

ANDRÉS FELIPE OTÁLVARO *

LA SEGURIDAD INTERNACIONAL A LA LUZ DE LAS ESTRUCTURAS Y LAS DINÁMICAS REGIONALES: UNA PROPUESTA TEÓRICA DE COMPLEJOS DE SEGURIDAD REGIONAL

Resumen

El siguiente estado del saber contiene las principales definiciones, herramientas y variables en relación con la teoría de los complejos de seguridad regional elaborada por Barry Buzan y Ole Weaver. Según esta teoría, el actual escenario político internacional puede ser analizado a la luz de diferentes ámbitos regionales, cuyas estructuras están definidas por complejas interacciones en materia de seguridad entre el conjunto de unidades que allí residen. Los factores geográficos cobran relevancia en este marco teórico dado que, en la mayoría de los casos, las amenazas generan mayor interdependencia entre las unidades adyacentes que entre las distantes. Se propone una variada tipología de complejos de seguridad regional que cubre gran parte del planeta, se explican las razones de la ausencia de tales complejos y se exponen las posibilidades de cambio en el seno de las estructuras. Este esquema académico

* Internacionalista de la Universidad del Rosario. Joven investigador del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI). Actualmente desarrolla un proyecto de investigación sobre desarrollo de la Revolución Bolivariana en el marco de la seguridad regional en el Área Andina.

Desafíos, Bogotá (Colombia), (11): 222-242, semestre II de 2004

permite un análisis más certero de las dinámicas que, en los albores del siglo XXI, caracterizan a la distribución internacional del poder y a la arquitectura global de la seguridad.

Palabras clave

Complejos de seguridad regional, securitización, polaridad, soberanía, balanza de poder, neorrealismo, globalismo, constelación de seguridad, dilema de seguridad, régimen de seguridad, comunidades de seguridad.

Abstract

This state of knowledge shows the main definitions, tools and variables regarding the Theory of Regional Security Complexes developed by Barry Buzan and Ole Weaver. This theory sets that the international political field should be analyzed through specific regional circuits, whose structures are defined by rich security interactions among the units integrating them. The geographical factors gain relevance

in this context given that, in most of the cases, the threats produce a bigger interdependence between neighbors than between units separated by long distances. Thus, the theory proposes a worldwide varied typology of regional security complexes, explaining the reasons of the absence of such complexes as well as the possibilities of change inside the structures. At the beginning of the XXIst century, this academical framework enables us to develop a deeper analysis about the dynamics that characterizes the international distribution of power and the global architecture of security.

Key words

Regional security complexes, securitization, sovereignty, territorial integrity, cognitive frameworks, balance of power, polarity, neorrealism, globalism, constellation of security, penetration, overlay, security dilemma, security regimes, security communities.

La teoría de los complejos de seguridad regional (TCSR),¹ formulada por Barry Buzan y Ole Waever,² ofrece una concepción actualizada y acertada para los estudios de caso en materia de seguridad. Dichos autores afirman que el nuevo escenario de seguridad internacional requiere ser analizado a la luz de la TCSR, pues de no ser así se estaría pasando por alto una realidad constitutiva del mundo contemporáneo, que se relaciona con los procesos de regionalización de la seguridad y que ha venido cobrando fuerza evidente a partir de los fenómenos provocados por la descolonización y el fin de la Guerra Fría.³ Tras la dominación total y las constantes intervenciones extranjeras, provenientes o bien de los grandes imperios, o bien de las dos grandes potencias en conflicto durante la segunda mitad del siglo XX, los Estados han encontrado un ambiente

propicio para desarrollar dinámicas regionales de seguridad mucho más autónomas, que no dependen necesariamente de un control externo totalizante ni se enmarcan en la restrictiva estructura de la rivalidad bipolar.⁴ Los complejos de seguridad regional (CSR) nacieron después de la descolonización (antes, los imperios europeos consideraban a la totalidad del planeta como *una región única* que debía ser dominada),⁵ evolucionaron lenta e incipientemente durante la Guerra Fría y, finalmente, se han consolidado y propagado significativamente durante los últimos quince años.

La *vecindad* se destaca como un factor de relevantes connotaciones para el grupo de países que conforman lo que hemos llamado un CSR, debido a que, en efecto, existe una intensificación de los procesos de *securi-*

¹ Un complejo de seguridad podría ser definido, en pocas palabras, como un perímetro compuesto por diferentes unidades que están intensamente relacionadas en términos de seguridad, al punto de que las dinámicas internas de seguridad de cada una de ellas no podrían ser entendidas ni analizadas por separado sin tener en cuenta las de las demás.

² Para el desarrollo de esta reseña se han utilizado principalmente los aportes teóricos contenidos en la siguiente bibliografía: Buzan, Barry, *People, States and Fear*, Hertfordshire, Harvester Wheatsheaf, 1991. Buzan, Barry; Weaver, Ole y Wilde, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1998. Y Buzan, Barry y Weaver, Ole, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004. El contenido teórico de estos tres libros expone de manera exhaustiva lo que hasta el momento ha sido propuesto por Barry Buzan y Ole Weaver en materia de complejos de seguridad.

³ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, pp. 9-15, y Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 3-10.

