y desde el plano doméstico, la transformación misma de la fuerza producto de la confirmación del CREI I (Comité de Revisión Estratégica e Innovación) y su transversalidad con las políticas de gobierno del sector defensa. Partiendo de la hipótesis que el ENC ha renovado su doctrina de manera congruente con los desafíos y amenazas que trae el Sistema Internacional Contemporáneo, sin dejar de lado las amenazas clásicas a la seguridad, se contrasta con el enfoque ampliado de la seguridad, teniendo como referencia la teoría liberal de las disciplinas de las Relaciones Internacionales. Esto implica examinar los vínculos entre variables como la cooperación internacional, la atención a las amenazas no

antropicas y el fortalecimiento de la autoridad civil, contenidas discursivamente en la *Doctrina Damasco*.

La evolución histórica del ENC desde la perspectiva internacional

El ENC ha sido una de las instituciones estatales que más se ha sometido a cambios y transformaciones (Torres del Río y Rodríguez Hernández 2008; Atehortúa Cruz y Vélez Ramírez 1994), lo cual no es extraño en la medida en que, como garante de la soberanía del Estado, se ha visto abocado a estar a la par de las amenazas que afectan la seguridad hemisférica y defensa del país. Durante la primera mitad del siglo XX, el reto principal para la Fuerza fue alcanzar su profesionalización. La Primera Misión Militar Chilena –con claro ascendente prusiano–, llegó durante el Gobierno de Rafael Reyes, en cabeza de “Francisco Javier Díaz y Pedro Charpin Rival (1909-1911), quienes tenían claro el modelo de un Ejército profesional al que aspiraba la élite civil del llamado ‘Partido Republicano’ dominante en la primera década del siglo XX en Colombia” (Atehortúa Cruz 2001, 138).

La “reforma militar” implementada por el general Reyes, condujo a la creación de la Escuela Militar de Cadetes y la Escuela Naval en 1907, instituyendo así el principio de la carrera militar a partir de la academia y la educación militar. No obstante, el carácter aislacionista de Colombia en materia internacional durante este periodo repercutió en la baja profesionalización del Ejército como una fuerza de choque frente a amenazas internacionales tal como lo afirma el mismo Atehortúa (2001, 39): “Ni siquiera en la corta guerra con el Perú, en 1932, el Ejército colombiano

pudo erguirse como símbolo de identidad nacional”.

La Segunda Guerra Mundial instituyó las relaciones binacionales ente Colombia y Estados Unidos como hoy las conocemos. A pesar de los vaivenes diplomáticos gestados por el comportamiento de las empresas estadounidenses en Colombia y el incipiente nacionalismo, a partir de la presidencia de Eduardo Santos (1938-1942), el péndulo se inclinó por la colaboración a la causa de los aliados en la guerra, que se materializó tempranamente en cooperación militar. Los acercamientos que empezaron con una misión naval en 1938 —desplazando la tradicional asistencia británica—, terminaron incorporando una misión aérea en 1939 para “ayudar en el desarrollo y funcionamiento de la aviación del Ejército colombiano” (Bushnell 1984, 19).

Sin embargo, el auge de la cooperación militar con el Gobierno del “buen vecino” se dio ante la caótica y agitada situación del orden mundial que allanó el terreno para la intensificar los programas militares en América Latina. La intención de Estados Unidos era involucrar a las repúblicas latinoamericanas en la defensa del hemisferio contra los poderes del eje, y la responsabilidad de Colombia, justamente, descansaba en la colaboración con la defensa del Canal de Panamá, aunque careciera de los medios efectivos para llevar a cabo la tarea (Bushnell 1984, 66). El modesto equipamiento que poseía el país databa de los años 30, e incluso, “en una ocasión, un consejero militar norteamericano predijo que el Ejército colombiano quedaría sin munición en menos de una hora de fuego efectivo” (Foreign Relation United States 1940, 58). De esta manera, en 1942, los Gobiernos firmaron el primer Convenio de Préstamo y Arriendo de equipamiento para su modernización.

En la segunda mitad del siglo XX, la modernización del Ejército se caracterizó por la institucionalización de la doctrina de contención al comunismo. El fin de la última Guerra Mundial dejó enfrentadas a las principales potencias vencedoras: Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Durante la postguerra, el presidente Harry Truman se esforzó por conseguir la anuencia de las repúblicas latinoamericanas en favor de la contención del comunismo. Para ello planeó homogenizar los equipos militares, organizar los ejércitos del hemisferio y aumentar la ayuda militar y las misiones de entrenamiento. Otro instrumento para lograr el objetivo fue el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de Río de Janeiro de 1947 que, aunque no estipulaba en el *corpus* del texto directamente la obligación de lucha contra el comunismo, resultaba obvio que se trataba de uno de sus compromisos implícitos (Prieto Ruiz 2013, 45).

Entre tanto, en Colombia comenzó a gestarse el enfrentamiento bipartidista, que sería a la postre, el germen de las FARC (González, Bolívar y Vásquez 2003, 53). Con la cooperación por parte de Estados Unidos, el Gobierno del presidente Mariano Ospina Pérez (1946-1950) consiguió la firma de un nuevo contrato para sustituir el firmado en 1938. Esto se cumplió mediante canje de notas del 20 de noviembre y el 3 de diciembre de 1946; y según Prieto (2013, 46):

Estos convenios permitían que militares estadounidenses entrenaran tropas colombianas, que las adiestraran en el manejo del equipo militar adquirido en ese país, y también asesoraban a los mandos militares colombianos en planes de defensa y las compras de armamentos que Colombia quisiera hacer.

Así, Estados Unidos había desplazaba con éxito las misiones europeas que habían asesorado e instruido a los militares colombianos e igualmente, encabezaba la política de seguridad de defensa hemisférica, conociendo de primera mano las debilidades de los ejércitos latinoamericanos. Hasta este punto, se puede afirmar que en la modernización, la profesionalización, el equipo y el entrenamiento táctico de operaciones del Ejército colombiano, Estados Unidos desempeñó un papel protagónico, logrando vincular a Colombia en sus propios objetivos de política internacional –lucha contra el nacional socialismo y el comunismo–. Sin embargo, a partir de los años de la contención al comunismo y la lucha contra las drogas, inició una etapa *interméstica*⁴ en la cual, las necesidades de transformación del ENC, es decir, que los retos, amenazas y desafíos en materia de seguridad dejaron de regirse por procesos externos y emergieron dentro del país nuevas amenazas que afectaron la seguridad nacional e incluso regional.

El narcotráfico y el ascenso sistemático de la presencia de las guerrillas a lo largo del territorio, a partir de la década de los años 60, reforzó los mecanismos de cooperación militar con Estados Unidos. Mientras que, para la lucha contra el narcotráfico, los recursos fueron destinados a la Policía Nacional para su profesionalización y el envío de quipos para la interdicción de rutas del narcotráfico (Guaqueta 2005, 30), para la contención de las guerrillas, el Ejército recibió el apoyo norteamericano al punto de influir en la formulación de una doctrina contrainsurgente que homologaba su política con la del resto de países de la región a tono con la Doctrina de Seguridad de Nacional (DSN).

⁴ Lo “interméstico” se trata de un término acuñado por Bayless Manning para designar una cuestión que es simultáneamente internacional y doméstica (Manning 1977)

Sin embargo, la dinámica del conflicto armado en Colombia trajo la expansión de las guerrillas (1984-2002) en medio de dos procesos de paz frustrados y el levantamiento del paramilitarismo (Grupo de Memoria Histórica 2016, 117). La incursión de los guerrilleros en el narcotráfico llevó al aumento de su presencia en zonas de frontera agrícola del país, desafiando seriamente el control del Estado. Esto es lo que algunos autores han mencionado como el avance de la Guerra de Guerrillas a la Guerra de Posiciones (González, Bolívar y Vásquez 2003, 57-58), que incluso llevó al país al borde de ser denominado como Estado fallido por la comunidad internacional.

El panorama cambió con la política de internacionalización del conflicto colombiano. La coyuntura del Plan Colombia coincidió con la rápida implementación de la política de seguridad democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y el desdibujamiento de la tajante distinción entre lucha antinarcóticos y la lucha contrainsurgente (Rojas Rivera 2006, 23). Los atentados en Nueva York y Washington DC en 2001 (9/11) redefinieron las prioridades de la agenda de seguridad internacional de Estados Unidos y permitió la inscripción de los grupos armados ilegales que hacían presencia en Colombia dentro de la lista de organizaciones terroristas del mundo, bajo la denominación de *Combate al Terrorismo*. En esta coyuntura, al igual que durante la Segunda Guerra Mundial y la temprana Guerra Fría, Estados Unidos destinó recursos de cooperación militar para comprometer a Colombia, nuevamente, en sus objetivos de política exterior. Así, el ENC fue el mayor destinatario de recursos para su fortalecimiento (Rojas Guevara 2016, 112), ayuda materializada en el Plan Colombia (Rojas Rivera 2006). De esta forma, la etapa *interméstica* se

profundizó al involucrar una vez más a Colombia en sus objetivos de política exterior.

La combinación de la Política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), y la acción del Ejército fortalecido por el Plan Colombia, inclinó definitivamente la lucha contrainsurgente a favor del Estado. Con el repliegue estratégico de la entonces guerrilla FARC, denominado *Plan Renacer* a finales del mandato Uribe, emergió al interior del Ministerio de Defensa la necesidad de replantear la estrategia con la cual se pudiera combatir estos grupos al margen de la ley y nació el CRE-I, como una primera fase hacia la transformación del Ejército (Rojas Guevara 2016, 112-113). Justamente, según el coronel Rojas Guevara, este proceso incorpora la segunda gran reforma al ENC –después de la Reforma de Reyes– en su historia.

La Revolución en Asuntos Militares (RAM) en el contexto de la transformación del Ejército de Colombia

La transformación del Ejército de Colombia hace parte de una gran ola de cambios, que las fuerzas armadas contemporáneas alrededor del mundo han venido realizando condicionadas por los nuevos desafíos ante la consumación de la Guerra Fría y la guerra contra el terrorismo; y la propia RAM expresa estos cambios propios del sistema internacional contemporáneo (Colom Piella 2014). La discusión sobre RAM postmoderna, según Guillem Colom Piella (2008, 115-130), tuvo sus comienzos con la Guerra de Vietnam. Esta demostró que el sistema militar de los Estados Unidos había llegado al límite y que era incapaz de hacer frente a una fuerza irregular y en

aparente desventaja tecnológica, obligándolo a iniciar un proceso de innovación tecnológica, doctrinal, táctica y organizativa la cual culminaría en 1991.

En la década de 1990, con el colapso de la hegemonía soviética en el hemisferio oriental, Estados Unidos emergió como la superpotencia vencedora en el sistema internacional soportado por los países OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte). Así, Estados Unidos se vio en la necesidad de replantear su estrategia militar de cara al nuevo escenario estratégico que ello trajo. Las operaciones *Escudo y Tormenta del Desierto*, en el marco de la guerra del Golfo Pérsico, significaron la puesta en escena del músculo militar de Estados Unidos. Esta experiencia trajo una flexión al ámbito de los estudios en seguridad y defensa en la medida en que representaba una nueva forma de conducción de operaciones militares en un contexto histórico específico y condicionado por la aparición de nuevas tecnologías, tácticas, doctrinas y organizaciones; que mostraron como resultado la evidente ventaja estratégica a las fuerzas estadounidenses frente las fuerzas iraquíes (Colom Piella 2008, 135-138).

Con la experiencia de los años 90, a partir de la primera década del siglo XXI, los Estados Unidos profundizaron la ola reformadora de sus Fuerzas Armadas (FFAA) con atención a las nuevas realidades, que en materia de seguridad y defensa planteó la nueva configuración del sistema internacional, como el surgimiento de las denominadas nuevas amenazas; entre las que se destaca el narcotráfico y el terrorismo como las de más alto impacto para el caso colombiano. El proceso de transformación militar se dio a conocer por Donald Henry Rumsfeld, secretario de defensa de George W. Bush (2001-2009), quien de

terminó tres pilares básicos para el proceso: naturaleza, marco jurídico y capacidades de las FFAA (Covarrubias 2006). Desde el plano interpretativo, según el historiador Clifford Rogers, una RM (Revolución Militar) era un fenómeno que se manifestaba cuando importantes cambios sistémicos en la esfera cultural, política, social, demográfica o económica se articulaban de tal manera, que lograban transformar completamente el Estado, la sociedad y su relación con la guerra (Rogers 2000). Así, se puede establecer que las RAM, es sí mismas, son indicadores de transiciones y de cambios en el sistema internacional.

El proceso reformador estadounidense tomó proporciones hemisféricas, en la medida en que Chile y Brasil emprendieron el camino hacia su propia reformulación militar. Así, según la Corporación de Estudios Estratégicos (CEES), las transformaciones militares en el ámbito regional serían la piedra angular de la seguridad hemisférica (2006). Colombia, de esta manera, decide modernizar su Ejército al modelo de transformación en un momento coyuntural y adecuado en la medida en que puede concretar sus esfuerzos operacionales hacia otros aspectos de la amenaza, distintos a la clásica amenaza insurgente que afectó la estabilidad del Estado por más de medio siglo.

Para el coronel Rojas (2016), la revisión de la doctrina militar del Ejército fue motivada por factores que incluyen riesgos y amenazas que han venido en aumento en el plano nacional e institucional como en el internacional, y no por decisiones apresuradas o derivadas de otra índole, como podría interpretarse, que son un resultado del proceso de La Habana.⁵

⁵ Como se evidencia, la transformación doctrinal del ENC obedece a la necesidad de adaptarse a las amenazas y desafíos del contexto nacional e internacional cuyas fronteras

En contraste, algunas de las variables factuales que avocaron una revisión a la doctrina actual fueron:

- El Plan de Transformación del Ejército (inició en 2011).
- Los cambios en las amenazas a la seguridad nacional.
- La incorporación de nuevas tecnologías.
- Las áreas operacionales dinámicas.
- Las lecciones observadas y aprendidas.
- Necesidad de un lenguaje profesional común con otros ejércitos del mundo (interoperabilidad).
- Estandarizar y actualizar conceptos propios de la ciencia militar.
- Garantizar el conocimiento y la aplicación efectiva del marco jurídico en la conducción de las operaciones (Rojas Guevara 2016, 110).⁶

El entorno estratégico del sector defensa y de transformación militar en Colombia

Hasta este punto, se puede indicar que la transformación del ENC obedece a múltiples factores anclados a factores históricos y a la alta complejidad del sistema internacional contemporáneo. Destacamos para el análisis: i) la influencia histórica de los Estados Unidos; ii) las complejas realidades de la amenaza que se manifiestan en el plano *intermésiti-*

se difuminan cada vez más. Desde un análisis comparado, al contrario de los procesos de paz de Centroamérica de los años 90 (Guatemala y El Salvador), en Colombia no estuvo presente en la mesa de negociación una eventual reforma a las fuerzas militares.

⁶ No obstante, a estas variables, la notoria influencia histórica de Estados Unidos y los planos de amenaza de naturaleza *intermésiti-* que incorporan el proceso de transformación del ENC, son otros elementos tradicionales que no ha sido tenido en cuenta en los análisis académicos.

co; y iii) la ola de RAM que ha penetrado en los países del hemisferio y que se convierte en el “norte” de la cooperación militar a nivel internacional.

Ahora, es pertinente identificar los nuevos retos que afrontará el ENC frente al proceso de transformación. Los retos a nivel interno de las fuerzas militares (FFMM) que presenta Edwin Cruz en *Fuerza Pública, Negociaciones de Paz y Postacuerdo en Colombia* –siguiendo la línea de Schultze-Kraft (2005, 323)–, emergen de la necesidad de reformar la doctrina de seguridad nacional (doctrina contrainsurgente):

Al igual que en otros casos, la transición requiere una reforma estructural que, entre otras cosas, garantice un control democrático del estamento armado, redefina la doctrina militar basadas en la DNS,⁷ el sistema educativo, la reducción del pie de fuerza y el gasto en seguridad y defensa, el reclutamiento militar, los criterios para hacer caso justicia en casos de violación de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, y las funciones de las distintas Fuerzas (...) en suma, requiere de una política militar y no solo una política de seguridad y defensa para la transición (Cruz Rodríguez 2016, 61).

