

# **LA SECURITIZACIÓN DE LA CRISIS COLOMBIANA:**

bases conceptuales y  
tendencias generales

Arlene B. Tickner<sup>1</sup>

recibido 15/01/05, aprobado 10/03/05

Este artículo argumenta que las percepciones de inseguridad y de amenaza que suscita el tema de Colombia en las naciones vecinas no son el producto de las consecuencias objetivas de la “regionalización” de la crisis colombiana sino que dependen en gran medida de las dinámicas políticas internas de cada país y de la forma en que sus representantes articulan temas específicos como problemas de seguridad. Luego de presentar una discusión general sobre los conceptos de seguridad y securitización, la autora explora las prácticas principales de securitización de Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Dicho examen permite concluir que la crisis colombiana y la política militar de los Estados Unidos son dos factores determinantes de las dinámicas de seguridad de la zona en la actualidad.

Palabras clave: securitización, crisis colombiana, política militar estadounidense, complejo regional de seguridad

This article argues that perceptions of insecurity and threat produced by Colombia in neighboring countries are not the result of the objective consequences of the regionalization of the Colombian crisis, but rather, depend largely upon internal political dynamics in each country and the ways in which their representatives articulate specific issues as security problems. Following a general conceptual discussion of security and securitization, the author explores the primary practices of securitization that have been employed by Brazil, Colombia, Ecuador, Panama, Peru and Venezuela. This examination allows the article to conclude that the Colombian crisis and U.S. military policy in the region are two factors that currently determine the security dynamics in this zone.

Keywords: securitization, Colombian crisis, United States military policy, regional security complex

<sup>1</sup> Profesora Titular, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes; Profesora Asociada, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.

Recientemente, la regionalización de la crisis de seguridad de Colombia ha sido identificada como una amenaza a la estabilidad andina y hemisférica. Desde finales de los años noventa, la intensificación del conflicto armado, en combinación con la implementación del Plan Colombia y la creciente intervención de Estados Unidos en el contexto interno colombiano, han generado efectos materiales concretos en términos del desplazamiento de la población nacional y el número de personas que buscan refugio en los países vecinos, la presencia de actores armados ilegales en las zonas de frontera y la confrontación violenta entre ellos y la fuerza pública, y la creación de problemas ambientales y de salud pública asociados con la fumigación aérea de los cultivos de hoja de coca. A raíz de lo anterior, se ha vuelto un lugar común en muchos escritos sobre el tema, afirmar que el “derrame” producido por la crisis colombiana amenaza la seguridad de la región, sin que éstos identifiquen ni analicen de forma detallada los aspectos específicos que configuran dicha amenaza<sup>2</sup>.

En este artículo argumentaré que las percepciones de inseguridad y de amenaza que suscita el tema de Colombia en las naciones vecinas, en vez de ser uniformes, como sugiere la noción misma del “derrame”, son

muy variadas. Asimismo, éstas no son el producto de las consecuencias objetivas de la regionalización de la crisis colombiana, sino que dependen en gran medida de las dinámicas políticas internas de cada país y la forma en que sus representantes articulan temas específicos como problemas de seguridad.

Lo anterior obliga a trascender el examen habitual de la seguridad como una condición objetiva consistente en estar libre de amenazas a la sobrevivencia y entrar a precisar las funciones específicas que desempeñan palabras como “seguridad” y “amenaza” en los discursos estatales. Para ello, haré uso de la idea de la securitización, entendida como una práctica política que permite a las elites, que actúan en nombre del estado, reclamar derechos especiales de defensa al señalar algo como una amenaza (Wæver, 1995). En vez de preguntar cuáles temas amenazan la seguridad de quiénes, cuándo y dónde, el análisis de la seguridad basado en las estrategias de securitización considera que una pregunta mucho más interesante es cómo se convierte un tema dado en un problema de seguridad en un momento histórico y político específico. En el caso de Colombia, este segundo interrogante es de particular relevancia, ya que lleva a rastrear el proceso por el cual la crisis colombiana, luego de ser considerada un simple “problema”

<sup>2</sup> Para tres ejemplos representativos de la tesis del derrame, ver Chalk y Rabasa (2001), Millet (2002) e International Crisis Group (2003).

en la región, terminó convirtiéndose, en años recientes, en una de las “amenazas” principales a su seguridad y estabilidad. El estudio de las prácticas de securitización de los países vecinos de Colombia permite constatar sobre todo la estrecha relación que existe entre la identificación explícita de este país como amenaza y la puesta en marcha del Plan Colombia.