⁴ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 14-20

⁵ *Ibid.*, p. 15

tización⁶ y de los grados de interdependencia en temas de seguridad en el seno de estos complejos. Muchos problemas nacionales y amenazas de carácter más amplio y complicado suelen alcanzar proporciones transnacionales y producir dinámicas de seguridad con connotaciones específicas para cada complejo regional. La *adyacencia geográfica* tiene, por lo tanto, un peso muy significativo a la hora de tratar temas y procesos de seguridad. No ocurre lo mismo entre países distantes, puesto que el incremento de las distancias tiende a ser, por lo general, inversamente proporcional al grado de interdependencia en asuntos de seguridad —puede ocurrir lo contrario con los asuntos referentes a la seguridad económica y ambiental—.⁷

En todo caso, la seguridad tiene un marcado carácter relacional y la interacción de las distintas unidades en un sistema internacional geográficamente difuso y anárquico tiende a concentrarse e intensificarse en circuitos regionales; asimismo, es bien sabido que no existe uniformidad en las relaciones de interdependencia a escala global. Tal y como lo afirman Buzan y Weaver: “la mayoría de las amenazas viajan más fácilmente a través de cortas que de largas distancias”.⁸

Lo anterior no descarta la posibilidad de que poderes globales, como Estados Unidos, puedan tener una considerable influencia en varios CSR a los que no pertenecen, gracias a la voluntad y los recursos que les son

⁶ La *securitización* debe ser entendida como la dinámica a través de la cual un problema cualquiera pasa a formar parte de la agenda de seguridad de uno o más gobiernos. Este proceder es justificado basándose en la *amenaza existencial*, que plantea el problema y exige el despliegue de *medidas extraordinarias* que pueden llegar incluso a violar las normas establecidas con anterioridad a la *securitización*. Para su consolidación, el proceso requiere un *acto discursivo* proveniente de un tomador de decisiones que respalde la *securitización* y el aval de la opinión pública respecto a este tema. Véase Buzan, *op. cit.*, pp. 21-47.

⁷ Los efectos y las amenazas desatados por las interacciones en materia económica y ambiental pueden llegar a ser de largo alcance. Ello sucede en un marco globalizado en el que son comunes eventos como la desdibujación de las fronteras; los avances en las telecomunicaciones, la informática, la biotecnología y la robótica; el aumento de los intercambios de bienes, servicios y capitales; los contactos interpersonales multiplicados y mucho más frecuentes; el mejoramiento de los medios de transporte; el incremento de la producción y la demanda a escala mundial, y una dinámica internacional muy intensa de los mercados bursátiles y los flujos de capitales. Por otro lado, el fenómeno del calentamiento global, causado por el deterioro de la capa de ozono y los subsecuentes trastornos en el efecto invernadero, es un claro ejemplo de la amenaza que puede representar y de las distancias que puede llegar a cubrir un fenómeno ambiental.

⁸ Este argumento refuerza la importancia de la geografía y en particular de la *territorialidad* como premisa definitoria de muchas de las dinámicas de seguridad acontecidas hoy por hoy. Véase Buzan, *op. cit.*, pp. 187-193; Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, p. 10-12 y Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 12 y 30.

propios. En este caso, se estaría produciendo ora una *penetración*, ora un *recubrimiento* (*overlay*), dependiendo del grado de influencia y el tipo de intervención que tenga el actor externo en los temas de seguridad de la región, así como del margen de autonomía que les resta a los miembros del complejo. Menor será el grado de influencia, mayor el margen de autonomía de los miembros del complejo en el marco de una situación de penetración, y viceversa, en circunstancias de recubrimiento. Más adelante se retomará el tema.

Una de las más importantes posibilidades analíticas ofrecida por la TCSR es su asimilación de otras dos corrientes teóricas importantes para los debates de las relaciones internacionales y la seguridad, a saber: el neorrealismo y el constructivismo. La perspectiva regionalista aboca la complementariedad teórica, to-

mando los mejores elementos de ambas teorías y agregando lo que considera pertinente para el análisis de la seguridad internacional, a la luz de los CSR. Lo primero que hay que dejar por sentado es que, ontológicamente hablando, la TCSR se inclina hacia el positivismo, es decir, tiene bases claramente neorrealistas. Sin embargo, en materia epistemológica, la teoría abre las puertas al constructivismo, sobre todo en lo concerniente a las dinámicas de *securitización*, que tienen lugar en los diferentes complejos. De allí la posibilidad de combinar ambas perspectivas teóricas.⁹

En este orden de ideas, la TCSR acepta la existencia de factores materiales que definen la distribución de poder entre los distintos Estados a escala mundial y aseguran la permanencia de principios como la soberanía, la integridad territorial y la balanza de poder,¹⁰ determinantes funda-

⁹ El mismo Buzan se denomina como un realista neoclásico que usa herramientas constructivistas.

¹⁰ El territorio es la morada del Estado; la supervivencia y soberanía del segundo dependen de la protección del primero. Desde esta concepción clásica de los Estados-nación yace la importancia del principio de la territorialidad como determinante para las relaciones interestatales y el tema de la seguridad. Según Henry Kissinger, la balanza de poder es aquel sistema interestatal a través del cual se alcanza un equilibrio relativo del conjunto. Este sistema no busca específicamente evitar el estallido de la guerra y la violencia en la arena política internacional ni propugna tanto por el establecimiento de una paz duradera como por el mantenimiento de la mesura y la estabilidad entre los Estados que allí operan, es decir, la instauración de una paz temporal. En un escenario de jerarquización, donde unos actores son obviamente más poderosos que otros, lo que se propende con la balanza de poder es más que todo mermar las ambiciones de dominación de unos países sobre los demás, situación que se alcanza cuando los diferentes Estados obtienen el grado mínimo de satisfacción suficiente para disuadirlos de alterar el orden del sistema y dar rienda suelta a sus intereses expansionistas. Las alianzas militares y la diplomacia secreta son prácticas comunes en este esquema. Véase Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 14-15.

mentales de la estructura política mundial. Sin embargo, paralelamente a esta *estructura material* también se presenta toda una serie de interacciones sociales que va configurando “procesos de formación y transformación de intereses e identidades”¹¹ y que puede modificar las conductas conflictivas en el marco de la seguridad internacional para dar paso a estructuras de cooperación y entendimiento mutuo (formadas no solamente a partir de elementos materiales, sino también de novedosos marcos ideológicos y cognitivos).