En efecto, para atender a estos retos, el Ministerio de Defensa de Colombia ha sido el engranaje entre la alta política y la fuerza militar en el terreno. El *Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad: Guía de Planeamiento Estratégico 2016-2018* es el eslabón ente las políticas de defensa y seguridad consignadas en el *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”*; el *Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad, Guía del Pla-*

neamiento Estratégico 2016-2018; materializadas al interior del ENC a través de Comité Estratégico de Transformación e Innovación (CETI) y el Comité de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF), el cual sirvió de referente para la creación del Comando de Transformación del Ejército del Futuro (COTEF). Un aparte de la *Guía del Planeamiento Estratégico del Sector Defensa y Seguridad (2016-2018)*, parte de la argumentación con relación al contexto interno:

El cambio en las exigencias de un Estado que pasa de enfrentar un conflicto interno a enfrentar los requerimientos de un país en paz no puede producirse de forma súbita sino a través de una transición. Se tratará de un período híbrido que combinará elementos de los dos escenarios: un conflicto en cierre y el nuevo escenario de un país en paz. Es por ello por lo que en este nuevo entorno estratégico será fundamental conservar unas Fuerzas Armadas motivadas, modernas, fortalecidas y eficientes, para garantizar la irreversibilidad de los acuerdos alcanzados y enfrentar de manera decisiva el resurgimiento o desarrollo de nuevas amenazas (Ministerio de Defensa Nacional 2016).

En el marco de la política del sector de seguridad y defensa colombiano se reconoce el escenario de postacuerdo. Actualmente, el Estado colombiano solo ha firmado el Acuerdo Final de Paz con la guerrilla de las FARC, situación que a luz del *Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” y “Victoria Plus”*,⁸ se reconoce al Ejército de Liberación Nacional (ELN), hasta tanto no firme un Acuerdo de Paz, como un Sistema de Amenaza Persistente (SAP). En otras pala-

⁷ Doctrina Nacional de Seguridad.

⁸ Es la estrategia militar vigente diseñada por el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM).

bras, las FFMM están en la obligación constitucional de contrarrestar, a través de una ofensiva militar contundente, las acciones del ELN en contra de la población civil y la seguridad nacional. La directiva permanente No. 15 de 2016 del Ministerio de Defensa de Colombia, ordena a las FFMM la asistencia militar a la Policía Nacional, que a petición de la misma o de la autoridad civil competente, apoye con el uso de la fuerza letal, la lucha contra los Grupos Armados Organizados (GAO), Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) y las estructuras disidentes de las FARC. Lo anterior, en el marco jurídico que otorga del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la constitución política de la nación.

Lo anterior permite identificar claramente la variable postacuerdo con la guerrilla de las FARC como el eje central de la actual política pública del sector de defensa y seguridad, en la medida que la principal problemática que se plantea de cara a este escenario es la llegada actores como el SAP, ELN, GAO, GDO y disidencias de las FARC en las áreas donde como grupo armado hacían presencia. Las directrices del Ministerio de Defensa de Colombia son los pilares de la política de Gobierno en que descansa la transformación del Ejército. Desde el plano institucional, dentro de la Fuerza es la renovación de la doctrina, ya que esta es la que indica cómo la Fuerza conduce operaciones militares. Es en ese sentido, que a partir de agosto de 2016 el ENC adopta el concepto operacional de Operaciones Terrestres Unificadas (OTU) con el propósito de responder de manera adecuada a los nuevos retos que impone el actual escenario estratégico (Ejército Nacional de Colombia 2016a).

De la seguridad clásica a la seguridad humana

Como vestigio de la Guerra Fría, la doctrina contrainsurgente privilegió al poder militar que constituyó el medio de estabilización de la balanza de fuerzas en el sistema internacional. Teóricamente, el triunfo de los realistas frente a los idealistas sobre la interpretación de las relaciones entre los actores del sistema internacional en la postguerra en 1945 fue posible porque los problemas sobre la seguridad colectiva se basaban en conflictos de las dos superpotencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial –Estados Unidos y la URSS–, y que representaban modelos ideológicos opuestos. En el periodo de la Guerra Fría, en pleno auge de la era atómica, la seguridad internacional estuvo planteada desde la agenda militar de los Estados.

El fin de la Guerra Fría significó una coyuntura de transformaciones y de cambios en el sistema internacional. A la par de las transformaciones militares aquí detalladas, la caída del Muro de Berlín representó un momento para reflexionar, debatir y ampliar el paradigma tradicional militar de la seguridad internacional hasta entonces vigente. El triunfo de las ideas democráticas occidentales fomentó el auge de las ideas liberales (Pérez de Armiño 2006). Así la doctrina clásica de seguridad nacional⁹ ha ido dando paso a la seguridad humana, una expresión que considera que el individuo debe ser objeto de protección ante amenaza cada vez más globales y complejas (Bassedas 2012). El *Informe de Desarrollo Humano* de

⁹ Desde la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos Adoptó el concepto de “seguridad nacional” como un elemento clave en su política exterior. Esta prioridad aumentó con la transición de la postguerra, cuando la Guerra Fría sentó las bases de un orden internacional bipolar, periodo en el cual se consolidó la defensa de la soberanía y la integridad territorial del Estado.

1994 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su segundo capítulo *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana* incorporó al debate académico la necesidad de la ampliación del concepto de seguridad e introdujo el concepto de seguridad humana. Según el PNUD, se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado (PNUD 1994). La seguridad humana “no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana” (PNUD 1994, 25). La tabla 1 enlista y compara las amenazas de la seguridad desde los dos enfoques, el tradicional y el ampliado de la seguridad humana:

Tabla 1. Comparación entre los enfoques de seguridad.

Seguridad humana	Seguridad tradicional
Seguridad económica	El grado de amenazas a un Estado está determinado por las acciones de otros Estados y depende de su habilidad de imponerse o resistir a los esfuerzos de otros Estados por sobreponerse a éste:
Seguridad alimentaria	
Seguridad en materia de salud	
Seguridad ambiental	
Seguridad personal	Seguridad de la soberanía de los Estados
Seguridad de la comunidad	Seguridad armamentística y nuclear
Seguridad política	Seguridad militar

Fuente: Elaboración propia a raíz de los antecedentes recopilados.

Desde la teoría de las Relaciones Internacionales, si bien, el realismo tiene como premisa la ausencia de la moral en el ejercicio del poder en el sistema internacional —de naturaleza anárquica— y el imperio de la razón de Esta-

do entre otros elementos;¹⁰ el liberalismo,¹¹ en contraste, es la teoría que explica mejor el enfoque en la seguridad humana. Como ideología anglosajona y heredera de la tradición idealista, retoma el papel de la moral y la ética como una de las condiciones para la formulación de las políticas hacia los individuos. Se puede fundamentar en tres premisas: i) el otorgamiento de una alta primacía a los actores sociales y en especial a los individuos, en la elaboración de las políticas estatales, y la búsqueda de su bienestar a través de estas; ii) los Estados o las demás instituciones políticas representan a los actores sociales, por lo cual el comportamiento estatal está sujeto a la presión que estos ejercen conforme a sus *intereses individuales* fundamentados racionalmente; y iii) el sistema internacional interdependiente configura el comportamiento estatal (Sánchez y Rodríguez 2005, 16).

De lo anterior se deriva que el individuo es relevante para los liberales en el análisis de las Relaciones Internacionales, para la garantía de su libertad y sus derechos (Sutch y Elias 2007, 65). Igualmente, la teoría por raigambre histórica y filosófica, pugna por el predominio del derecho internacional, los derechos humanos, la cooperación económica y la justicia en un mundo interdependiente. Así, la cooperación es, en sí misma, un canal propio de los

10 El trabajo seminal del realismo político internacional continúa siendo la obra de Morgenthau (1948) *Politics among Nations: The Pursuit of Power and Peace*. Un trabajo posterior que funda una nueva tradición dentro de la teoría realista es el trabajo de Waltz (1979) *Theory of International Politics*.

11 El liberalismo es el único paradigma que tiene la capacidad no solo de criticar al realismo sino, además, de proponer modelos de seguridad operativos. De hecho, como se analiza aquí, el debate entre los paradigmas del liberalismo y realismo interpreta la evolución misma del concepto de seguridad. Dos artículos que sintetiza la aplicación de la teoría en el plano de la seguridad internacional son: Sánchez y Rodríguez (2005) y Cujabante (2009).

liberales, como lo consagra el célebre ensayo de Immanuel Kant sobre la *Paz Perpetua*, que contrasta con la lóbrega visión de Thomas Hobbes, en donde en su estado de naturaleza los individuos tienden a aniquilarse unos a otros para asegurar su subsistencia.

La seguridad humana enfatiza en dos componentes principales del paradigma liberal: la libertad respecto del miedo y la libertad respecto de la necesidad. Además, los relaciona con todas las amenazas a la supervivencia y la vida digna de los seres humanos. La interpretación que hacen Sánchez y Rodríguez (2005, 22) sobre el enfoque resulta valedero cuando afirman que “un mundo libre de temor es, en síntesis, el objetivo que plantea Naciones Unidas, lo que conduce a reconocer una nueva realidad internacional marcada por una exclusión social que va en detrimento de la estabilidad de los ciudadanos”. Adicionalmente, la seguridad humana forma parte del desarrollo humano, concierne a la gestión de la crisis y compete la atención de tanto de civiles como de militares (Kaldor 2010, 282) cómo se verá a continuación.

La seguridad humana, un eje articulador del ejército multimisión

El ENC, en pleno proceso de transformación hacia el *Ejército del Futuro 2030*, reconoce la vertiginosa transformación del sistema internacional en el curso de las últimas décadas e incorpora principios del enfoque ampliado de seguridad en su Doctrina Damasco; sin dejar atrás, el principio constitucional fundamental de asegurar la supervivencia y la soberanía de Estado nacional. Es notorio que el ENC amplió su visión de las amenazas, hacia aquellas que afectan la libertad y el desarrollo del ciudadano colombiano, desde un punto de vista

más comprensivo sobre estas nuevas realidades. Es de esta manera que se interpreta la incorporación de la seguridad humana como un eje del *Ejército Multimisión* que se espera entregar al país en el año 2030; es decir, proyecta la idea de una Fuerza polivalente encargada de diversificar la atención a las amenazas no solo a la seguridad nacional sino también al ser humano. Para el general (de la reserva) Fabricio Cabrera (2006, 146)

el Ejército es una institución que ha jugado un papel determinante en la construcción del Estado, especialmente en las regiones de la periferia, en donde en muchas ocasiones la única presencia que este ha tenido ha sido la figura del soldado; por lo tanto, su experiencia en el conocimiento de los territorios es única y ventajosa en relación con otras instituciones del gobierno (...) Esta profunda conciencia institucional asegura que sea la formulación en relación con los nuevos retos y amenazas de múltiple naturaleza (...) en diversas zonas apartadas del país.

Entre las acciones más notorias que proyecta el ENC a la atención de las amenazas no antrópicas (ver tabla 2), por ejemplo, se destaca en el marco del *Plan Campaña Espada de Honor III –Plan de Guerra*, emitido desde Comando General de las FFMM que contiene dos esfuerzos primordiales: i) la ejecución sostenida de las operaciones militares; y ii) el esfuerzo no armado— el programa soldados guardabosques en el departamento del Tolima (Ejército Nacional de Colombia 2015). La iniciativa se ancla al espíritu de la doctrina de institucionalizar operaciones no letales y de apoyo a las autoridades civiles.

El Ejército apoya a las autoridades civiles mediante la realización de tareas que hacen parte de las operaciones de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC). Pun-

Tabla 2. Amenazas establecidas por la Doctrina Damasco en función de las teorías de Relaciones internacionales.

Tipo de amenaza	Amenaza	Teorías de las Relaciones Internacionales
Regulares	Estados nación Guerras convencionales	Realista (seguridad tradicional)
Irregulares	Guerra de guerrillas Guerras no convencionales Actores no estatales Guerras de cuarta generación	Realista (seguridad tradicional)
Híbridas	Extremismo religioso Terrorismo	Realista (seguridad tradicional)
Antrópicas	Cambio climático Seguridad alimentaria	Liberal (seguridad humana)
No antrópicas	Fenómenos naturales Terremotos Huracanes Pandemias	Liberal (seguridad humana)

Fuente: Elaboración propia a partir de los Manuales Fundamentales de Ejército MFE-03.

tualmente, esta clase de operaciones se definen como el soporte proporcionado por las FFMM y todas las instituciones que integran el sector defensa, a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles para emergencias nacionales de cualquier índole (Ejército Nacional de Colombia 2016b, 1). Las características de las operaciones de ADAC son distintas a las de otras tareas que conforman la Acción Decisiva (AD) ofensivas, defensivas y de estabilidad, debido a que estas se enfocan en el empleo de medios no letales, en la medida que el propósito son las personas, con el fin de salvar vidas, mejorar la calidad de vida, proteger la propiedad (pública y privada) y apoyar la recuperación social del territorio, salvaguardando siempre los derechos y garantías de la población civil. En otros términos, se trata de garantizar condiciones humanitarias, de derechos humanos, de orden público y de la seguridad desde aspectos más amplios que el factor netamente militar. ADAC se encarga así de asegurar las libertades civiles de la población

en el territorio colombiano, cuando esté en riesgo la estabilidad institucional democrática.

Un segundo elemento que vincula la proyección del Ejército Nacional con la interpretación liberal armoniza con la profundización del compromiso de la estricta observancia a los derechos humanos. A pesar de que en el pasado, el Ejército cometió errores que reconoce, para superarlos, la directriz del general Alberto Mejía es que la Fuerza sea la garante y protectora de los derechos fundamentales (Ejército Nacional de Colombia 2016b, IX), y específicamente, establece la misma doctrina que “las FFMM. están sometidas al imperio de la ley, donde se reconocen los derechos humanos como aquellas prerrogativas inherentes al ser humano” (Ejército Nacional de Colombia 2016c). De igual forma, el ENC acata los compromisos internacionales en materia de Derecho Internacional Humanitario (DIH) aplicado al caso de Colombia y ejerce el uso legítimo de fuerza que le consagra la carta política con-

tra quienes quieran afectar el orden constitucional y legal o quienes atenten contra los derechos humanos. Este principio, sintoniza con los establecidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en cuanto busca la seguridad de vivir en sociedad, bajo el amparo de la seguridad política.¹²

La Doctrina Damasco también reconoce en el inminente proceso de globalización, la creciente importancia que se le da a las nuevas tecnologías digitales y la certeza del reto de pasar el Ejército al espacio de la cooperación en el ámbito del multilateralismo (Kaldor 2010, 288). Los conflictos no provienen de forma exclusiva de Estados antagonistas. En el actual mundo interconectado, pueden provenir incluso de entes desterritorializados tales como: las redes del terrorismo, redes de hackers informáticos, las redes de tráfico de armas y de trata de personas, los cárteles de narcotráfico y las epidemias, entre otros. Si bien desde el contexto de los teóricos de la interdependencia, el papel militar es minorizado, el *Ejército Multimisión* busca expandir su campo de acción para hacer frente a estas amenazas en diversos aspectos de las relaciones internacionales como la cooperación militar con base en la interoperatividad con otras Fuerzas para el apoyo de misiones de paz como la OTAN.