De lo anterior se genera una heterogénea tipología de CSR, de acuerdo con los paradigmas imperantes en cada complejo, el grado de integración o conflictividad de los estados que allí residen y las concepciones de seguridad existentes. Las concepciones más tradicionales y elementales acerca de la seguridad —en las que prevalecen los intereses militares, los asuntos de poder, la dicotomía amigo-enemigo y las actitudes guerrillistas— se encuentran en el extremo de los CSR más conflictivos. Éstos pueden ser denominados *formaciones conflictivas*. En el otro extremo residen las

comunidades de seguridad —expresión acuñada en la década de los cincuenta por Karl Deutsch¹²—, que exhiben una concepción de la seguridad que va más allá de los meros términos realistas y que dan cabida a una interacción estatal en la que priman la confianza y la cooperación por encima de la política de la fuerza, emblemática en el paradigma tradicional. Los Estados inmersos en comunidades de seguridad son conscientes de que sus divergencias deben ser solucionadas por medios pacíficos, de manera que el uso de la fuerza es una posibilidad que queda excluida del circuito que ellos conforman.¹³ Entre estos dos extremos se presenta una variada gama de CSR sobre la cual se hablará más adelante.

En todo caso, los factores materiales también tienen importancia en las comunidades de seguridad, en el entendido de que gran parte de la significación de estos factores se desprende de los procesos de interacción entre los actores sociales y el marco cognitivo desde el que éstos operan. Así, hay que dejar por sentado que los procesos de *securitización* son abiertos y se desarrollan a partir de dinámicas

¹¹ Véase Wendt, Alexander, “Anarchy is What States Make of it”, en *International Organization*, vol. 46, No. 2, 1992, pp. 6-18.

¹² Adler, Emanuel y Barnett, Michael, *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 3.

¹³ *Ibid.*, pp. 3-9.

sociales complejas que incluyen a todo tipo de intercambios entre distintos actores internacionales.¹⁴

Con respecto a los nuevos rumbos de la seguridad en el mundo contemporáneo, cabe decir, adicionalmente, que durante los últimos años la agenda de seguridad, centrada anteriormente en los temas militares, ha experimentado una ampliación sustancial, en el sentido que ahora da cabida a toda una nueva variedad de temas relacionados con diferentes escenarios. Cinco sectores principales son propuestos por Buzan y Weaver:¹⁵ el societal, el económico, el ambiental, el político y el tradicional sector militar.

Dichos autores apuntan hacia una concepción ampliada de la seguridad, que supera la visión clásica —según la cual los temas de seguridad giran en torno a la amenaza, el control y el uso de la fuerza (incluso, los teóricos más conservadores de esta línea, como Raimond Aron y Karl

von Clausewitz, piensan que las relaciones internacionales y la seguridad se relacionan exclusivamente con los avatares de la guerra)—.¹⁶ Sin embargo, es necesario resaltar que la ampliación del concepto debe ser mesurada, de manera que, como sostienen ambos teóricos, no se pierda su coherencia intelectual; por tal motivo, es vital conservar siempre el determinante de la *securitización* en mente, y, en este sentido, observar de manera cuidadosa cada uno de los elementos de este concepto para evitar, a toda costa, caer en la tentación de *securitizarlo* todo.

Contexto práctico y teórico de los CSR

Neorrealismo, globalismo y TCSR

La TCSR aparece en escena junto a dos corrientes teóricas ya existentes: el neorrealismo y el globalismo.¹⁷ El neorrealismo

¹⁴ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 48

¹⁵ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, pp. 1-10 y 49-193.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 1-5.

¹⁷ El globalismo difícilmente puede ser considerado como una perspectiva teórica, ya que hasta el momento éste no ha sido conceptualizado de una manera clara y precisa que permita categorizarlo como tal. El globalismo es un paradigma, por cierto bastante complejo, que abarca los múltiples eventos que a diario ocurren en el mundo actual. Se nota entonces un sesgo académico por parte de los autores al tratar a este entramado conceptual como una perspectiva teórica. Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 6-26.

estructural, propuesto por Kenneth Waltz a finales de los años setenta,¹⁸ pese a sus aportes conceptuales en materia de política de poder, resulta problemático, en la medida en que pondera en exceso los factores materiales que determinan la naturaleza esencialmente anárquica del sistema internacional; por lo tanto, subestima los factores cognitivos y los nuevos temas de la agenda de seguridad, todos ellos elementos indispensables en el proceso de construcción de la estructura global de seguridad. Por otro lado, los globalistas (tanto marxistas como neoliberales) centran su análisis en el esquema de centro-periferia, que desde el punto de vista de la TCSR se queda corto, ya que desdeña el ámbito regional como una de las realidades constitutivas del juego político mundial.

Además, salta a vista una grave falencia de ambas aproximaciones teóricas: hacen hincapié en el ámbito global (esfera de lo sistémico), que deja a un lado a relevantes ámbitos, como el local y el regional. Los neorrealistas clásicos centran su estudio en la estructura global del sistema internacional, configurada a partir de la distribución del poder o polaridad entre los actores (principalmente los Estados) allí asentados. Su planteamien-

to es muy abstracto y descuida particularidades históricas, culturales, normativas e ideológicas de plena significación para la comprensión de las relaciones internacionales y la seguridad a escala mundial.

Los globalistas, por su parte, afirman que fenómenos como el desarrollo de nuevas tecnologías, la evolución de los medios de comunicación y el incremento de los intercambios comerciales y personales conllevan la paulatina desaparición de las fronteras nacionales; algunos incluso opinan que el principio de la territorialidad ya no es significativo en el marco de las relaciones interestatales. La TCSR desmiente lo anterior, ya que uno de sus postulados fundamentales reside en la reafirmación de la lógica de la territorialidad como factor operante en los escenarios de interacción estatal y seguridad internacional.¹⁹

Es importante destacar que el propósito de la TCSR no es anular a estas dos aproximaciones teóricas, sino tomar los aportes más importantes de ambas, superar sus falencias conceptuales y metodológicas y ofrecer nuevas herramientas para, finalmente, lograr un acercamiento más certero, sólido y pertinente al área de la seguridad. Se busca produ-

¹⁸ Véase Waltz, *Theory of International Politics*, s. l., McGraw Hill, 1979.

¹⁹ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 11-12.

cir una complementariedad teórica que eluda el reduccionismo, el determinismo y la soberbia, característicos de algunas posturas académicas, porque al lado de las críticas a las debilidades del neorrealismo y del globalismo también existen muchas coincidencias multiteóricas que coadyuvan a la edificación de un entramado conceptual más completo y acertado.

Sobre una estructura sistémica anárquica, tal como lo propone el neorrealismo, puede erigirse un conjunto de CSR (que, como se había dicho, se configuran a partir de bases tanto materiales como cognitivas, es decir, son construcciones sociales sobre cimientos materiales) que, estudiado a fondo, puede ofrecer un mejor diagnóstico de las estructuras de seguridad. Por otro lado, los efectos de los fenómenos globales, focos de atención para los globalistas, permean constantemente a todos los Estados del sistema internacional y, por lo tanto, a las regiones a las que ellos pertenecen. Así, los CSR son constantemente afectados por las críticas interacciones de actores de diversa índole y los subsecuentes procesos propios de la globalización, que diversifican y complican las agendas de seguridad. En consecuencia, es claro que la TCSR se relaciona con temas de estudio del globalismo en puntos clave.

Cuatro ámbitos de análisis

La perspectiva regionalista propone el análisis de la seguridad desde cuatro ámbitos básicos: el global, el regional, el interregional y el local o estatal.²⁰ Toda perspectiva en materia de seguridad que subestime a cualquiera de éstos está condenada a la parcialidad y a la incomprensión de la seguridad internacional contemporánea. Para diferenciarlos es necesario identificar tres tipos de poderes: los superpoderes, los grandes poderes y los poderes regionales. Los dos primeros operan a escala global, mientras que los terceros se desenvuelven en el espectro regional. El único superpoder en la actualidad, tras la caída de la Unión Soviética, es Estados Unidos, merced a su capacidad para influir como jugador activo en las dinámicas de *securitización* y *desecuritización* de todas o casi todas las regiones del sistema internacional. Para el desempeño de dicho rol este país propaga 'valores universales' que, según sus gobernantes, han justificado la participación estadounidense en los temas internos de otros países en numerosas oportunidades.

En este sentido, la legitimidad global de Estados Unidos depende de la credibilidad y de la aquiescencia que provoquen sus

²⁰ *Ibid.*, pp. 27-39.

actividades en los países afectados. Los grandes poderes se caracterizan por tener importantes recursos y capacidades de poder; no obstante, estos atributos no igualan a los del superpoder. Por ello, los grandes poderes no influyen en los diferentes procesos de *desecuritización* de casi todas regiones del mundo, aunque sí participan en algunas regiones donde, por razones históricas o coyunturales, tienen intereses vigentes.

Lo que diferencia a los grandes poderes de los poderes regionales es la convicción de los primeros acerca de su rol global en el sistema internacional; por lo tanto, los grandes poderes son conscientes de su potencial, que los acerca más al superpoder (posición a la que aspiran llegar) que a los poderes regionales. En la época posguerra fría se destacan como grandes poderes:²¹ Reino Unido, Francia, Alemania (la Unión Europea en su conjunto también se acepta como un gran poder), Japón, China y Rusia. India puede estar *ad portas* de convertirse en uno de ellos, pero por el momento carece del reconocimiento de los demás países y de las capacidades suficientes para atribuirse este nominativo. Finalmente, los poderes regionales son aquellos que tienen un peso

decisivo para el desarrollo de los procesos de seguridad en sus respectivas regiones; en consecuencia, reciben la atención por parte del superpoder o de los grandes poderes interesados en influir sobre las dinámicas de *desecuritización* en estas regiones, materializándose de esta manera muchas de las alianzas estratégicas en materia de seguridad. Es en este punto donde se genera el vínculo entre lo global y lo regional, y Buzan y Weaver sostienen que es necesario detectar y diferenciar claramente estos dos ámbitos para lograr un análisis coherente de la seguridad actual.²² En este orden de ideas, se llega a la ecuación que definiría al actual sistema internacional: 1+4, que representa al único superpoder y a los grandes poderes que lo acompañan.

En cuanto a las características de cada ámbito, se puede decir que el local o nacional contiene todas aquellas dinámicas relacionadas con las vulnerabilidades de cada Estado. En este sentido, es importante analizar qué tan fuerte o débil es el Estado en cuestión y también la correspondencia entre el Estado y la nación, así como el orden interno.²³ Esta tarea es fundamental, pues los procesos de *securitización*, tanto inter-

²¹ *Ibid.*, pp. 34-39.

²² *Ibid.*, p. 34.

²³ *Ibid.*, p. 51.

nos como regionales, están estrechamente vinculados con las vulnerabilidades específicas de cada Estado. En lo concerniente al ámbito regional, vale resaltar que éste abarca las relaciones interestatales y de las unidades asentadas en el complejo; por ello, el estudio de los lazos históricos, culturales, económicos, políticos y normativos en temas de seguridad son relevantes en este ámbito.