Conclusiones

En primera instancia, el actual proceso de transformación del ENC se percibe como un fenómeno *interméstico* a partir del análisis de las experiencias de modernización históricas. El plano doméstico del postacuerdo deja ver

una oportunidad para la transformación de una fuerza contrainsurgente a una fuerza multimisión que responde a los nuevos desafíos e interpretación que exige el contexto internacional. Cabe recordar que la necesidad de la interoperabilidad con otras fuerzas a nivel mundial es otro elemento que motiva la transformación, y por lo tanto, la Doctrina Damasco puede interpretarse como parte de la otrora tendencia hacia la homologación de los factores doctrinales, tácticos y organizativos para combatir las amenazas del ámbito internacional —el Nacional Socialismo en los años 40 y el Comunismo a partir de los años 50—.

En el marco de las RAM, si bien, el proceso de transformación del Ejército Nacional llega de forma tardía en comparación con otros países de la región como Chile, Perú y Brasil, difícilmente, se puede encontrar un momento histórico más propicio para llevar a cabo la tarea de la redefinición de la doctrina militar en Colombia. El postacuerdo ofrece un panorama amplio para el replantear las nuevas amenazas que se ciernen sobre del territorio nacional en un ambiente operacional volátil, incierto, complejo y ambiguo (VICA). Académicamente, identificar y describir las amenazas y los roles de la Fuerza en su transformación carece de sustento como un fin en sí mismo, sino se alimenta de una interpretación que explique y aporte a la discusión de la seguridad de los campos propios de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Por ello, se puede concluir que el proceso de transformación del Ejército continúa la tendencia del realismo teórico en la medida en que la soberanía, la integridad territorial y combate a las amenazas tradicionales se constituyen como ejes medulares de la transformación, el paradigma liberal está presente en el

¹² Un análisis más amplio sobre la seguridad humana a partir de la ONU, ver Cubides y Cita (2014).

proceso en la medida en que se visibilizan las amenazas a la seguridad humana que afectan al individuo. El trabajo de la profesora Mary Kaldor (2011) enfatiza que las intervenciones humanitarias en el mundo se intensificaron en la medida en que los antiguos conflictos derivados de la guerra fría cesaron. De aquí la necesidad de enfatizar en el enfoque ampliado de la seguridad para consolidar una paz estable y sostenible.

Siguiendo la línea de Kaldor (2011, 279), la seguridad humana atañe a la seguridad del individuo y de las comunidades más que a la seguridad de los Estados, y comprende tanto los derechos humanos como el desarrollo humano. La seguridad suele concebirse como la ausencia de violencia física, mientras que el desarrollo se entiende en el sentido de desarrollo material –la mejora en los niveles de vida–, sin embargo, para la autora, se trata de una distinción desacertada. Ambos conceptos comprenden el “estar libre de temores” y el estar libre de las necesidades” (Kaldor 2011, 281). La tarea de la seguridad, entonces, es hacer frente a la vulnerabilidad externa, no solo las guerras, sino también en las catástrofes naturales y los desastres provocados por factores no antrópicos, tal como se ha establecido en la Damasco con las operaciones de ADAC.

De modo que la seguridad humana forma parte del desarrollo humano, pero se encuentra, si se quiere, en el frente de combate del mismo. Conciérne a la gestión de la crisis. Incluye tanto elementos civiles como militares; ofrece una manera de actuar, un conjunto de principios para la gestión de la crisis. Kaldor (2011, 282) añade que

nuestra manera de actuar en la crisis se convierte en un símbolo de como una institución es percibida en general. La seguri-

dad se encuentra estrechamente vinculada con la legitimidad de la política. Nos sentimos seguros si confiamos en nuestras instituciones si las vemos actuar con eficacia en las crisis.

De esta manera, la aplicación de la seguridad humana, interpretada desde la óptica liberal de las Relaciones Internacionales, como complemento de la seguridad tradicional, resulta una herramienta efectiva contra las amenazas emergentes en periodos complejos como el postacuerdo vigente en Colombia. Aun cuando su intención de aplicación está escrita en la Doctrina Damasco, implica un cambio en la mentalidad de cada uno de los integrantes de la Fuerzas Armadas, que consideran que su función es derrotar un enemigo (Kaldor 2010, 288). En realidad, en las guerras contemporáneas, que implican maniobras en un ambiente operacional complejo, ante la imposibilidad de victoria, se propone en cambio, el establecimiento de zonas seguras en las que sea posible buscar soluciones pacíficas. En otras palabras, se trata de reforzar en la mentalidad de los hombres y mujeres que integran la Fuerza el énfasis en las tareas de estabilización (Kaldor 2010, 288). En el *Ejercito Multimisión*, que ha decidido ampliar su visión de la seguridad para el año 2030, la misión que debe primar es la de posibilitar y estabilizar.

Bibliografía

- Atehortúa Cruz, Adolfo. 2001. “Las fuerzas militares en Colombia: de sus orígenes al Frente Nacional”. *Historia y Espacio* 17: 133-166.
- Atehortúa Cruz, Adolfo, y Humberto Vélez Ramírez. 1994. *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

- Bassedas, Morillas. 2012. “La seguridad internacional después de la Guerra Fría. ¿Avanzando hacia una nueva doctrina de seguridad humana?”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* 100: 1-7.
- Bushnell, David. 1984. *Eduardo Santos y la política del Buen Vecino*. Bogotá: El Áncora.
- Cabrera, Fabricio. 2016. “La Seguridad Humana un complemento de la Seguridad Multimisión: Nueva herramienta para la consolidación de la estabilización y paz en Col”. *Revista Transformación Militar* 1: 136-147.
- Ciro Gómez, Andrés, y Magdalena Correa Henao. 2014. “Transformación estructural del Ejército colombiano. Construcción de escenarios futuros”. *Revista Científica General José María Córdova* 12 (13): 19-88.
- Colom Piella, Guillem. 2008. *Entre Ares y Athena: El debate sobre las Revoluciones en los Asuntos Militares*. Madrid: Instituto Universitario de Investigaciones General Gutiérrez Mellado.
- Colom Piella, Guillem. 2014. “El Desarrollo Conceptual de la Revolución en los Asuntos Militares”. *Revista Científica General José María Córdova* 12 (14): 19-34.
- Colprensa. 2014. “¿Quién es el general Juan Pablo Rodríguez, nuevo comandante de las FF.MM?”. *El País*, 18 de febrero. <http://www.elpais.com.co/judicial/quienes-el-general-juan-pablo-rodriguez-nuevo-comandante-de-las-ff-mm.html>
- Cruz Rodríguez, Edwin. 2016. *Fuerza pública, negociaciones de paz y postacuerdo en Colombia*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Cubides, Jaime, y Ricardo Cita. 2014. “La Seguridad Humana (SH) y su influencia en las políticas públicas en Colombia”. *Revista Estudios Sobre Seguridad y Defensa* 5 (17): 5-15.
- Cujabante, Ximena. 2009. “La Seguridad Internacional: Evolución de un concepto”. *Revista de Relaciones Internacionales* 4 (2): 93-106.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández y María del Pilar Baptista. 2003. *Metodología de la investigación*. México: McGraw Hill.
- Ejército Nacional de Colombia. 2015. “Primer pelotón Guardabosques a nivel Nacional, es de la Sexta Brigada”, <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=387306>
- _____. 2016a. *Manual Fundamental del Ejército MFE 3-0. Operaciones*. Bogotá: CEDOC.
- _____. 2016b. *Manual Fundamental Ejército MFE 03-28. Apoyo de la defensa a la autoridad civil*. Bogotá: CEDOC.
- _____. 2016c. *Manual Fundamental Ejército MFE 6-27. Derecho operacional terrestre*. Bogotá: CEDOC.
- Foreign Relation United States. 1940. “Foreing Relation United States diplomatic papers, 1940. The American Republics”, <http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1940v05>
- González, Fernán, Ingrid Bolívar y Teófilo Vásquez. 2003. *Violencia Política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Grupo de Memoria Histórica. 2016. *¡Basta ya! Colombia, memorias de guerra y dignidad*. Bogota: Centro Nacional de Memoria.
- Guaqueta, Alexandra. 2005. “Change and continuity in U.S Colombian relations and the War Against Drugs”. *Journal of Drugs Issues* 1 (35): 27-56.
- Kaldor, Mary. 2010. *El poder y la Fuerza: La seguridad de la población civil en el mundo*. Barcelona: TusQuets Editores.

- Manning, Bayless. 1977. "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals". *Foreign Affairs* 55 (2): 306-324
- Ministerio de Defensa Nacional. 2012. "Avances y resultados del sector defensa 2011-2012", https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/RendicionCuentas/2012/AvancesresultadosSectDef2011_2012.pdf
- Pérez de Armiño, Karlos. 2006. "El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus riesgos y potencialidades". *Revista CIDOB d'Àfers Internacional* 76: 59-77.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1994. *Informe de Desarrollo Humano de 1994*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Prieto Ruiz, Andrés. 2013. "Acuerdos Militares y Cooperación Militar entre Colombia y Estados Unidos (1946-1953)". *Revista Análisis Político* 79: 35-54.
- Ramírez, Hugo, Juan Guevara y Juan Riaño. 2016. *Las Fuerzas Militares del Postacuerdo: Contribuciones en torno a sus retos y posibilidades*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Rogers, Clifford. 2000. "Military Revolutions and Revolutions in Military Affairs: A Historian's Perspective". En *Onward a Revolution in Military Affairs? Defense and Security at the Dawn of the Twenty-First Century*, editado por Thierry Gongora y Harald von Riekhoff, 22-35. Westport: Greenwood.
- Rojas Guevara, Pedro. 2016. "Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército". *Revista Científica General José María Córdova* 15 (19): 95-119.
- Rojas R., Diana. 2006. "Estados Unidos y la guerra en Colombia". En *Nuestra Guerra sin Nombre: Transformaciones del conflicto armado en Colombia*, editado por María Ema Wills, Gonzalo Sánchez y Francisco Gutiérrez, 22-40. Bogotá: IEPRI.
- Sánchez, Rubén, y Federmán Rodríguez. 2005. "Una aproximación al estudio de la seguridad". *Ensayos sobre Defensa y Seguridad* 2: 79-115
- Sutch, Peter, y Juanita Elías. 2007. *International relations: the basics*. Nueva York: Routledge.
- Torres del Río, César, y Saúl Rodríguez Hernández, 2008. *De milicias reales a militares contrainsurgentes: la institución militar en Colombia*. Bogotá: Universidad Javeriana.



Misceláneo

Abordajes teóricos sobre la relación entre seguridad ciudadana y violencia urbana en Colombia: una lectura crítica

Theoretical approaches on the relationship between Citizen Security and Urban Violence in Colombia: a critical reading

Andrés Rincón Morera¹

Fecha de envío: 7 de enero de 2018
Fecha de aceptación: 2 de abril de 2018

Resumen

En el presente texto se procuran sintetizar las principales corrientes analíticas que han estudiado la política pública de seguridad ciudadana en Colombia. Se analiza cómo ha sido interpretado el cambio estratégico respecto del objeto, los objetivos y las dinámicas de estas iniciativas estatales, al igual que la manera en que se ha pensado la relación entre urbe-violencia y políticas públicas. A partir de allí, se procura evidenciar la forma en que se ha abordado la transición en el tratamiento de múltiples violencias. En segunda instancia, se evidencia la manera en que tales modificaciones acontecen tanto en el seno de los profundos cambios en el sistema internacional de Estados como en el marco de una serie de dinámicas a nivel nacional, que proveen un nuevo marco constitucional, a partir de 1991. Finalmente, se contextualiza la producción académica sobre la relación entre seguridad y constitución del monopolio estatal de la fuerza, sus alcances y limitaciones. Por tanto, se propone que es necesario entender este conjunto de perspectivas, como aporte a los procesos de construcción de políticas de seguridad, en el marco del posconflicto colombiano.

Palabras clave: Colombia; criminalidad y violencia; seguridad ciudadana; violencia urbana.

Abstract

This article synthesizes the main analytical trends that have addressed the dynamics of citizen security in Colombia. It analyses the strategic change regarding the object, objectives and dynamics of public security policies in the country, as well as the way in which the relationship between urban violence and public policies has been thought. From there, it seeks to demonstrate how the transition has been addressed in the treatment of multiple violence. In the second instance, the article demonstrates the way in which such modifications occur both within the profound changes in the international system of States and within the framework of a series of dynamics at the national level, which provide a new constitutional framework, from 1991 onwards. Finally, the academic production regarding the relationship between security and the constitution of the State's monopoly of force, its scope and limitations, are contextualized. Therefore, it is necessary to contemplate this set of perspectives as a contribution to the processes of construction of security policies in the framework of the Colombian post-conflict.

Keywords: Colombia; citizen security; criminality and violence; urban violence.

¹ Colombia. Antropólogo y Magíster en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Correo: andrinconm@unal.edu.co

Introducción

A partir de los últimos procesos de negociación entre el Estado colombiano y la insurgencia se han desarrollado algunos análisis sobre la relación entre violencia, monopolio de la fuerza y construcción del Estado (Gutiérrez 2014); niveles de síntesis necesarios para avanzar en la comprensión de tan problemática construcción en el marco del posconflicto. El presente texto pretende encuadrarse en dicha relación desde la perspectiva urbana. Nuestro objetivo es rastrear las principales posiciones teóricas y conceptualizaciones desarrolladas en Colombia en torno de las políticas de seguridad ciudadana; mismas que son entendidas aquí como el conjunto de medidas implementadas por las diferentes agencias estatales, tanto del orden nacional como del orden local, para poder hacer frente a la acción política violenta, la violencia delincinencial, las violencias sociales y los procesos de conflicto que se tejen en los escenarios urbanos. El texto, por tanto, tiene como eje de reflexión principal el siguiente cuestionamiento: ¿cómo se ha leído la relación entre las políticas de seguridad ciudadana y la construcción del Estado en Colombia?

El artículo está organizado, entonces, en tres áreas temáticas fundamentales. En la primera sección se plantea, en términos generales, cuáles han sido los principales referentes analíticos que intentan comprender la relación entre entornos urbanos y violencia. En el segundo acápite se intenta precisar cómo se ha comprendido el contexto internacional desde el cual se han interpretado, como marco referencial, las políticas de seguridad ciudadana en Colombia. Por último, se presentan las posiciones más importantes sobre el vínculo entre constitución del monopolio de la fuerza en las ciudades y el proceso de construcción del

Estado en Colombia. En este sentido, se pretenden identificar tanto las perspectivas que han abordado el análisis del contexto nacional en el cual emerge el discurso de la seguridad ciudadana, como el conjunto de factores que ponen en entredicho tal monopolio.

Lecturas de las dinámicas urbanas y su relación con la violencia en Colombia²

Tres núcleos de debate concentran los análisis sobre la relación entre entornos urbanos y violencia: el carácter y la naturaleza de la violencia urbana, las causas de las victimizaciones presentes en las ciudades y la discusión sobre las consecuencias que genera la violencia en las urbes. Respecto al primer núcleo es factible señalar que la mayor parte de aquellos análisis que intentan dar cuenta de las dinámicas de la seguridad ciudadana en Colombia aparecen indisolublemente ligados a la discusión en torno del carácter y dinámicas mismas de la violencia (Perea 2013; Jaramillo y Rincón 2014; Perea *et al.* 2014). En la mayoría de estudios, sin temor a la retórica, es tanto su punto de partida, como su punto de llegada; es decir, parten del análisis de las causas de la violencia, para posteriormente aproximar posibles soluciones en materia de política pública de acuerdo con la naturaleza de la violencia que se esté analizando.