Seguidamente, se encuentra el ámbito interregional, que incluye las interacciones en materia de seguridad entre Estados provenientes de diferentes complejos. En teoría, este ámbito es limitado, merced a las características de autonomía relativa de cada complejo y de la aguda interdependencia interna, por encima de las relaciones entre diversas regiones. No obstante, se debe hacer una salvedad en aquellos casos en los cuales ocurren cambios estructurales significativos; por ejemplo, en el marco de asimetrías muy marcadas, los países de una región donde no existen poderes globales podrían acercarse a regiones adyacentes que sí los tienen. Por último, en el ámbito global se desarrollan las relaciones entre las estructuras regionales y las estructuras globales. A este complejo entramado de ámbitos Barry Buzan lo denominó

constelación de seguridad.²⁴ Esta constelación incluye todo el conjunto de interrelaciones posibles, entre las diferentes unidades que participan activamente en los procesos de *desecuritización*, acontecidos en el marco de la amplia gama de sectores de seguridad.

Definiciones, variables y características de los CSR

Significantes, significados y atributos

Una de las principales características de una región apunta a la estrecha relación existente entre los países y las demás entidades que en ella se asientan, es decir, a la fuerte interdependencia que hay entre ellos. En este sentido, las interacciones en materia de seguridad entre estos países y entidades son tan intensas que las esferas particulares de seguridad no podrían concebirse por separado y hacer a un lado al conjunto.

La primera definición de los *complejos de seguridad* fue propuesta por Barry Buzan en 1983²⁵ y

²⁴ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, p. 201.

²⁵ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 44. Traducción del autor.

se conservó sin modificaciones en su libro de 1991. El autor los describió por aquel entonces como: “un grupo de Estados cuyas principales preocupaciones de seguridad los vinculan entre sí lo suficientemente como para que sus seguridades nacionales no puedan ser razonablemente consideradas unas aparte de otras”.²⁶ Más tarde, en 1998, el mismo Buzan, junto con Ole Weaver y Japp de Wilde, plantea una nueva definición más amplia, la misma que los dos primeros autores mantendrán en su último libro de 2004: “los complejos de seguridad son conjuntos de unidades, cuyos mayores procesos de securitización, desecuritización o ambos están tan enlazados que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos unos aparte de otros”.²⁷

Entre ambas definiciones pueden notarse dos diferencias clave. La primera concepción tiene una orientación estatocéntrica, mientras que en la segunda se da cabida a nuevos actores (unidades), no necesariamente de naturaleza estatal, y que también cumplen un papel esencial en las dinámicas de seguridad regional. Además, la segunda concepción amplía el espectro de

sectores de seguridad, restringido en una primera definición al campo político-militar, donde priman las proyecciones de poder entre los Estados con los subsecuentes dilemas de seguridad, balanzas de poder y patrones de amigo-enemigo.

Por consiguiente, se puede sostener que la nueva propuesta se diferencia de la primera básicamente porque es *multisectorial* y *multiactoral*. Esto no quiere decir que la nueva anule a la anterior, ya que el Estado continúa siendo en tiempos recientes el actor internacional por antonomasia (Buzan y Weaver lo llaman *la medida*) y, por lo tanto, su relevancia es evidente para la configuración y la definición de la actual constelación de seguridad internacional.²⁸ De manera que la medida estándar para la construcción de los CSR es de naturaleza político-estatocéntrica, a fin de facilitar la consistencia y la coherencia regional sin importar qué sector se esté tratando. Esto no quiere decir que la teoría desprecie o subestime a las demás unidades de índole no estatal; lo que se pretende es ofrecer una escala general que permita el estudio sistemático de cualquier CSR. De igual modo, se espera que este esque-

²⁶ Véase Buzan, *op. cit.*, p. 190. Traducción del autor.

²⁷ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, p. 12. Traducción del autor.

²⁸ *Ibid.*, pp. 11-18

ma sea funcional para todos los sectores característicos de una concepción ampliada de seguridad.

Es necesario anotar que las regiones no se definen ni establecen arbitrariamente, y que aunque el principio geográfico tiene una significación plena para la consolidación de los CSR, éste no es el punto de partida para el análisis de este tipo de complejos. Tampoco lo son la evolución histórica per se o las bases políticas, sociales o económicas, porque, antes que nada, hay que dejar en claro que “los CSR deben ser definidos y analizados sobre todo en términos de seguridad”.²⁹ Esto no quiere decir que las consideraciones históricas, culturales, geográficas o políticas sean desdeñadas o subestimadas en los estudios a los que nos referimos, sino que estas variables, aun cuando son pertinentes y útiles para la TCSR, no son su centro de gravedad (que como ya hemos dicho es la seguridad), sino más bien herramientas secundarias para el análisis.

Otra de las variables principales de la TCSR es la exclusión,³⁰ que prevalece entre los diferentes complejos del sistema internacional. Los CSR son mutuamente excluyentes, puesto que por

lo general las dinámicas de seguridad que se desarrollan en cualquiera de ellos no afectan a los demás de manera tan directa o considerable. En cambio, los procesos de *desequitización* que ocurren en el interior de cada complejo configuran una fuerte red de seguridad que involucra a las distintas unidades de la región. De allí que también exista una “indiferencia relativa”³¹ entre los diferentes CSR, en el entendido de que los asuntos de seguridad de un complejo no desencadenan efectos ni preocupaciones inmediatas en las unidades de los demás complejos.

Continuando con los componentes de la teoría, hay que agregar el *mecanismo de la penetración*, que es el puente entre el ámbito global y el local de seguridad, es decir, entre los poderes globales (superpoderes y grandes poderes) y los estados locales inmersos en los CSR. Dado por hecho que la estructura del sistema mundial es en esencia anárquica y que las unidades conviven en estado de rivalidad permanente (postulados neorrealistas), los poderes globales encuentran allí un caldo de cultivo propicio para establecer coaliciones, propagar su influencia y sacar adelante sus intereses a lo largo y ancho de diversos CSR.

²⁹ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 44-48.

³⁰ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, pp. 10-13. Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 48.

³¹ Véase Buzan, *op. cit.*, pp. 193-194 y Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 46-47.