En este plano emergen cuatro ámbitos de significación: en primer lugar, el de la ciudad entendida como un escenario naturalmente

² Una discusión detallada de los estudios y las perspectivas de la violencia en Colombia excede los objetivos y límites del presente texto. Recomendamos las siguientes referencias: Gutiérrez (2001), González *et al.* (2007), Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), Gutiérrez (2014) y Aguilera (2014).

violento (Carrión 2003a). En segunda instancia, el de la violencia urbana como una cuestión de magnitud ampliada si se contrasta con otro tipo de contextos (Castro y Salazar 1998). En tercer lugar, el de la ciudad como contenedor de violencias específicas. Finalmente, se puede encontrar la discusión sobre la autonomía o no de las violencias urbanas en el país respecto de las dinámicas del conflicto armado (Perea 2013; Centro de Memoria Histórica 2013; Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas 2015). En este sentido, Salas (2014) señala que los conflictos particulares que se desarrollan en los centros urbanos se han abordado desde diferentes perspectivas analíticas, entre las cuales es posible identificar: un enfoque socioeconómico espacial, un enfoque sociocultural, un enfoque sociopolítico y, finalmente, un enfoque que contempla las dinámicas del conflicto político armado en el país (Perea 2013).

Sobre este marco, el debate ha gravitado sobre las causas de la violencia urbana: primero, algunas perspectivas entienden a la ciudad como un terreno propicio para el desarrollo de las más variadas formas de violencia o de los factores desencadenantes de la misma; por ejemplo, Mesa (1989, 82), al argumentar que en Colombia asistiremos a un proceso de crisis urbana, señala que “en estas nuevas urbes también se irán a incubar las bandas de maleantes, prostitutas, gamines³ y de todo el subproducto de ese proceso de marginación social (...) surgen también los delitos contra la vida, la propiedad, la integridad personal”. En segunda instancia, se encuentra un núcleo

3 Esta palabra constituye, en términos generales, una etiqueta estigmatizante y peyorativa utilizada para referirse a personas en situación de calle en Colombia; en su acepción coloquial refiere a una persona irrespetuosa, con malos modales y que puede resultar, eventualmente, peligrosa.

de debate sobre la relación entre crecimiento urbano y aumento de los indicadores de violencia; la discusión ha girado en torno de si existe algún tipo de relación entre estas dos dimensiones y, de existir, de qué tipo sería la misma (Muggah 2012). Carrión (2003a), por ejemplo, señala que en Latinoamérica la violencia urbana ha crecido a tasas mayores que el proceso de urbanización, lo cual descartaría la hipótesis de la relación causal entre ambos fenómenos (Salazar 1999; Camacho 1990; Muggah 2012). En tercer lugar, algunos análisis suponen que fenómenos como la exclusión social, la pobreza, la discriminación y la informalidad son una especie de caldo de cultivo para las actividades delictivas e ilícitas (Muggah 2012)⁴; la particularidad de la tesis viene dada porque intenta demostrar una correlación entre violencia- un entorno de desarrollo urbano excluyente y fenómenos de exclusión social y económica (Mesa 2006; Arriagada y Godoy 1999).

Este último conjunto de análisis se ha sujetado a diversas discusiones. De tal suerte, Salazar (1999, 4) acude a la perspectiva de la privación relativa de Ted Gurr para sostener que la violencia en la ciudad puede ser argumentada en términos de “la discrepancia percibida por sus actores entre las legítimas aspiraciones de acceso a bienes económicos, sociales, políticos; los recursos disponibles en un contexto dado y las oportunidades reales de acceder a ellos”. Perspectivas sujetas a debate, pues como señala Acero (2002) la violencia urbana no se puede explicar como resultado de las denominadas “causas objetivas”, siendo que en un escenario como Bogotá tanto la pobreza como la desigualdad han aumentado, mientras que las ci-

4 Una referencia útil a nivel internacional puede encontrarse en Fainzylber *et al.* (2002), Moser (2004) y Neumayer (2005).

fras de violencia y delincuencia han disminuido (Perea y Rincón 2014).

A diferencia de las corrientes analíticas anteriormente citadas, se encuentran un conjunto de enfoques que procuran cuestionar la relación causal entre violencia y ciudad; por tanto, si se descarta que las urbes sean por sí mismas una causa para la primera, se debe pensar en qué genera la violencia para la ciudad. Al respecto, Carrión (2003b) propone que lo que sucede en América Latina es un proceso de urbanización de la violencia. Ello significa que el crecimiento de las victimizaciones en los principales centros urbanos ha impactado en las dimensiones espacio-temporales de las ciudades, de la misma manera que ha incidido negativamente en las nociones de ciudadanía y el sentido de comunidad.

Esta última perspectiva abre un cuestionamiento importante, pero poco desarrollado respecto de los análisis de la violencia urbana: ¿es posible encontrar algo positivo en los conflictos urbanos? En otras palabras, ¿ayuda de alguna manera el conflicto que se teje en las ciudades a la constitución del monopolio de la fuerza por parte del Estado? Estas ideas nos acercan a la proposición del equipo de trabajo del Observatorio Colombiano para el desarrollo Integral, la Convivencia Ciudadana y el fortalecimiento Institucional (ODECOFI) del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), donde a partir del análisis del proceso de construcción del Estado se argumenta que “se trata de pensarse como se evidencian maneras de ser y de construir el Estado mismo a partir de esos conflictos, como se configura allí un Estado que no existía previamente y cuyos aparatos tampoco pueden llegar simplemente a imponerse en la región” (González *et al.* 2007, 228).

La seguridad ciudadana en Colombia analizada en un contexto internacional

Además de la discusión sobre la naturaleza del vínculo entre la violencia-entornos urbanos y políticas públicas de seguridad, es factible encontrar un segundo núcleo de análisis que ha procurado entender los mecanismos que anteceden la formulación de tal tipo de iniciativas estatales. Ciertos autores, encuadrados en una línea de reflexión presente a nivel internacional (Buzan 2009; Rosas 2010; De Haas 2015), sostienen que las políticas de seguridad no pueden ser entendidas sino son enmarcadas en un conjunto de tensiones que se desenvuelven en el escenario internacional (Galindo 2009; Carrión 2014).

De tal suerte, la comprensión de las particularidades nacionales y subregionales se ilustran a la luz de los diferentes procesos históricos y de los cambios políticos y económicos que se suceden en el seno de la dinámica misma del sistema internacional de Estados (Carrión 2014; Leal 2003; Coimbra 2012; Danreuther 2013). Por tanto, quienes optan por este punto de partida señalan que la emergencia del discurso y de las políticas erigidas bajo la premisa de la Seguridad ciudadana en Latinoamérica se encuentran relacionadas con la transición y la relativización del paradigma de la seguridad nacional (Leal 2003; 2006). Ello nos ubica en el contexto temporal y político de la transición de la Guerra Fría a la emergencia de la globalización; por lo mismo, en los procesos de reacomodamiento del escenario internacional, tanto en el realineamiento de las grandes potencias y su política de alianzas, como también en el marco de las profundas transformaciones económicas a nivel global.

Los cuestionamientos, ¿la defensa para quién?, ¿la defensa de qué?, son una puerta de entrada que nos permite comprender la perspectiva de diferentes autores y el peso que estos le asignan al proceso de debilitamiento del paradigma de la seguridad nacional. Señalemos, en primer lugar, que parece existir bastante consenso entre los analistas frente a la misma forma que tomó la aplicación de dicha doctrina en América Latina, por lo que advierten que la seguridad nacional dio vida a las políticas y mecanismos propios de la seguridad pública de los años 70 y 80 (Carrión 2003a; Sánchez y Rodríguez 2010; Di Paolo 2013). Este tipo de perspectivas enfatizan en la tensión propia de la política pública en materia de seguridad en Colombia respecto de su objeto, los mecanismos fundamentales para su consecución y los canales que ha recorrido para su aplicación a las realidades existentes:

En este marco hegemónico aparece la discusión del paso de la seguridad pública, que defiende el orden establecido y la organización del Estado a través de la tesis del enemigo interno, propios de la Guerra Fría, y otorga el monopolio de la fuerza a las ramas militar y policial (Carrión 2003a, 37).

En líneas generales, dichos planteamientos tratan de captar aquella estructura tanto política como discursiva emanada en el contexto de la Guerra Fría, a partir de la cual los países latinoamericanos habrían adoptado los planteamientos de la seguridad pública en el sentido de las determinaciones estratégicas e ideológicas de los Estados Unidos (Galindo 2009). Es importante llamar la atención sobre la tendencia de ciertos académicos a acentuar el carácter anticomunista de las políticas emanadas en el seno de la doctrina de la Seguridad Nacional (Leal 2003; Ruiz

2004; Galindo 2009; Coimbra 2012). Dicha política y su expresión hemisférica en América Latina, desde el punto de vista de Leal (2004), produjo un impacto profundo en el tipo de relación establecido entre las instituciones militares y el resto de las agencias estatales, de la misma manera que influyó en su posición de superioridad respecto de las demás agencias estatales.⁵

La caída de la URSS y las consecuencias de éste suceso sobre la proyección del comunismo en el escenario internacional se tradujo tanto en la desaparición o relativización del imaginario en que se sustentaba la formulación de las políticas de seguridad, como en la transformación de la lectura de las amenazas a que la misma debería dirigirse. Autores como Leal (2006, 13) señalan que “el Estado dejó de ser el objeto central de la seguridad y diversas entidades pasaron a ocupar su lugar, tales como comunidades de países, regiones, la ciudad, la ciudadanía o simplemente las personas”. Dicho cambio se sucede, desde esta perspectiva, en la transición de la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana, donde emerge una noción diferente de los objetivos, la naturaleza, los blancos a los que se dirige, al igual que los agentes que la proveen (Rico, 2008). Siguiendo una línea de argumentación similar, Carrión (2003a) señala que la emergencia de la Seguridad Ciudadana en la década de los noventa denota que el centro y aspecto más relevante de la seguridad son las personas, donde el Estado ya no es el fin de ésta sino un medio que permitirá y garan-

⁵ Este tipo de aseveraciones contrastan con el desarrollo analítico en otras latitudes. Por ejemplo, para el caso mexicano y argentino, De Haas (2015) no le da prioridad al análisis internacional en la producción de las leyes de seguridad nacional; sostiene, por el contrario, que las mismas obedecen a los fundamentos legales desarrollados por cada país para proveer seguridad a la ciudadanía.

tizaría la convivencia y la tolerancia entre las personas (Carrión 2003a, 38).

La imagen descrita dista, no obstante, de ser homogénea y, por demás, de ser coherente. Ciertos teóricos han adoptado puntos de vista que permiten problematizar la transición de la seguridad pública a la seguridad ciudadana como un proceso acabado o uniforme en el conjunto de América Latina; tal como afirma Salas (2014, 1): “El valor de la seguridad nacional de un país variará de uno a otro y, de un contexto a otro, dependiendo de cuanta seguridad se necesita en función de la que ya se posee en relación a los riesgos y amenazas presentes”. Una perspectiva concomitante es aquella que argumenta que en lo esencial el discurso y las medidas propias de la seguridad, si bien se transforman con el fin de la Guerra Fría, el núcleo central de su carácter se redefiniría por la emergencia del concepto de seguridad humana en 1994 (Acero 2006). Es decir, se entiende que uno de los aspectos esenciales de la seguridad es su conexión con la generación de condiciones propias para el desarrollo de las diferentes dimensiones de los colectivos humanos.

La problemática se hace más compleja cuando se advierten los mecanismos y las lógicas de transformación de ese nuevo orden internacional y cuáles han sido sus impactos en las políticas de seguridad, específicamente en lo que respecta a las jóvenes políticas enmarcadas en la noción de la seguridad ciudadana. Al respecto, Acero (2005) señala que luego de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 se está pasando de la seguridad de los Estados a la lucha contra el terrorismo; aquí se vuelve a poner en el centro del debate el retorno del Estado como agente protagónico de las estrategias y de las políticas de seguridad, donde los mecanismos y las estructuras

que la soportan, si bien han cambiado, aún se mantienen dentro de los esquemas heredados de la doctrina de Seguridad Nacional (Mirar Leal 2006; Carrión 2006).

De hecho, en el fondo de la discusión se alcanza a percibir una problemática importante en torno de la definición de quién o qué es el factor amenazante al orden social y político en la actualidad, así como la forma en que los Estados asumen los cambios acaecidos en el plano internacional. Por ende, si bien es cierto no se puede hacer caso omiso de la influencia que han generado los acelerados cambios en el marco de la globalización, no menos cierto es que este nuevo contexto implica poner en el centro de la discusión los mecanismos de cambio institucional, en cuanto a las políticas y agencias encargadas de la seguridad. En todo caso, lo que se observa es una tendencia por parte de quienes ponen el énfasis en el contexto internacional a leer los cambios en el nivel nacional como constreñidos por las dinámicas económicas y políticas del primero. Allí prima una perspectiva exógena, a la vez que se denota cómo dichas fuerzas actúan a la luz de las contradicciones mismas de los órdenes políticos locales.

Emergencia de la seguridad ciudadana en Colombia: lecturas encontradas

Múltiples son las aproximaciones desarrolladas para dar cuenta del contexto en que emerge el concepto mismo de la seguridad ciudadana en Colombia. Varios autores coinciden en señalar que es durante los años 90, específicamente con la constitución de 1991, cuando se tornan relevantes tanto las medidas, como el discurso de la seguridad ciudadana.

Desde esta perspectiva y, coincidiendo con lo señalado en el plano internacional, tal concepto aparece como un sustitutivo a la noción de la seguridad nacional, la cual era hasta los 90 dominante en el territorio nacional. De igual manera, que para la condición latinoamericana, se señala que dichas políticas en Colombia comienzan a asignarle un peso mayor a la seguridad y protección de la ciudadanía, pero donde subyace la contradicción manifiesta en que el centro y naturaleza de ésta fue objeto de una profunda modificación y redefinición (Gutiérrez *et al.* 2009).

En este plano emergen divergencias sustanciales respecto a lo que significó la promulgación de la Carta Magna en 1991 en materia de seguridad. Por un lado, algunos autores señalan que durante el periodo presidencial (1990-1994) se incluye la perspectiva del tratamiento integral de la violencia y un reconocimiento por parte del Estado de la existencia de múltiples violencias (Rivas 2005; Carrión 2003a); hecho que hizo necesario el diseño de una serie de políticas públicas que tuvieran en cuenta la necesidad de soluciones particularizadas y la conceptualización de la seguridad no únicamente en términos del orden público, sino también en correspondencia con la seguridad de la ciudadanía. Por otro, Camacho (1994) señala una serie de contradicciones propias de las políticas de seguridad de este periodo que han sido poco analizadas.

Este autor contrasta la denominada *Estrategia nacional contra la violencia* (1991), emanada durante la primera parte del periodo presidencial de César Gaviria, con la segunda fase de dicha iniciativa denominada *Seguridad para la gente*. A partir de allí, Camacho (1994) sostiene que, si bien, esta segunda fase retoma aquellos planteamientos relacionadas con la

seguridad ciudadana, estos quedan relegados a un segundo plano. Es decir que

el problema radica en que la primera noción define la seguridad como la capacidad de solución pacífica de conflictos en un ámbito de bienestar (...) mientras que la segunda la localiza en enemigos concretos cuya acción amenaza prioritariamente al Estado y a sus instituciones (Camacho 1994, 87-88).

En este marco sobrevino la discusión sobre la relación entre las políticas de seguridad ciudadana y los procesos de descentralización para su manejo. En este mismo sentido, algunos autores sostienen que a partir de este periodo hubo un apoyo decidido por parte del gobierno central a los entes territoriales, quienes de manera consistente con el proceso de descentralización promovido con la Constitución de 1991, desarrollaron diferentes medidas en materia de seguridad ciudadana para contrarrestar la criminalidad y la violencia urbana (Castro y Salazar 1998, 7-8). En este nuevo contexto, el presidente era el depositario directo de la seguridad general, en tanto que los gobernadores y los alcaldes, a pesar de poder tomar algunas decisiones en este sentido, seguían actuando como agentes del gobierno central (Gutiérrez *et al.* 2009, 9). Las críticas frente a las implicaciones de esta dinámica de descentralización no son pocas; Gutiérrez *et al.* (2009), por ejemplo, señala que el proceso de cambio institucional generado entre 1985 y 1995 culminó con la concentración de poder en la figura de los alcaldes, todo lo cual ocurrió a pesar, si se quiere leer en detrimento, de los concejos municipales y la representación en lo local.

Producto de este proceso se habría producido un ambiente de ambigüedad institucio-

nal, puesto que a pesar de que los alcaldes estaban a cargo del manejo de lo concerniente con la seguridad en sus respectivas áreas de jurisdicción, estos terminaban subordinados en la cadena de mando a sus superiores jerárquicos (Camacho *et al.* 2005). En este sentido, Leal (2006) señala que la constitución de 1991 no cambia sustancialmente la visión esencial que se esboza en la constitución de 1886 respecto del manejo de la seguridad. Argumenta que mientras que se intentaba sustraer el tema al manejo exclusivo de los militares, “se mantuvieron la conformación y las funciones de las instituciones que constituyen (...) la Fuerza Pública” (Leal 2006, 97). Paradójicas suenan las palabras de Acero (2006), cuando afirma que aún cuando el proceso de descentralización efectivamente ocurrió en el país, hoy se pueden apreciar mandatarios locales que no ejercen su función, pues argumentan que este es un tema exclusivo de los uniformados.

Represión, integralidad y fracaso. La lectura de las medidas en lo local

En medio de este campo de análisis se han abierto múltiples reflexiones sobre la naturaleza de las políticas públicas en materia de seguridad desarrolladas en lo local. Se podría argumentar que tales enfoques se debaten entre la importancia que le otorgan a aquellas políticas que ponen peso en la represión, a diferencia de las que priorizan en la centralidad de las normas y la cultura como patrón fundamental de convivencia y reducción de la violencia. Además, encontramos aquellas perspectivas que tienen en consideración los procesos de hibridación política, esto es mezcla de represión y cambio comportamental y su pertinencia para contener la multiplicidad de dinámicas violentas. En

este apartado esbozaremos un esquema general que nos permita obtener un panorama general de lo dicho por los investigadores, más no un recuento histórico de las políticas.

Un punto de partida interesante, propuesto por Gutiérrez y Jaramillo (1999), es que el repertorio de las autoridades, tanto nacionales como locales en Colombia, se ha compuesto por una amplia variedad de medidas por lo que, siguiendo una amplia tradición nacional, las políticas de seguridad ciudadana se caracterizarían por su flexibilidad. Esta afirmación contrasta con lo dicho por Arriagada y Godoy (1999) para quienes lo que ha sucedido en Latinoamérica ha estado marcado por el desarrollo de medidas punitivas y policiales bajo el modelo policía-justicia-prisión. El panorama resulta tanto más complejo cuando se constata que existen otras perspectivas analíticas desde las cuales se afirma que el manejo de la seguridad ha recibido un tratamiento que si bien acentúa las medidas represivas, también ha acudido a medidas enmarcadas en el paradigma de la cultura ciudadana (Carrión 2003a). Por supuesto, no todos los analistas ven en lo anterior una inconsistencia; por el contrario, hay quienes sostienen que si bien en Colombia tuvieron mayor peso aquellas políticas orientadas al control y represión de la violencia, en recientes años se ha presentado un manejo y apertura democrática en la materia (Acero 2006).

No menos problemática resulta la discusión en torno de lo aspiración de integralidad de las políticas en materia de seguridad ciudadana. Dos líneas generales de reflexión se estructuran al respecto: por un lado, aquellas que leen lo integral en términos de complementariedad; por otro, aquellas que han visto como un hecho importante las políticas destinadas al ataque de los factores generadores de violencia. Así, por ejemplo, Acero (2006)

señala que en Bogotá ha habido un desplazamiento de la percepción en cuanto al manejo de la seguridad y se ha orientado en un sentido más integral y enfocado en las personas; siguiendo a Mockus,⁶ plantea que es preciso el desarrollo de una base teórica que permita diseñar políticas que superen el divorcio entre regulación jurídica, regulación cultural y regulación moral. Podemos encontrar, de igual manera, afirmaciones como las de Castro y Salazar (1998, 8) quienes aseguran que además de la utilización de medidas de control de la criminalidad en materia represiva, “los gobiernos locales empezaron a enfrentar el problema con tratamientos integrales, preventivos y complementarios al manejo tradicional de la violencia, respondiendo a las demandas de su comunidad”.

En este sentido, un eje importante del debate se ha estructurado en torno de la efectividad de las políticas de seguridad ciudadana ancladas en la noción de cambio comportamental. Allí se ponen en cuestión los límites de medidas tales como la recuperación de sitios críticos, la transformación de los aspectos culturales de la ciudadanía o las medidas de autocontrol. Bastantes son las críticas, como muchas las líneas de argumentación en defensa de tales medidas: por un lado, existen posturas que argumentan que las políticas destinadas a la recuperación del espacio público, de las incivildades menores y los comportamientos antisociales son esenciales en la generación de la percepción de seguridad y en la desconfiguración de la triada delincuente-

entorno-víctima (Acero 2002; Ruiz 2004). De otro lado, hay quienes sostienen que este tipo de políticas, incluidas las medidas de desarme o aquellas dirigidas a la regulación de la convivencia, no son más que procedimientos que, lejos de reducir los verdaderos factores desencadenantes de la violencia, lo que generan es un impacto en la percepción de la seguridad (Salazar 1999; Casas y González 2005). Vale la pena indicar que estas posturas críticas se construyen desde posiciones teóricas diferenciadas. De tal suerte, hay quienes argumentan que estas políticas no han funcionado porque dejan de lado la implementación de medidas de castigo al delito, mientras que otras posturas aseguran que éstas no contemplan un tratamiento integral de la violencia.

Perspectivas analíticas frente a la constitución del monopolio de la fuerza en las ciudades

Las perspectivas expuestas se encuadran en un debate sobre el tipo de consolidación estatal que se presenta en Colombia. Este tipo de proposiciones analíticas argumentan que los Estados que aún mantienen ambigüedades, respecto a sus políticas de seguridad ciudadana, se caracterizarían por unos procesos débiles de ocupación territorial, por deficiencias en la articulación de la población bajo la perspectiva de la nación y en donde todavía existen sectores sociales que están dispuestos a disputarle el monopolio a las autoridades legalmente constituidas. Al respecto, se encuentran una gran cantidad de premisas teóricas que dificultan, la mayor parte de las veces, el poder tener un panorama más claro y completo respecto de la manera en que las medidas y las políticas públicas encuadran en la perspectiva de la seguridad

⁶ Antanas Mockus es un académico y político colombiano. Fue rector de la Universidad Nacional de Colombia a comienzos de la década de los noventa, alcalde de Bogotá en los periodos 1995-1998 y 2001-2003, durante los cuales impulsó medidas de cultura ciudadana. En recientes años ha sido candidato presidencial y senador electo por al Partido Verde para el periodo 2018-2022.

ciudadana le aportan o minan la construcción del Estado en Colombia. En algunos documentos que han analizado la implementación de los discursos y medidas propias de estas iniciativas encontramos términos tales como precariedad, debilidad o presencia diferenciada del Estado. De la misma manera, encontramos estudios que dan cuenta de una serie de dinámicas que suplantando a las agencias estatales encargadas de proveer la seguridad, pero que poco reflexionan en torno de lo que ello significa para la institucionalidad colombiana, ni para el conjunto de la estructura estatal.

La lectura respecto al accionar de las agencias estatales encargadas de proveer seguridad permite identificar una serie de discusiones y perspectivas que ponen en cuestión tanto las características intrínsecas de la institucionalidad colombiana -en particular- como la presencia y el actuar del Estado -en general- (Carrión 2014). Consideramos que hay, al menos, tres formas de leer este tipo de configuración: un patrón que advierte sobre la debilidad de las instituciones y su relación con la emergencia de las violencias que se denominan bajo la noción de “justicia por mano propia” (Centro Nacional de Memoria Histórica 2016); un proceso que enfatiza en los diferentes tipos de vínculo entre la policía y la población, así como su configuración institucional (Carrión 2007); y finalmente, una perspectiva que analiza la presencia de la institucionalidad en la ciudad en función del tipo de amenazas que se instalan en estos conglomerados. Este tipo de análisis señala como aspectos nodales de la institucionalidad colombiana su debilidad histórica para proveer seguridad; eventualidad en la que sobresaldría la relación entre policía y corrupción (Ortiz 1991; Carrión 2007), los bajos niveles de coordinación y comunicación interinstitucional (Camacho *et al.* 2002, 7-8)

y la deficiencia del actuar policial junto con la existencia de importantes vacíos de autoridad (Salazar 1995; Mesa 2003). Según estos autores, estos aspectos habrían incidido en la proliferación de mecanismos extralegales para dirimir los conflictos, la emergencia de organizaciones de tipo criminal y de fenómenos como las operaciones de “limpieza social”.

Perspectivas analíticas que, en su dimensión de análisis de la construcción del Estado en Colombia, se encuadran en tres tipos de reflexión: en primer lugar, aquellas en que se afirma que la debilidad institucional en materia de seguridad urbana obedece, de hecho, a que el país históricamente ha convivido con un proceso de fragmentación estatal (Leal 2006; Gutiérrez 2014). En segunda instancia, no solo el problema de la presencia del Estado, sino los inconvenientes que enfrentan el conjunto del sistema político, donde se encuentran defectos en los esquemas de representación, donde la legitimidad se erosiona y el clientelismo es la nota predominante de las relaciones políticas (Carrión 2003b, 42). Finalmente, otro núcleo de académicos insisten en la débil legitimidad de las instituciones estatales (Ortiz 1991).

Gutiérrez *et al.* (2009, 25) considera que

uno de los puntos de divergencia de los análisis se centra en torno a la relevancia que otorgan al Estado y la sociedad en sus explicaciones: para unos, el que la violencia sea política o social tiene que ver con la negación del Estado para reconocer la pluralidad de la sociedad, mientras que otros creen que la violencia tiene que ver más bien con una sociedad que no se reconoce en el Estado, ni lo acepta como tercero en discordia para dirimir sus conflictos.

En suma, la perspectiva de la deficiente estructuración estatal se ha constituido en corolario para aseverar que en Colombia existen dife-

rentes tipos de transacciones entre actores institucionales y agentes privados. Acá se estructuran tres enfoques: en el primero, integrado por quienes aseveran que lo que existe es una franca competencia entre estos (Camacho 1991). Leal (2006, 76), por ejemplo, asevera que los agentes estatales “han intervenido frente a los poderes privados en el mismo lenguaje de éstos, como un poder privado más”.

En el segundo, se encuentran posturas que insisten en que, a pesar de la disputa en algunas franjas formales del monopolio estatal de la fuerza, “al mismo tiempo cooperan con él (mutualismo), o toman ventaja de él (parasitismo), a través tanto de una densa red de interacciones, como de coaliciones tácitas o implícitas” (Gutiérrez y Jaramillo 2004, 3). Y por último, se evidencian aquellas corrientes que discuten el problema de la seguridad privada, enfatizando en el significado de la misma en la perspectiva de la privatización de la seguridad (Salazar 1999; Carrión 2003a) y la desigualdad generada a partir del acceso diferencial a tal servicio (Arriagada y Godoy 1999). En suma, el problema no se reduce única y exclusivamente a la nulidad o escasa presencia del Estado. Este tipo de planteamientos llaman particularmente la atención, pues no solo colocan en el centro del debate el funcionamiento del Estado respecto del favorecimiento de intereses particulares; además, interpreta al Estado como un agente generador de violencia.

Conclusiones

Se constata que el debate relacionado con las dinámicas urbanas, leído desde la naturalización de la relación entre entornos urbanos y violencia, ha permitido cuestionar no solo esta pre-

misa, sino además problematizar la percepción que indica que a mayor grado de urbanización mayores niveles de violencia. De igual manera, la discusión de la relación violencia-ciudad permite acercarse en Colombia al debate sobre las causas de la primera, constituyéndose en marco para cuestionar aquellas nociones predominantes que sitúan como factor explicativo común la relación entre pobreza y violencia o desigualdad y violencia. Ello permite introducirse en una problemática más general, relacionada esta vez con el proceso de construcción del Estado; esto es, si el conflicto, independientemente de su naturaleza o de las características que adquiriera, ayuda a configurar la institucionalidad y a darle forma a las agencias del Estado.

Las discusiones y los debates sobre la transición de la seguridad nacional a la seguridad pública han permitido reflexionar no solamente sobre las dinámicas mismas que han adquirido las políticas y los esquemas de seguridad, sino además frente a la naturaleza y los objetivos de la misma. Por esta misma vía, pensar los procesos de descentralización respecto de la seguridad, junto con sus inconsistencias e incongruencias, permite problematizar la efectividad misma de las medidas enmarcadas en los paradigmas de la cultura ciudadana y la pura represión, así como comprender que, a la hora de analizar la reducción de las tasas de homicidios y de violencia, es importante comprender la relación entre lo local y lo nacional, el papel que juegan las élites y las dinámicas regionales del conflicto armado.

De la misma manera, se identifican una serie de inconsistencias y disonancias entre la carta constitucional del país y las políticas de cada gobierno, por lo que se denota la existencia de una distancia relativa entre lo que dicen las leyes y lo que hacen los gobernantes; estos últimos, aún cuando se desenvuelven

en un marco normativo, aplican una serie de políticas en materia de seguridad que ponen el acento en un esquema que se debate entre la defensa de las instituciones o la población. Todo lo anterior, encuadrado en la mencionada ambigüedad de las políticas de seguridad presentes en Colombia, permite pensar la formación estatal del país. Ello abre una reflexión sobre los procesos de ocupación territorial y de presencia del Estado en las urbes colombianas, los mecanismos de articulación de la población bajo la perspectiva de la nación y los repertorios de acción de aquellos sectores que están dispuestos a disputarle el monopolio de la fuerza a las autoridades centrales.

Lo mencionado nos sitúa en la reflexión de las dinámicas mismas de la seguridad ciudadana, sus contradicciones y sus desafíos, tanto del control de los medios de coerción como de los límites del monopolio de la fuerza en las ciudades. A partir de allí, parece pertinente indicar que lejos de lo que pudiera pensarse, el monopolio de la fuerza por parte del Estado en Colombia ha tenido problemas, incluso en las ciudades. Ello nos recuerda, no obstante, que este no es un proceso uniforme, “depende de la situación y el momento concreto que viven las sociedades regionales” (González 2007, 316). Proceso que está marcado por una serie de contradicciones, como lo demuestra el caso de ciudades como Medellín o Cali, principalmente; por lo mismo, que no ha sido “un proceso pacífico sino bastante signado por la violencia, como lo muestra la experiencia histórica de los países occidentales” (González 2007, 316). Vale la pena señalar que las dinámicas de la implementación de la seguridad ciudadana en Colombia evidencian un monopolio estatal de la fuerza signado por contradicciones y que dista, no obstante, de estar cien por ciento consolidado.

Bibliografía

- Acero, Hugo. 2002. “Reducción de la violencia y la delincuencia en Bogotá, Colombia. 1994-2002”. *Revista Biomédica* 22, diciembre: 362-372.
- _____. 2005. “La seguridad ciudadana una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia”. En *Ciudad y seguridad en América Latina*, editado por Lucía Dammert y Gustavo Paulsen: 133-150. Chile: Editorial FLACSO.
- Aguilera, Mario. 2014. *Contrapoder y justicia guerrillera. Fragmentación política y orden contrainsurgente en Colombia (1952-2003)*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial, SAS/ Universidad Nacional de Colombia.
- Arriagada, Irma y Lorena Godoy. 1999. *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Borrero, Armando. 2001. “Defensa y Seguridad Nacional. Elementos para una política democrática”. *Revista Análisis Político* 42, enero-abril: 26-40.
- Buzan, Barry. 2009. *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Reino Unido: European Consortium for Political Research Press.
- Camacho, Álvaro, y Álvaro Guzmán. 1990. *Colombia, ciudad y violencia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional.
- Camacho, Álvaro. 1991. “El Ayer y el hoy de la violencia en Colombia: continuidades y discontinuidades”. *Revista Análisis Político* 12, enero-abril: 23-35.
- _____. 1994. “Seguridad: ¿para la gente o para el Estado?”. *Revista Análisis Político* 21, enero-abril: 70-81.