La *balanza de poder* es la dinámica de la que se desprenden los constantes conflictos locales y regionales, por ello los Estados del CSR tienden a pedir apoyo externo y es entonces cuando se producen las alianzas y los alineamientos globales en el campo de la seguridad. De esta manera se produce el fenómeno de la penetración, esquema en el que las asimetrías de poder se hacen evidentes y que, por lo general, se presta para la perpetuación de la excesiva influencia de los poderes globales en el escenario de la seguridad internacional. Una de las hipótesis más relevantes de Buzan y Weaver es que los patrones regionales de conflicto definen los lineamientos de intervención de los poderes globales.³² Adicionalmente, ambos autores enuncian como uno de los propósitos de la TCSR, el de combatir la tendencia a sobrevalorar el rol de los poderes globales, a fin de que los factores locales reciban más atención y cobren mayor peso en el análisis de la seguridad.

A partir de los supuestos neorrealistas y en razón de la base anárquica del sistema internacional, se desprenden dos tipos de rela-

ciones en los CSR: las de poder y las amigo-enemigo.³³ El primer tipo se genera sobre el esquema de la balanza de poder y permite el análisis del juego político y del escenario de seguridad a la luz del factor de la polaridad,³⁴ lo cual ayuda a enumerar y detectar las concentraciones de poder tanto en el ámbito regional como en el internacional. Por otro lado, Buzan y Weaver afirman que al patrón del amigo-enemigo no se le ha prestado la suficiente atención, tanto en el campo de las relaciones internacionales como en el de la seguridad internacional.

Ambos expertos recomiendan el esquema elaborado por Alexander Wendt para examinar este tema. Según Wendt,³⁵ existen tres estructuras posibles de anarquía: hobbesiana, lockeana y kanteana. Cada una de ellas depende del rol que se le atribuya a los actores del sistema global —enemigo, rival, amigo— y del grado de interiorización de estos roles —por coerción (bajo presión de fuerzas externas), por interés (con predominio de una racionalidad instrumental que pondera en términos costo-beneficio) o por la creencia en la legitimidad (en el marco de una

³² Véase Buzan, *op. cit.*, pp. 221, y Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 52.

³³ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 49-51.

³⁴ La polaridad se refiere a la cantidad y la distribución de los poderes globales en el sistema internacional.

³⁵ Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 50.

concepción sobre el bien y el mal, lo correcto y lo incorrecto), respectivamente—. En este sentido, se hace mucho más completo el análisis de los CSR, pues para llegar a conclusiones sobre el patrón amigo-enemigo, es necesaria una investigación previa sobre la historia, la cultura, la religión y la geografía, entre otras áreas, que ofrezcan resultados acerca de la evolución de las conductas cooperativas y conflictivas, las alianzas y las pugnas, las animadversiones, las amenazas, las amistades regionales, las vulnerabilidades y los miedos imperantes entre las unidades de estudio.

Conflicto, cambio, permanencia

El poder explicativo de la TCSR radica en su capacidad para proponer modelos organizacionales duraderos que permitan el análisis empírico de diferentes casos de seguridad regional.³⁶ Con este objetivo en mente y basándose en lo expuesto se propone una estructura básica de los CSR que consta de cuatro características principales. En primer lugar, esta estructura está delimitada por *fronteras* que separan a unos

complejos de otros. La estructura es, además, *anárquica*, lo cual exige la coexistencia de dos o más unidades. Como tercera característica encontramos el factor de la *polaridad*, que muestra la distribución de poder en la región. Finalmente, se destacan los *procesos de construcción social*, que configuran la estructura, y a través de los cuales se consolidan los procesos de *securitización* y las relaciones amigo-enemigo entre las unidades del complejo.

A partir de lo anterior, es importante establecer cuáles son las posibilidades de evolución de los CSR. Se deben identificar tales posibilidades —no comunes ni frecuentes—, pues por lo general las estructuras regionales tienden a ser duraderas y es bien sabido que la excepción suele confirmar la regla. Una ventaja importante de la TCSR es que ofrece herramientas de análisis tanto para situaciones estáticas como dinámicas,³⁷ es decir, considera la eventualidad de estabilidad o de cambio en las estructuras regionales anárquicas. Dicho esto, Buzan y Weaver sostienen que se puede hablar de tres vías de evolución posibles de los CSR:³⁸

³⁶ *Ibid.*, p. 51.

³⁷ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, p. 15.

³⁸ Véase Buzan, *op. cit.*, pp. 209-221; Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, pp. 13-14, y Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 53. En las dos primeras obras los autores incluyen una cuarta posibilidad: el recubrimiento (*overlay*). Sin embargo, en el último libro, este tema es tratado por aparte.

- *Mantenimiento del statu quo:* ocurre cuando no hay modificaciones sustantivas en la estructura esencial del complejo.
 - *Transformación interna:* se produce cuando hay cambios importantes en las fronteras del CSR. Los cambios pueden afectar la estructura anárquica (cuando se desarrollan procesos de integración), la polaridad (en caso que se presente una desintegración, una conquista y tasas de crecimiento notoriamente disímiles, entre otros) y los patrones de la dicotomía amigo-enemigo (puesto que hay variaciones ideológicas o en los discursos, disposiciones de guerra, nuevos liderazgos, etc.).
 - *Transformación externa:* se debe a modificaciones considerables en las fronteras externas del CSR, lo cual incurre en ampliación del complejo,
- asimilación de nuevos países, división del complejo o surgimiento de nuevos complejos.

Tipología de los CSR

A partir de las diferentes estructuras y la evolución de las dinámicas de seguridad se puede hablar de varios tipos de CSR. Esta tipología está compuesta por un primer espectro que incluye: formaciones conflictivas, acordes con el esquema hobbesiano propuesto por Wendt y cuyas interacciones están basadas en la rivalidad, el temor y la percepción del otro como amenaza; regímenes de seguridad,³⁹ inscritos en el modelo lockeano y donde los Estados y unidades todavía se perciben mutuamente como amenazas potenciales, pero ratifican acuerdos con el fin de restringir el uso de la fuerza y el dilema de seguridad⁴⁰ entre ellos, y comunidades de seguridad, afines a la estructura kanteana, lu-

³⁹ Robert Jervis propone los lineamientos básicos de un régimen de seguridad en el marco de la tipología de los complejos de seguridad. En primer lugar, sostiene que este tipo de regímenes se crea a partir del interés de dos o más estados en conformar una estructura común de seguridad que va más allá de la clásica seguridad estatal. Además, Jervis afirma que para la formación y la consolidación de un régimen de seguridad es necesario que el esquema reciba el respaldo de los grandes poderes; los Estados en su seno desistan de sus aspiraciones expansionistas y se inclinen en favor de la seguridad mutua, y que estos mismos estados reconozcan que el costo de oportunidad en que se incurre al optar por la anarquía no vale la pena ante los beneficios que promete un régimen de seguridad. En la medida en que los vínculos y la colaboración entre los miembros este tipo de régimen se van fortaleciendo, el camino que se estaría transitando conduciría paulatinamente hacia la eventual conformación de una comunidad de seguridad.

⁴⁰ El dilema de seguridad es ante todo un Estado de naturaleza que hace referencia directa al pensamiento hobbesiano. Según Hobbes, los individuos son, en principio, egoístas y mezquinos, y por lo tanto proclives a la violencia y el conflicto. De allí, su famosa frase *Homo hominis lupus* (el hombre es el lobo del hombre). A partir de esta premisa, en el entorno

gares en los que el uso de la fuerza se da por descontado.⁴¹ Con el ánimo de establecer un mapa más detallado de los diferentes tipos de CSR a escala global, vale la pena, según afirman Buzan y Weaver, establecer una tipología más precisa compuesta por:⁴²

Primero, *CSR estándares*. Corresponden al típico conjunto de Estados westfalianos, comúnmente inmersos en una estructura anárquica y bajo el predominio de las preocupaciones político-militares en materia de seguridad. Las relaciones de este complejo pueden variar desde un marco de unipolarismo hasta uno de multipolarismo. Es importante identificar a los poderes regionales en este tipo de complejos, ya que son éstos los que van a sentar la pauta para los patrones de penetración y las relaciones en materia de seguridad con los demás poderes menores del complejo. Los CSR estándares no contienen poderes del ámbito global y, en términos de conflictividad, estos complejos pueden manifestarse como formaciones conflictivas, regímenes de seguridad o comunidades de seguridad (siendo esta última posibilidad escasa).

Segundo, *CSR centrados*. La principal característica de estos complejos es la existencia en su seno de un poder global que tiene la capacidad para dominar la región (un poder regional también podría llegar, en teoría, a ejercer este dominio, sin embargo, no existen casos concretos de este tipo). Otro ejemplo que cabe en esta categoría es el de una región integrada por medio de instituciones, en vez de un poder único, por ejemplo, la Unión Europea. A posteriori, se puede afirmar que este tipo de regiones institucionalizadas es más proclive a inscribirse en el esquema de las comunidades de seguridad. En este último caso la región adquiere la condición de actor internacional, gracias al papel que desempeñan sus instituciones. En suma, puede decirse que las dinámicas de seguridad de los CSR centrados están dominadas por un centro (bien sea un poder único o la unión de un conjunto de países a través de instituciones colectivas).

Tercero, *CSR con grandes poderes*. En estas regiones yacen dos o más poderes globales. Las dinámicas, en términos de seguridad

internacional contemporáneo rige la anarquía; por ello está desatada una incesante carrera armamentista entre los distintos Estados, cuyo fin es la superioridad en términos de fuerza y el aumento de poder, considerados ambos como garantías de la supervivencia estatal. Cuando un Estado se fortalece militarmente, otro Estado percibe esta situación como amenazante y decide armarse también, conducta que es vista por el primer Estado y otros Estados como peligrosa para su propia seguridad y que los impulsa, consecuentemente, a incrementar su propia capacidad militar. Esta condición se convierte entonces en un círculo vicioso de nunca acabar, a no ser que se dé fin a la lógica que lo alimenta.

⁴¹ Véase Buzan, Weaver y Wilde, *op. cit.*, p. 12 y véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, pp. 53-54.

⁴² Véase Buzan y Weaver, *op. cit.*, p. 55.

dad, de estos complejos afectan, por lo tanto, los cálculos y los procesos globales, a diferencia de los CSR estándares. Asimismo, los poderes globales de estos complejos tienden a involucrarse en las dinámicas de seguridad de las regiones adyacentes, lo cual conlleva un aumento de los intercambios interregionales en materia de seguridad. En consecuencia, los CSR con grandes poderes son una especie de hibridación entre los ámbitos global y regional, y los poderes que allí se asientan tienden a involucrarse en los asuntos de las regiones vecinas de manera sustantiva y duradera.

Esta ampliación del ámbito de acción regional al que están limitadas, por lo general, las relaciones en materia de seguridad puede conducir a la aparición de un *supercomplejo* con uno o más poderes globales en su seno. En este caso, habría que adicionar a los ámbitos ya mencionados uno más: el superregional. De ahí que en los supercomplejos los lazos interregionales tiendan a ser fuertes y prolongados. Cuando las relaciones entre regiones vecinas terminan superponiéndose en definitiva a las dinámicas regionales por separado, anulando los grados de autonomía relativa y la interdependencia excluyente de cada complejo, se produce una fusión entre dos regiones, lo que daría pie al surgimiento de un nuevo y más extenso CSR.