- Camacho, Álvaro, Laura Wills y Catalina Acevedo. 2002. *La seguridad ciudadana en el municipio colombiano, un diagnóstico sobre el diseño institucional y un análisis del comportamiento del delito: los casos de Soacha y Bucaramanga*. Bogotá: Xerox Colombia.
- Carrión, Fernando. 2003a. “De la violencia urbana a la convivencia ciudadana”. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, editado por Lilian Bobsa. Caracas: Flacso-RD.
- _____. 2003b. “El municipio en la seguridad ciudadana: un panorama Latinoamericano”, https://works.bepress.com/fernando_carrion/180/.
- _____. 2004. “La inseguridad ciudadana en la Comunidad Andina”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 18: 109-119.
- _____. 2006. “Seguridad ciudadana y gobiernos locales”. *Programa de Estudios de la Ciudad* 12.
- _____. 2014. “Reforma policial: ¿Realidad ineludible de una nueva doctrina de seguridad?”. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 2: 5-22.
- Casas, Pablo, y Paola González. 2005. “Políticas de seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: mito y realidad”, <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Columbia/evaluaciones/politicas-Bogota.pdf>.
- Castro, Manuel, y Manuel Salazar. 1998. “La Respuesta a la criminalidad y la violencia en Colombia: acciones del estado para promover la convivencia y la seguridad en las ciudades”. Trabajo presentado en la conferencia *Violence in Latin America: Policy Implications from Studies on the Attitudes and Costs of Violence*, Harvard University.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. 2013. *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Colombia: Informe General Grupo de Memoria Histórica.
- _____. 2015. *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*. Bogotá: CNMH/IEPRI.
- Coimbra, Luiz. 2014. “El involucramiento de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad en las Américas”. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 12: 127-140.
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. 2015. “Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia”, http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20Vctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf.
- Danreuther, Roland. 2013. *International Security. The Contemporary Agenda*. Malden: Polity Press.
- De Haas, María. 2015. “Comparación entre el marco constitucional de Seguridad Nacional e Interior de México y Argentina”. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 17: 97-108.
- Di Paolo, Gustavo. 2013. “Políticas públicas y seguridad en el marco local de complejización del delito. La criminalidad organizada como problema público”. En *XXVI Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública. La Cuestión de Seguridad Nacional como Nuevo Desafío a la Gobernanza Democrática*, Caracas.
- Fajnzylber, Pablo, Daniel Lederman y Norman Loayza. 2002. “Inequality and Violent Crime”. *Journal of Law and Economics* XLV, abril: 1-40.

- Galindo, Carolina. 2009. "De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas viejos esquemas". En *Génesis y transformaciones del Estado en Colombia. Una mirada topológica a los estudios sociales desde la filosofía política*, editado por Adolfo Chaparro y Carolina Galindo, 219-250. Bogotá: Universidad del Rosario.
- González, Fernán, Ingrid Bolívar y Teófilo Vázquez. 2007. *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: Editorial Antropos LTDA.
- Gutiérrez, Francisco, y Ana Jaramillo. 2004. "Crime, (counter-) insurgency and the privatization of security – the case of Medellín, Colombia". *Environment and Urbanization* 16 (2).
- Gutiérrez, Francisco, María Pinto, Juan Arenas, Tania Guzmán y María Gutiérrez. 2009. "Politics and security in three Colombian cities", https://www.researchgate.net/profile/Francisco_Sanin/publication/237243901_Politics_and_security_in_Three_Colombian_Cities/links/53d0d1d80cf2fd75bc5d4851/Politics-and-security-in-Three-Colombian-Cities.pdf.
- Gutiérrez, Francisco. 1998. *La ciudad representada, política y conflicto en Bogotá*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales/Universidad Nacional de Colombia.
- _____. 2001. "Inequidad y violencia política: una precisión sobre las cuentas y los cuentos". *Revista Análisis Político* 43, mayo-agosto: 3-24.
- _____. 2014. *El orangután con sacoleva*. Bogotá, Colombia: Penguin Random House.
- Guzmán, Álvaro. 2000. "Violencia Urbana: Teorías y Políticas". En *Armar la paz es desarmar la guerra*, editado por Álvaro Camacho y Francisco Leal, 161-201. Cali: Giro Editores.
- Jaramillo, Ana, y Andrés Rincón. 2014. "Tan cercanas y distantes. Tendencias recientes en la criminalidad y violencias en dos ciudades colombianas: Bogotá y Medellín". En *Estado y crimen organizado en América Latina*, editado por Daniel Miguez, Michel Misse y Alejandro Isla, 221-253. Buenos Aires: Ediciones de la Araucaria.
- Leal, Francisco, Patricia Bulla, María Llorente y Alfredo Rangel. 2002. "Seguridad Nacional y Seguridad Ciudadana, una aproximación hacia la paz". En *Armar la paz es desarmar la guerra*, editado por Álvaro Camacho y Francisco Leal, 73-132. Cali: Giro Editores.
- Leal, Francisco. 2003. "La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur". *Revista de Estudios Sociales* 15 (1): 74-87.
- _____. 2006. *La Inseguridad de la Seguridad, Colombia 1958-2005*. Bogotá: Editorial Planeta.
- _____. 2008. "Conflicto armado colombiano y seguridad andina". En *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y América Latina*, editado por Alejo Vargas, 129-135. Bogotá: Editorial UNIJUS.
- Massolo, Alejandra. 2005. "Género y Seguridad Ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales". Programa *Hacia La Construcción De Una Sociedad Sin Violencia*, Seminario Permanente Sobre Violencia.
- Mesa, Manuela. 2006. *Violencia social y globalización en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina.

- Moser, Caroline. 2004. "Urban Violence and Insecurity: An introductory roadmap". *Urbanization and Geography* 16 (2): 3-16.
- Mosquera, Ricardo. 1989. "¿Por Que Estamos en Guerra los Colombianos?". *Revista Análisis Político* 6, enero-abril: 67-71.
- Muggah, Robert. 2012. *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence*. Ottawa: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Ortiz, Carlos. 1991. "El sicariato en Medellín: Entre la Violencia Política y el crimen organizado". *Revista Análisis Político* 14, septiembre-diciembre: 60-73.
- Perea, Carlos, y Andrés Rincón. 2014. "Robar, pero no matar. Crimen, Homicidio y violencia en Bogotá". En *Ciudades en la encrucijada: violencia y poder en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*, editado por Carlos Perea y Ana Jaramillo, 185-245. Medellín, Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)/Universidad Nacional de Colombia.
- Perea, Carlos, Ana Jaramillo, Michel Misse, Andrés Rincón, César Alarcón y Max Yuri. 2014. "La paradoja latinoamericana. Las ciudades en perspectiva comparada". En *Ciudades en la encrucijada: violencia y poder en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*, editado por Carlos Perea y Ana Jaramillo, 3-42. Medellín: Colombia: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)/Universidad Nacional de Colombia.
- Perea, Carlos. 2013. "Resituarse la ciudad. Conflicto violento y paz". *Análisis Político* 77: 26: 3-38.
- Rico, José. 2003. "La seguridad ciudadana en América Latina: marco teórico y conceptual". En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, editado por Lilian Bobsa, 33-49. Caracas: Editorial Flacso-RD.
- Rivas, Ángela. 2005. "Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia". En *Ensayos de Seguridad. Seguridad Urbana y policía en Colombia*, editado por Fundación Seguridad y Democracia, 85-166. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Romero, Mauricio. 2003. *Paramilitares y Autodefensas, 1982-2003*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales/Universidad Nacional de Colombia.
- Rosas, María. 2010. *La seguridad internacional en el siglo XXI: retos y oportunidades para México*. México: Universidad Autónoma de México.
- Ruiz, Juan. 2004. "La encrucijada de la Seguridad Ciudadana en América Latina. Entre la tentación autoritaria y la participación comunitaria". En *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, editado por Diego Cardona, Bernard Labatut, Stéphanie Lavaux y Rubén Sánchez, 123-146. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Salas, Alejandro. 2014. "La conceptualización de seguridad según Baldwin", <http://www.anepe.cl/2013/04/la-conceptualizacion-de-seguridad-segun-baldwin/>.
- Salazar, Marcela. 1999. "Violencia política, conflicto social y su impacto en la violencia urbana". *Revista Reflexión Política* 1, marzo: 2-19.
- Sánchez, Rubén, y Federmán Rodríguez. 2010. "Seguridad nacional: el realismo y sus contradictores". *Revista Desafíos* 1 (15): 119-177.



Entrevista

Miedo al crimen, prevención del delito y narcotráfico: desafíos para las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. Entrevista a Lucía Dammert

Fear of Crime, Crime Prevention and Drug Trafficking: The Challenges Facing Citizen Public Security Policies in Latin America. Interview to Lucía Dammert

Brenda Focás¹

En el marco de las I Jornadas Latinoamericanas sobre Criminología y Seguridad Ciudadana, organizadas en Buenos Aires por la Universidad Tres de Febrero, conversamos con la doctora Lucía Dammert, experta en temas de seguridad ciudadana. En la entrevista, la socióloga chilena analiza con agudeza el panorama de América Latina en materia de seguridad, las políticas públicas que se implementaron en los últimos años y las que son urgentes y necesarias para cambiar el actual paradigma de seguridad. Dammert da cuenta de su expertise no solo como académica sino también a partir de su experiencia en la gestión estatal. Su conocimiento evidencia que en materia de seguridad aún queda mucho por hacer en los países de la región, y que los distintos gobiernos no han sabido dar una respuesta coherente frente a un tema que constituye el problema más importante para los ciudadanos latinoamericanos: la inseguridad.

¿Cuál es el panorama del delito y de la inseguridad en América Latina?

Creo que el primer factor relevante es que se han disparado los homicidios. América Latina representa el 8% de la población y tiene el 33% de los homicidios del mundo, y eso ya la coloca en un lugar de observación mundial. Además, se ha exacerbado la violencia en muchos conflictos. Es cierto que un porcentaje importante de estos homicidios está en el marco de la presencia del crimen organizado, pero no en todos los países.

¹ Argentina. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Profesora e investigadora del Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín. Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina. Correo electrónico: bfocas@conicet.gov.ar

El segundo factor es que han aparecido múltiples cuestiones delincuenciales nuevas, que no son las típicas cuestiones de antaño sino que tienen que ver con otros temas, que van desde el cibercrimen, el robo de identidad, hasta situaciones masivas de extorsión, de muchas familias que cobran, como en el Salvador. El tercer factor está vinculado con que incluso en muchos países donde los delitos han bajado como en Chile, lo que se encuentra son hechos de violencia en los territorios. En resumen, el panorama muestra un alza de los homicidios, más armas, una diversificación de los tipos criminales que utilizan violencia, y además todo eso muy focalizado. Entonces todas las ciudades latinoamericanas hoy, todas, tienen territorios -más grandes, más chicos- donde los niveles de violencia son epidémicos. Después existen otros territorios que son más tranquilos, el nivel de violencia cesa, pero en general, ese es el panorama en la región.

Los estudios de opinión pública muestran que el tema de la inseguridad constituye la primera preocupación de los ciudadanos latinoamericanos de forma estable en los últimos veinte años. ¿Cuáles son las dinámicas (emocionales y racionales) que operan en lo que los académicos han llamado sentimiento de inseguridad o temor al delito?

Bueno, todos los países latinoamericanos tienen algo en común y es que hayan subido o bajado los índices delictuales, la percepción de inseguridad es altísima, en muy pocos países baja. En la mayoría, la principal preocupación ciudadana es la seguridad y esa percepción ya está disparada y es autónoma de la victimización: el miedo, es un fenómeno social en sí mismo. De hecho, hay muchos estudios que

muestran que la percepción de inseguridad afecta directamente la calidad de vida, porque la gente sale menos a la calle, no sale a la noche, desconfía del vecino, acepta menos libertad por más seguridad, es decir, el quedarse adentro tiene impactos sociales importantes.

También creo que el temor al delito es una expresión de otros miedos que tenemos como sociedad. No es que porque haya miedo al crimen somos más xenófobos, sino que el miedo al crimen es esa variable que te permite ser xenófobo. O sea, tú no quieres a los migrantes, pero lo expresas a través del miedo de que sean criminales. Entonces hay ahí un rol mediador del miedo al crimen, que magnifica un poco todas estas variables discriminadoras y violentas que tenemos. Porque en definitiva uno puede tener mucho miedo al crimen, pero no por eso justificar detenciones ilegales, violaciones a los derechos humanos, la mano dura de los policías, etc; entonces ahí hay un núcleo complejo.

Distintas investigaciones anglosajonas, y más recientemente, latinoamericanas, han debatido sobre el lugar de los medios de comunicación como actores que inciden en la configuración de estas percepciones...

Bueno, primero hay muy pocas investigaciones que confirmen con estudios empíricos que la gente tiene miedo porque ve los medios. Segundo que, con las reformas, con la modernización de los medios de comunicación, cuesta hoy día definir qué son los medios. Antes uno decía los medios, la radio, la televisión, la cobertura de noticias; cierto. Hoy los medios son el teléfono, las redes, son tantas otras cosas que han penetrado la vida cotidiana de la gente que aún dificultan más saber cuál es el

medio, cuál es el mensaje, quién es receptor, y quien es generador. Porque yo grabo un robo, lo mando por *Whatsapp* y se viraliza, y tal vez, en realidad, ni siquiera era un robo. Entonces, yo creo que todas esas situaciones complejizan aún más el fenómeno.

Lo que si es cierto es que los medios tradicionales, por llamar así a la radio, a la televisión y a los periódicos, están haciendo un gran negocio con la cobertura de la seguridad. Tienen una cobertura de calidad muy baja de la información, poco análisis de los datos, una muy pobre profesionalización del periodista. Entonces el periodista se fía del dato que entrega el Gobierno, la empresa de seguridad, el consultor o la víctima, y con eso arma la noticia. En general, hay cuatro actores en las noticias de seguridad: el Gobierno que es el que hace un anuncio, entrega el gráfico, o da una respuesta; la víctima, que hoy día es actor fundamental para explicar desde la teoría hasta la práctica; las empresas de seguridad, que también se convierten en nuevos actores; y finalmente, el consultor o el especialista. En ese marco de cuatro jugadores, los medios muchas veces lo que están haciendo es enfatizar el rol de la víctima. Entonces si la víctima dice que le robaron jóvenes pobres, eso lleva a que el periodista utilice ese caso como una generalidad, o sea con muy poca rigurosidad en la cobertura.

Las características y los actores que configuran la noticia policial, ¿constituyen una generalidad en la prensa latinoamericana o se presentan diferencias entre los distintos países?

Esta cobertura se observa hoy en todos los países, en algunos con más sensacionalismo que otros. Por ejemplo, en Chile hay más cuidado de no poner fotos de rostros de personas

que están imputadas pero no castigadas. En cambio, en Perú se pone la foto, el nombre completo. Hay diferenciales en la magnitud, pero más allá de eso, te diría que casi todos los países tienen este mismo componente.

Ahora, mi impresión es que muchas de las noticias de seguridad las generan los gobiernos. Como existe esta necesidad de validación, uno tiene demasiados actores que generan permanentemente noticias: las policías, el ministerio público, los jueces, los programas de prevención, los alcaldes; entonces también hay una hipergeneración de información. Si miras la salida en pantalla de actores públicos en temas de seguridad, hay diez noticias al día, más dos robos, ya tienes la mitad del noticiero. Si el Gobierno sale y dice “hemos incautado diez toneladas de cocaína”, eso va generando una repercusión, entre los que entrevistan a la mamá de un adicto, después entrevistan a un experto; entonces la noticia se magnifica y ahí creo que los gobiernos también tienen responsabilidad, ya que tratan de posicionar ciertos temas de seguridad en la agenda y omitir o tapar otros.

Dentro de la cobertura de noticias hubo un cambio significativo vinculado con el tratamiento de los casos de mujeres golpeadas o asesinadas, que han pasado de ser presentadas como crímenes pasionales a femicidios. Sin embargo, también se observa que estas noticias son enmarcadas en muchas oportunidades como “casos de inseguridad”, despolitizando de alguna manera la cuestión de la violencia de género y de la escasez de políticas públicas en esa área. ¿Cuál es tu análisis al respecto?

En general, en nuestros países, se ha invisibilizado la violencia contra las mujeres. Hace poco, en Guatemala y en El Salvador salió una ley para no permitir que si una niña vio-

lada se casa con el violador, el violador no sea castigado. Es decir, estamos en un continente donde pasan cosas terribles, y a veces, la gente piensa que suceden en el Medio Oriente, pero no, esto es ahora, y hasta no hace mucho, violadores si se casaban con las víctimas no eran juzgados. Entonces los femicidios, en los últimos años, empiezan a ser noticia, primero por el nivel de uso de violencia contra las mujeres.

Como siempre se pensó que era un problema del marido que mataba a la mujer en su casa, el tema quedaba recluido en el espacio de lo privado. Siempre estaba la autoexplicación de que algo pasó, de que era un crimen pasional, que el marido estaba estresado, bueno todas esas justificaciones. Pero ahora lo que se evidenció es que las condiciones objetivas de la violencia contra la mujer están en el espacio público. Empiezan en el acoso callejero y terminan en ese *continuum* en el femicidio. Pero lo que es más interesante, es que si vos ves un homicidio contra un hombre generalmente es directo, un puñalazo.

En cambio, cuando uno mira los femicidios en América Latina, con datos que se han dado en conocer, encuentras crueldad. Ese nivel de crueldad contra el cuerpo femenino sirve para un estudio muy largo, de lo que en nuestras sociedades la mujer representa. Pero también creo que es lo que ha generado esta respuesta ciudadana porque era un problema privado de relación de pareja, y ahora es un problema público ante la violencia hacia la mujer. Eso en países donde esto está más desarrollado como en Argentina o Chile, ha generado rápidamente respuestas callejeras. Pero en Centroamérica, o el Caribe, lo que se observa es que empiezan a aparecer figuras legales que tapan el tema de los femicidios como son las desapariciones. De un momento

a otro desaparecen mujeres y desaparecen sus cuerpos, entonces ahí hay algo particular.

Una cuestión más en relación con los femicidios es que se ha movido de la relación de pareja al femicidio vinculado con organizaciones criminales. Entonces hay pandillas o grupos criminales que por ejemplo, para vengarse de otro grupo criminal, en lugar de balearse entre ellos, matan a la mujer del criminal. Se vuelve a evidenciar la situación de vulnerabilidad de la mujer; en Centroamérica es muy común, se ve todo el tiempo, y en otros países de Latinoamérica en menor grado también sucede.

Dentro de tus reflexiones académicas has analizado el desempeño de las fuerzas de seguridad en América Latina. En los últimos años, a partir de cambios en las políticas de seguridad públicas, se observa un incremento de las policías y de los militares en el espacio público...

Bueno, ahí si te diría que hay diferencias en la región. Por ejemplo, en Centroamérica principalmente lo que hay es un proceso de militarización de la seguridad pública que no incluye la conflictividad social, pero si la respuesta al delito. Hoy en día la respuesta al delito, en muchos países de la región latinoamericana, lo hacen los militares. En este momento, por ejemplo, se discute en México, la ley de seguridad interior, que lo que hace es darle legalidad en la participación *ad infinitum* de los militares en la seguridad pública. Ese es un rol cada vez más claro porque las policías siguen siendo muy corruptas, siguen siendo muy malas, por decirlo pronto. Después en Sudamérica, hay situaciones más variadas; existen policías que son mejores en términos de capacidad de efectividad policial, la de Colombia posiblemente.

Hay otras policías que son reconocidamente más corruptas, como en Argentina, en Perú o en Brasil.

Se está intentando hacer cambios, pero esos cambios no necesariamente funcionan, y en esos países también hay una fuerte participación de fuerzas militarizadas en la lucha contra el crimen. Y eso siempre trae malas noticias, porque a los militares no los han preparado para prevenir el crimen sino para matar al enemigo, y eso es literalmente lo que hacen. Pero no ha habido voluntad política real en ninguno de estos países para hacer reformas de las policías que permitan tener una respuesta a toda esta variación del crimen, que sea efectiva, sería... entonces al final, estamos en un círculo vicioso donde se justifica la participación de los militares porque la policía es mala, pero no se invierte en cambiar las policías, entonces nos hemos quedado ahí y creo que ese no es un buen camino.

Pensaba en el caso Santiago Maldonado en Argentina, como un punto de inflexión donde la gendarmería también pasó a un lugar de desconfianza

Si claro, en el caso Maldonado se ve en los videos las serias dificultades que tienen los gendarmes para desempeñarse en esa tarea que les accionaron. Están ahí muriéndose de frío, no saben para donde correr... ese video muestra además la fragilidad institucional. Si mandas a una persona a hacer un trabajo que no tiene idea, ese trabajo va a ser mal hecho, sea policial, sea cual sea. El Estado tiene que ser responsable de la oferta policial que genera porque como tiene el monopolio del uso de las armas, bueno se generan todo tipo de situaciones violencia, impunidad, etc.

En definitiva, en América Latina ni gobiernos de izquierda ni de derecha han sabido aportar soluciones al problema de la seguridad

Exacto. Si tu miras posiblemente la política más dura de encarcelamiento de consumidores y microtraficantes en América Latina, es la de Rafael Correa, que duplicó, subió muchísimo la cantidad de presos, con una ley súper punitivista, penalista, y era un presidente progresista de izquierda. Pero en los temas de seguridad no puedes llamarte progresista...

El tema de narcotráfico ha cobrado visibilidad en las agendas políticas y mediáticas de algunos países de América Latina, ¿crees que es una intención de los gobiernos en posicionar el tema, o que efectivamente vamos hacia un proceso de “colombianización” en la región, como dicen los más críticos?

Es un tema complicado, que no se aborda de manera precisa. Por ejemplo, Argentina es el segundo consumidor de cocaína de esta parte del mundo. Bueno ¿dónde está ese dinero?, ni siquiera hablemos de las organizaciones criminales. Si este es el segundo consumidor más grande de América del Sur, eso significa que se le debe vender varios millones de dólares al día en cocaína. Es decir, tiene que existir una organización que está recolectando, manejando, un lugar que está lavando ese dinero, que está pagando favores, que está pagando intenciones.

Entonces, ya no solo pensando el crimen organizado hacia afuera, sino también hacia adentro, evidentemente tiene que haber organizaciones criminales importantes, tiene que existir algún nivel de control territorial, corrupción institucional; y el gran problema en casi todos los países, es que en general la

lucha contra el crimen organizado vinculado a las drogas, no se ha hecho buscando el dinero. Se ha hecho generalmente de abajo hacia arriba. Hay 100 mil vendedores, y hay un millón más ahí esperando, entonces da lo mismo que tomes a uno, porque después tienes más. Pero en las estructuras hacia arriba son pocas las capacidades que ha habido para generar un cambio. Ahora bien, lo que es más grave es que, en aquellos países donde se identificaron las asociaciones criminales o se descabezaron, como en México o Colombia, lo que eso generó no fue el fin del tráfico, sino la batalla entre los grupos que van quedando. Porque si existe una gran demanda, alguien se va a hacer cargo de la venta. Entonces creo que con el tema del narcotráfico hay que volver a hablar del tema de la demanda.

Ya ninguno de nuestros países es solo un país de paso, todos nos hemos convertido en países de consumo y de paso. Todos tenemos grupos que trafican internacionalmente, y grupos que trafican internamente o en el mismo grupo, entonces, me parece que lo que hay que hacer es tomar una decisión más estratégica de cómo hacer el trabajo. Evidentemente, un trabajo policial para ubicar dar con el dinero, o la parte más alta de la cadena, es más complejo. Hay países que tienen capacidades de porosidad muy amplias para lavar dinero. Por ejemplo, ayer salió la noticia de la incautación en Colombia más grande de cocaína. Era una cantidad increíble, 12 toneladas. Y ahí tenías 100 millones de dólares; esa droga cuando la pones en dinero te preguntas, ¿quién tiene la espalda para sostener este negocio? Creo que a veces nos hace falta mirar así el fenómeno, pero nos quedamos en otros detalles. Lo cierto es que si tienes 500 millones de dólares en tu casa, llega un momento que no sabes qué hacer, por

eso hay países donde es mucho más poroso el lavado. Sabemos que existen organizaciones criminales, ¿pero dónde están? Pues haciendo hoteles, comprando equipos de fútbol y metiéndose en distintos negocios. En eso hemos sido lentos los académicos en mirar esa articulación legal-ilegal. Uno tiende a pensar en el narco que está en la periferia, en toda una estética narco y en realidad los narcos tienen abogados, tienen contadores y legalizan su dinero con mucha facilidad. Todo esto de *Netflix*, de Hollywood, de presentar a estos muchachos, al Chapo, a Escobar, es fantástico porque te genera este actor, pero en realidad mucho de la estructura de estos grupos criminales es gente que está por acá caminando, no tiene que ser un loco que anda con una pistola asustando.

En este contexto, ¿qué políticas públicas consideras que son necesarias y urgentes para implementar en la región?

La primera política pública es saber que está pasando, nos falta mucha rigurosidad con los datos. Creo que, en primer lugar, hay mucha mitología de lo que sucede en algunos países; en otros se conoce un poco mejor. En segundo lugar, esos datos deberían llevarnos a respuestas cada vez más locales. Por ejemplo, tú no puedes tener una misma respuesta para todo el Gran Buenos Aires porque, finalmente, el delito está concentrado en ciertos territorios. Esas respuestas tienen que ser cada vez más integrales, de prevención y de control. Si conoces la información, conoces el territorio, entonces la policía tiene que tener respuestas distintas. El policía dando vueltas en su vehículo no sirve. El policía caminando con su pareja en una zona de alto riesgo no sirve, en una zona de bajo riesgo sí sirve.

Se ha avanzado mucho en el conocimiento de esto como para saber qué es lo efectivo. Pero como no sabemos qué pasa en términos delictuales, terminamos haciendo cualquier cosa un poco intuitivamente. Pero ya la intuición tiene que ser superada, más allá de las grandes políticas públicas, lo principal es superar la etapa intuitiva, ese “yo sé lo que pasa en el territorio” es solo una parte, ahora hay un desarrollo tecnológico importante, hay técnicas de información que permiten tener respuestas y por supuesto, de disminuir la impunidad y la corrupción. Tú puedes tener la mejor respuesta de política pública, pero si está corrompido todo el sistema, no sirve.

Las estrategias de los programas de prevención al delito han sido cuestionadas en los últimos años, así como la falta de un seguimiento o diagnóstico durante su implementación. ¿Cuál es tu visión sobre esta política pública en particular?

Los programas de prevención del delito hay que repensarlos. Por ejemplo, clases de fútbol no es prevención del delito, clases de aeróbica tampoco. Hubo un momento en que sí pensamos que era mejor, o dejar a los niños en el colegio más horas, también, pero si no tienen una especificidad lo único que estás haciendo es gastar dinero público para nada. Entonces, en la mayoría de los países lo que se está haciendo es prevención secundaria y terciaria, o sea prevención con hijos de gente que está presa, prevención con niños que están por abandonar el colegio. Es mucho mejor un programa para retención escolar, así le tengas que insistir a la mamá para que el hijo asista al colegio, que un programa de resolución pacífica de conflictos. No estoy en contra del taller, pero la verdad es que más funcional retener a los chicos en el colegio y eso no toda la población está de acuerdo. No hay que perder el foco y el foco es la gente que está en la delincuencia y en la precariedad.

Política Editorial

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, es una publicación internacional especializada de FLACSO, sede Ecuador, fundada en el año 2007. La revista busca ser una herramienta de debate, actualización, investigación y consulta para académicos y decisores de políticas y opinión pública, tanto en Ecuador, como en América Latina y el mundo en general.

La revista URVIO es de publicación semestral. Cada número presenta un *dossier* enfocado en un tema específico relacionado con la problemática de la violencia y la seguridad en la región. Las demás secciones (misceláneos, reseñas, entrevistas) desarrollan diferentes temáticas en torno a la seguridad.

Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de las autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

Normas de publicación de URVIO

Las personas interesadas en escribir para URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, deberán subir su artículo a la plataforma de la revista y además, enviar una copia del documento a la dirección de correo electrónico:

revistaurvio@flacso.edu.ec, siempre respetando las siguientes normas:

1. El Comité Editorial de URVIO se reserva el derecho de decidir sobre la publicación de los trabajos, así como el número y la sección en la que aparecerán.
2. URVIO se reserva el derecho de realizar la corrección de estilo y los cambios editoriales que considere para mejorar el trabajo.
3. Las investigaciones y artículos de los autores y autoras deberán ser inéditos, escritos preferentemente en español y no estar aprobados o publicados en otras revistas.
4. Todos los artículos e investigaciones deben incluir un resumen en español e inglés, no mayor a 10 líneas (un párrafo donde se especifique los objetivos de trabajo y los contenidos), y un listado de palabras clave utilizadas. Esta norma no se aplica a la sección Reseñas.
5. Los títulos de los trabajos no podrán ser mayores a 10 palabras, y deberán estar traducidos al inglés.
6. Todos los trabajos deberán ser presentados en letra 12 Times New Roman, a espacio sencillo.
7. Todos los trabajos deberán ser enviados con una referencia del nombre de su autora o autor, grado académico, lugar de trabajo o adscripción académica. Además deberán incluir la fecha de envío y dirección de correo electrónico. Para citas y referencias bibliográficas, se deberá utilizar el Manual de Chicago Deusto.

8. Los artículos presentados para la sección Reseñas deben incluir toda la información bibliográfica del libro que se reseñe.
9. La extensión de los trabajos variará según las secciones:

Secciones	Extensión máxima	Extensión mínima
Tema Central	8000 palabras	5000 palabras
Misceláneo	8000 palabras	5000 palabras
Reseñas	2000 palabras	1500 palabras

Las referencias bibliográficas estarán acorde al Manual de Estilo Chicago Deusto, formato establecido en FLACSO Ecuador:

Estructura Básica de una cita en el cuerpo del texto

En el sistema autor-año, la referencia en el texto normalmente aparece entre paréntesis y contiene solo los dos primeros elementos que se hacen constar en la lista de referencias: el autor y el año de publicación, sin puntuación entre ellos. Además, se puede añadir el número de la página u otro elemento de localización, después de una coma. En ningún caso utilizar op. cit., ibid., ibídem.

Ejemplo:

(Cox 2010)
(Cox 2010, 91)

Entradas de la lista de referencias con el mismo autor o autores y el mismo año

Las obras de un mismo responsable (con independencia que sea autor, editor, compilador o traductor) y del mismo año se deben diferenciar con la edición de a, b, c, etc. y se ordenan alfabéticamente por el título. Las citas en el texto consignan el autor y el año con la letra.

Ejemplo:

Chaume Varela, Frederic. 2004a. Cine y traducción. Cátedra: Madrid
 ___ 2004b. "Modelos de Investigación en traducción audiovisual". *Íkala, Revista de lenguaje y Cultura* 9 (15): 351-365.
 (Chaume Varela 2004b, 356)
 (Chaume Varela 2004a, 45-46)

Orden cronológico para los nombres repetidos en una lista de referencias

Cuando se repite el autor (es), traductor(es), editor(es), o compilador(es) en varias entradas seguidas, el nombre (los nombres) se reemplaza por una raya tras la primera aparición. No se escribe tras la raya el signo de puntuación que sigue habitualmente al elemento omitido (aquí, el punto). Las entradas se disponen cronológicamente por año de publicación en orden ascendente, no alfabéticas por título. Los trabajos sin fechar (marcados como s. f.) o en prensa van después de los trabajos fechados.