Por otro lado, también es posible la consolidación de *subcom-*

plejos, término que se refiere a un ámbito especial de los complejos ordinarios y cuya diferenciación del conjunto es necesaria, en el entendido de que puede llegar a existir una interdependencia particular (las relaciones de seguridad se rigen por patrones específicos entre las unidades) y más intensa entre unos actores que entre otros inmersos en la misma región; no obstante, el subcomplejo no puede separarse del complejo mayor, del cual hace parte inevitablemente, ya que ambos están entrelazados en materia de seguridad. Los supercomplejos y los subcomplejos son funcionales, en la medida en que evitan el solapamiento y la confusión que podrían presentarse en complejos independientes o adyacentes y entre éstos.

En este orden de ideas, y con el ánimo de aportar un modelo teórico exhaustivo para la totalidad del globo terrestre, hace falta agregar la explicación de la ausencia de los CSR en algunos espacios del planeta. Buzan y Weaver aseveran que hay dos clases de contextos que imposibilitan el establecimiento de los complejos de seguridad. Por un lado, se encuentra el fenómeno del recubrimiento (*overlay*), acontecido siempre y cuando los grandes poderes sobrepasen los ámbitos ordinarios de la *penetración* para dar cabida a intereses de dominación en una zona específica. Dado este caso, los patrones y la autonomía de las dinámicas de seguridad de

la región pasan a ser completamente subordinados a los lineamientos que imponga el gran poder. Generalmente, el recubrimiento está acompañado por la implantación, a largo plazo, de asentamientos militares del poder global y por alineamientos de los países de la región con este poder, lo que implica el sometimiento a sus parámetros para el desarrollo de procesos de *deseuritización*. El ejemplo más patente es el de los territorios colonizados durante la era de los imperios, que fue un acontecimiento que perduró hasta el siglo XIX.

Por otro lado, se destaca el caso de las regiones de seguridad inestructuradas. Ocurre, bien porque los países de una región no poseen las capacidades suficientes de poder para generar efectos transnacionales y dinámicas regionales de seguridad, o porque hay países fuertemente marcados por el aislamiento, lo cual impide su interrelación con otras unidades. En ambos escenarios la posibilidad de la interdependencia está extremadamente mermada. Algunas regiones inestructuradas pueden observarse en el gran Pacífico o en el África subsahariana, después de la descolonización.

Conclusiones

La TCSR se presenta como un modelo teórico sólido, pertinen-

te y original para el análisis del escenario internacional de seguridad. Es sólido, porque está compuesto por un riguroso entramado argumentativo que incluye una amplia gama de variables, conceptos, categorías, niveles y definiciones que, al mismo tiempo, corresponden atinadamente a las dinámicas de la seguridad a escala mundial. Propone también una exhaustiva tipología de CSR, que cubre casi toda la superficie del mapa mundial y ofrece una adecuada explicación sobre las condiciones de las zonas en las que este tipo de complejos está ausente.

Además, el modelo enuncia la existencia de cuatro ámbitos de estudio (global, interregional, regional y local) que cubren a cabalidad la extensión del sistema internacional. Estos ámbitos deben ser diferenciados y articulados de manera apropiada para familiarizarse con lo que Buzan denominó *constelación global de seguridad*. En este sentido, el modelo teórico no evidencia vacíos o debilidades explicativas que ataquen su vigencia y su validez. En lo que se refiere a la pertinencia de la teoría, cabe decir que se acopla a las condiciones del mundo contemporáneo y a los procesos de seguridad que allí se desencadenan; el período de posguerra fría exige el análisis de la seguridad a partir de la configuración de CSR, circuitos en los que se puede identificar una intensa interdependencia en

Desafíos, Bogotá (Colombia), (11): 222-242, semestre II de 2004

materia de seguridad entre las unidades que allí operan.

Finalmente, se puede decir que el modelo es original, pues plantea posibilidades ingeniosas para estudiar la armazón global de seguridad, que se diferencian o complementan algunos de los aportes teóricos más importantes (neorrealismo, constructivismo y globalismo) de las Relaciones Internacionales y de los estudios sobre seguridad internacional. De este modo, se otorga el peso necesario a elementos y realidades constitutivas del presente, que habían sido olvidados o pasados por alto por numerosos intentos de teorizar la seguridad. Tal es el caso del relevante papel otorgado a la geografía y a la lógica de la territorialidad en el marco regional (junto con los fenómenos de vecindad y adyacencia), ensalzados por esta teoría y declarados como fundamentales para la configuración, la definición y la comprensión apropiada de la estructura contemporánea de seguridad.

Un estudio de caso de Sudamérica, y más precisamente de la subregión andina, merece ser tenido en cuenta a la luz de los elementos ofrecidos por la TCSR, ya que es bien sabido que allí se presentan dinámicas y problemáticas complejas de seguridad, cuyo análisis debe ser acogido tanto por el sector público como privado, en el entendido de que un conocimiento amplio y certe-

ro sobre la materia puede conducir a la formulación y puesta en marcha de políticas efectivas, provenientes tanto de entes particulares como colectivos (formales e informales), para enfrentar tan complicados escenarios.

Bibliografía

- Adler, Emanuel y Barnett, Michael, *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Buzan, Barry, *People, States and Fear*, Hertfordshire, Harvester Wheatsheaf, 1991.
- _____ y Weaver, Ole, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- _____ y Wilde, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Waltz, *Theory of International Politics*, s. l., McGraw Hill, 1979.
- Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- _____, "On Constitution and Causation in International Relations", en *British International Studies Association*, 1998.

Wendt, Alexander, "Constructing International Politics", en *International Security*, vol. 20, No. 1, mayo, 1995.

Wendt, Alexander, "Anarchy is What States Make of it", en *International Organization*, vol. 46, No. 2, 1992.

Desafíos, Bogotá (Colombia), (11): 222-242, semestre II de 2004