Ejemplo:

Segura Munguía, Santiago. 2005. *Los jardines en la Antigüedad*. Bilbao: Universidad de Deusto.
 — 2007. *Diccionario por raíces del latín y de las voces derivadas*. Bilbao: Universidad de Deusto.
 — 2010. *Nuevo diccionario etimológico latín –español y de las voces derivadas*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Libro de un autor o editor único

Ejemplo:

Duch, Lluís. 1998. *Mito, interpretación y cultura*. Barcelona: Harder
 (Duch 1998, 99-100)

Libro de dos o tres autores

En el caso de libros con dos autores, en la lista de referencias solo se invierte el primer nombre:

Ejemplo:

León, Orfelio e Ignacio Montero. 1993. *Diseño de investigaciones: Introducción a la lógica de la investigación en psicología y educación*. Madrid: Mc Graw- Hill/ Interamericana de España.
 (León y Montero 1993, 25)

Libro con tres autores

Ejemplo:

Borrego Nieto, Julio, José J. Gómez Ascencio y Emilio Prieto de los Mozos. 1986. *El subjuntivo. Valores y usos*. Madrid: SGEL.
 (Borrego Nieto, Gómez Ascencio y Prieto de los Mozos 1986)

Más de cuatro autores

Si el libro tiene cuatro o más autores, se incluye a todos ellos en la entrada de referencias (bibliografía). El orden y la puntuación son los mismos que en el caso de los libros con dos o tres autores. En el texto, sin embargo, se da el apellido del autor que aparece en primer lugar, seguido de et al.

Ejemplo:

(Lago et. al. 2008, 118-19)

Libro publicado electrónicamente

Si el libro está disponible en más de un formato, citen la versión con la que han trabajado. En los libros consultados en línea hay que añadir el URL.

Libro electrónico obtenido de una biblioteca o librería

Muchos libros editados electrónicamente pueden tener un equivalente impreso. Pero dada la posibilidad de que existan diferencias, aconsejamos indicar el formato en el que lo han consultado.

Ejemplo:

Austen, Jane. 2008. *Pride and Prejudice*. Nueva York: Penguin Classics. Edición en PDF. URL.

Capítulo de un libro

Ejemplo:

Gómez Mendoza, Josefina. 2009. "Ecología urbana y paisaje en la ciudad". En *La ciudad del futuro*, editado por Antonio Bonet Correa, 177-217. Madrid: Instituto de España.

Artículos de revista científica

Los elementos que deben constar en la entrada son los siguientes: Nombre completo del autor o autores, año de publicación, título y subtítulo del artículo, nombre de la publicación periódica,

información sobre volumen, número, fecha; indicación de la página cuando es necesario, incluir el URL o el DOI cuando estén disponibles.

Ejemplo:

Bernárdez, Enrique. 2000. “Estrategias constructivistas de la descripción oral”. *Revista Española de Lingüística* 30 (2): 331-356.

Artículo en periódicos y magazines en la lista de referencias

Ejemplo:

Lafuente, Javier. 2015. “Venezuela da la espalda al chavismo”. *El País*, 7 de diciembre. http://internacional.elpais.com/internacional/2015712/077america/1449454340_373673.html.

Artículo sin firma tomado de periódicos o magazine en internet

Ejemplo:

Mundo Diner. 2014. “Japón, una nación que combina la modernidad con tradiciones y costumbres ancestrales”. 29 de diciembre de 2014. <http://www.revista-mundodiners.com/?p=4509>

Documentos electrónicos en página web

Ejemplo:

Senescyt. 2011. “Becas docentes universitarios”, <http://programasbecas.educacionsuperior.gob.ec/becas-para-docentes-universitarios/>.

Ponencia presentada en un seminario, conferencias y otros

Ejemplo:

Castro Gómez, Santiago. 2013. “El Dasein como Design: sobre el concepto de antropotécnica en Peter Sloterdijk”. Ponencia presentada en el *Coloquio Poder, vida y subjetivación*, Universidad Nacional, Bogotá, 14 de abril.

Tesis, tesinas

Ejemplo:

Black, John. 1999. "The making of an Indigenous Movement". Tesis de maestría, Universidad de Nuevo México.

Normas jurídicas

Las normas jurídicas se citan indicando los siguientes elementos: tipo de norma, número y fecha empezando por el año, separado del número por una barra⁹, seguidos, sin espacio intermedios, del día y el mes entre comas, nombre completo de la norma tal y como figura en la publicación original; lugar y fecha de publicación. Al citar las más habituales para cada área se puede incluir, ya en la primera mención, sea en el cuerpo del texto o en la nota, la abreviatura por la que se la mencionará en las siguientes citas.

Ejemplo:

Ley Orgánica 8/ 1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (BOE núm.236 de 1 de octubre de 1980), a partir de ahora LOFCA. Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía (BOJA núm. 248 de 19 de diciembre de 2007).

Entrevistas inéditas y comunicaciones personales

Ejemplo:

Nombre real o ficticio (cualquier elemento identificativo relevante al contexto de la entrevista: ejemplo cargo/ocupación/residencia), día, mes y año. No tiene que estar la entrevista en bibliografía. Con su entrada en el texto es suficiente.

(Manuela Ambas, Barrio Miraflores, Perú, 2 septiembre 2010).

(Manula Ambas, entrevista, 2 septiembre 2010)

Respecto a siglas, la primera vez que aparezcan deberá escribirse su significado completo y su sigla entre paréntesis, luego solamente la sigla.

Código de ética

El Consejo Editorial y el Comité Asesor Internacional de URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, velarán que editores, revisores pares y autores respeten los principios éticos durante todas las fases del proceso editorial. A continuación, detallamos nuestras normas.

Sobre autores y autoría:

- Los artículos que envíen a URVIO deben **ser originales e inéditos**.
- **Abstenerse del envío múltiple/repetitivo** de artículos a publicaciones o editoriales diferentes. Ésta es una conducta reprobable en la difusión de investigaciones académicas.
- Respeto a las **fuentes originales** que consulta en su artículo. Las referencias bibliográficas deben estar señaladas de manera correcta y completa.
- **Errores en los artículos publicados**. Cuando el autor/a identifica en su trabajo un error o inexactitud, deberá informar al equipo editorial de URVIO y facilitarle la información necesaria para las correcciones.
- Se comprometen a **revisar la literatura académica más actual y prominente** sobre el tema que investigan.
- **Ordenar la firma autoría de acuerdo al nivel de responsabilidad e implicación** en el artículo.

Sobre revisores pares:

- **Informar si existen conflictos de intereses**. Cuando un evaluador o revisor tenga alguna opinión o interés de tipo personal o financiero que pudiera afectar su objetividad en su evaluación, debe abstenerse de participar en el proceso editorial.
- **Anonimato**. Los revisores nunca conocerán a los/as autores/as (solo a través del código del OJS) y tampoco tendrán conocimiento sobre la identidad del otro par ciego.
- **Confidencialidad**. Una vez terminado el proceso evaluativo, el revisor se abstendrá de divulgar lo leído a agentes externos a URVIO.
- **Respeto de los tiempos pactados con la revista**. El revisor tiene la responsabilidad de notificar a los editores en caso de existir inconvenientes para entregar la evaluación a tiempo.

Sobre responsabilidad de los editores:

- **Honestidad**. Garantizar la transparencia en los procesos de evaluación, edición y publicación de cada número.
- **Confidencialidad**. El equipo editorial mantendrá el anonimato entre revisores y autores durante todo el proceso.
- **Responder inquietudes vía correo electrónico**. Las consultas y aclaraciones solicitadas por autores, revisores o cualquier persona interesada en URVIO serán contestadas con prontitud.

- **Facilitar rectificaciones.** Se publicarán correcciones o aclaraciones correspondientes a través de la página web de la revista.
- **Difusión.** El número publicado se difundirá a repositorios, bases de datos y redes sociales.
- **Proceso de publicación.** Los editores seleccionarán con apreciación crítica a los revisores más capaces.

DOSSIER

Hacia una reapropiación de la geografía crítica en América Latina

Presentación del dossier

Sofía Zaragocin Carvajal, Melissa Moreano Venegas y Soledad Álvarez Velasco

Las "otras" geografías en América Latina: alternativas desde los paisajes del pueblo Chatino
Gerónimo Barrera de la Torre

Geografías de la cocaína: trayectos de mujeres colombianas encarceladas por drogas en Ecuador
Ana María Cerón Cáceres

El mapa son los otros: narrativas del viaje de migrantes centroamericanos en la frontera sur de México
Rodrigo Parrini Roses y Edith Flores Pérez

Cartografía social de Chapiquiña: reivindicando los derechos territoriales indígenas en los Altos de Arica, Chile
Joselin Leal Landeros y Alan Rodríguez Valdivia

Ideologías geográficas y producción de la naturaleza: elementos para pensar la resignación de los bosques frente a la crisis del capital
Luis Fernando De Matheus y Andrei Cornetta

Pueblo de papel: la producción social del territorio en el poblado industrial de Atenquique, México
Alejandro Ponce de León Pagaza

ENSAYO

Evocación a Jorge León Trujillo (1948-2017)
Hernán Ibarra

ENSAYO VISUAL

Cuerpo / territorio
Sofía Acosta "La Suerte"



FLACSO
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

TEMAS

Saber hablar: construcción del capital militante en movimientos populares en Argentina
María Mercedes Palumbo

Prácticas políticas de los sectores populares en Río de Janeiro: urbanización de la favela Santa Marta
Maximiliano Duarte Acquistapace

RESEÑAS

UNASUR: poder y acción en Suramérica
de Fabio Sánchez Cabarcas
César Augusto Niño González

The Crisis of Multiculturalism in Latin America
de David Lehmann, editor
Luis Fernando Gutiérrez Domínguez

Indígenas de la nación. Etnografía histórica de la alteridad (Milpa Alta, siglos XVII-XXI)
de Paula López Caballero
Charlyne Curiel

Número anterior:
ICONOS 60: El trabajo político en América Latina: actores, recursos y trayectorias

Número siguiente:
ICONOS 62: Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: *Academic Search Premier*; *Directory of Publishing Opportunities* (CABELL'S); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales (CLASE); DIALNET; *Directory of Open Access Journal* (DOAJ); *Emerging Source Citation Index* (ESCI) Web of Science; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; *Hispanic American Periodical Index* (HAPI); *International Bibliography of the Social Science* (IBSS); Informe Académico Thompson Gale; *International Institute of Organized Research* (I2OR); LatAm-Studies, LATINDEX- catálogo; MIAAR; *Political Science Complete*; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; *Sociological Abstracts*; *Social Science Journals. Sociology Collection*; *Ulrich's Periodical Directory*; *Worldwide Political Science Abstracts* (WPSA).

Página web: www.revistaiconos.ec

Correo electrónico: revistaiconos@flacso.edu.ec

mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública • ISSN: 1390-9193
Volumen 4 • Número 1 • mayo 2017



Vol. 4 / N° 1

Artículos

El neoinstitucionalismo como paradigma científico
Marco Córdova Montúfar

La fragmentación del estado en Chile y la gestión
de las políticas públicas
Fabrizio Franco

Democratización sindical, un debate pendiente.
Análisis del proceso neoliberal latinoamericano
Gerardo Avalle

Percepción social sobre el Pago por Servicios Ambientales
Hidrológicos en la Reserva de la Biósfera Mariposa Monarca
*Gabriela Cabestany Ruiz, Itzkauhtli Zamora Saenz, Luis Mario
García Cuevas, Margarita Lucio Hernández*

Reseñas

China en América Latina: lecciones para la cooperación Sur-Sur
y el desarrollo sostenible
Por Rebecca Ray, Kevin P. Gallagher, Andrés López,
Cynthia Sanborn
Susana Anda

Crear Capacidades: propuestas para el desarrollo humano
Por Nussbaum, Martha
Jairo Rivera

Análisis de políticas públicas: perspectivas pragmáticas,
interpretativas, de redes y de innovación pública
Por Salamanca Olga, Blanco Norman, Mamian Herney
*André-Noël (Editor), Gómez, Carlos; Granada, James; Isaza,
Carolina; Mariñez, Freddy; Murcia, Jonathan; Paz, Bayron; Raigosa,
Marisol; Suárez, Natalia; Vargas, Stephany; Zittoun, Philippe;
Zurbriggen, Cristina*

Encuéntrela en: <http://www.flacsoandes.edu.ec>



FLACSO
ECUADOR

No. 23

LetrasVerdes

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES FLACSO - ECUADOR

ISSN 1390 - 6631

ARTE Y NATURALEZA

EDITORIAL

Introducción: Arte y Naturaleza

Teodoro Bustamante

DOSSIER

Arte e ideas sobre Naturaleza

Alejandro Jaime Carbonel

Narrativas del cine ambiental en Buenos Aires: ¿discursos expertos o enfoques alternativos?

Soledad Fernández Bouzo

Allpa Mama: relaciones sociedad-naturaleza, procesos sociales y agencialidad

Natalia Catalina Valdivieso Kastner, Anna Premauer Marroquín

ENSAYO

¿Por qué se debe considerar al marxismo ecológico en la era del capitaloceno?

Alejandro Escalera-Briceño, Manuel Ángeles-Villa, Alejandro Palafox-Muñoz

La confianza absoluta en la ciencia, o de cómo la geoingeniería sostiene la salvación del planeta

Vera Sanoja Zerpa

Almacenamiento energético frente al inminente paradigma renovable:

el rol de las baterías ion-litio y las perspectivas sudamericanas

Martin Ariel Kazimierski

Movimientos sociales populares frente el Tercer Sector: estudio comparado de organizaciones campesinas de Brasil, Argentina y México

Lucas Henrique Pinto

El acceso a espacios verdes en escuelas públicas y privadas en Curridabat, Costa Rica

Carolina Castillo Echeverría

Turismo basado en naturaleza y conservación biológica: decisiones de uso de suelo en Mindo

Jorje Ignacio Zalles

Disponible en: revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/index

Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales
FLACSO Sede Ecuador

EUTOPIA-12

Revista de Desarrollo Económico Territorial - N.º 12 - diciembre 2017

TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN LA AMAZONÍA

Tema central

Transformaciones territoriales en la Amazonía: indígenas, campesinos, fronteras y colonización
Fernando Guerrero C.

La reconfiguración de la cacería de animales de monte por parte de los kichwas amazónicos en Sucumbíos

Diana Cristina Massa Manzanillas y
Felipe David Terán Romo Leroux

Amazonía: cambio de la comprensión de la territorialidad al interior del territorio waorani (los derechos indígenas)

Iván Narváez Quiñónez

Movimientos indígenas y redes de movilización: El caso de la Usina Hidroeléctrica de Belo Monte en Brasil

Lucas Milhomens y Maria da Glória Gohn

Demografía y transformación territorial: medio siglo de cambio en la región amazónica de Ecuador

Pablo Santiago Jarrín-V., Luis Tapia Carrillo y
Giannina Zamora

Contrapunto

Colonización y acuerdos locales en la consolidación del sistema campesino-ganadero saraguro en la Amazonía sur del Ecuador
Viviana Buitrón Cañadas

Estudio de Caso

Relaciones capitalistas en el Asentamiento Realidad en la BR-319, kilómetro 570 (Amazonas)
Thiago Oliveira Neto

Reseña

Japhy Wilson y Manuel Bayón
La selva de los elefantes blancos. Megaproyectos y extractivismos en la Amazonía ecuatoriana
María Sol Fransoi

ISSN: 1390 5708

Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/index>



FLACSO
ECUADOR