El texto está dividido en tres apartes. En la primera sección presento una discusión general sobre la idea de la seguridad, en la cual destaco los aspectos principales del debate en torno a la seguridad en la post-guerra fría así como las ventajas de adoptar el marco analítico brindado por la Escuela de Copenhagen (Wæver 2004). Luego de explicar en qué consiste la securitización, examino las prácticas que en esta materia han empleado generalmente los países del tercer mundo, con el fin de demostrar que sus dilemas de seguridad se articulan en gran medida con el tipo de estado que ellos tienen. En la segunda sección exploro las repercusiones regionales de las prácticas de securitización de países particulares, haciendo uso del concepto de complejo de seguridad regional (Buzan y Wæver 2003). En especial, discuto el papel desempeñado por las externalidades transfronterizas en la delimitación de los complejos de seguridad, y sugiero que en el caso del subsistema conformado por Brasil,

Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, la crisis colombiana y la política militar de los Estados Unidos son las dos externalidades principales que determinan las dinámicas de seguridad de la zona. La tercera sección intenta ofrecer un bosquejo general del complejo de seguridad que integran los países mencionados en función de estos dos factores.

### **Seguridad y securitización**

El concepto de la seguridad ha estado sometido a extensos debates académicos desde finales de la guerra fría<sup>3</sup>. Tres aspectos de las nociones tradicionales de la seguridad, en particular, han sido ampliamente cuestionados. Primero, la idea de que seguridad equivale a la seguridad nacional o la del estado, de posibles agresiones externas. Segundo, el carácter militar de las amenazas a la seguridad. Y tercero, el supuesto de que dichas amenazas son claramente identificables y objetivas, lo cual supone que la función básica de los analistas expertos es efectuar una valoración racional de un conjunto de amenazas a las cuales un país podría eventualmente verse enfrentado (Lipschutz 1995: 6).

Las redefiniciones de la seguridad en la post-guerra fría han buscado superar estas limitaciones al reconocer múltiples referentes distintos al estado – el individuo y

<sup>3</sup> Ver Buzan (1991), Lipschutz (1995), Krause y Williams (1997), y Buzan, Wæver y de Wilde (1998) para algunos de los textos más representativos de estas reflexiones.

los grupos sociales, entre ellos -- que también experimentan amenazas a su seguridad; al incorporar nuevos temas no militares, el medio ambiente, las drogas ilícitas, la migración, la pobreza y el SIDA, por ejemplo; al eliminar la dicotomía interna-externa que caracterizaba a la antigua noción de seguridad; y al examinar la función política de los discursos sobre la seguridad que utilizan diversos actores estatales. A pesar de ello, la idea de la seguridad sigue siendo muy controvertida. Una primera tensión existe entre aquellos que argumentan a favor de la ampliación de este concepto para incluir temas no tradicionales y actores no estatales, y los que aducen que estirar demasiado su significado es problemático, por lo que se corre el riesgo de volverlo inutilizable a la hora de analizar problemas específicos, dado que cualquier problema podría, eventualmente, considerarse un tema de seguridad (Acharya 1997: 300).

Un buen ejemplo de esto lo constituye la idea de la seguridad humana. Al poner al individuo y a las comunidades en el centro de sus reflexiones, la seguridad humana tiende a ampliar el alcance temático de la seguridad, simplemente porque los individuos se enfrentan a una gama mayor de problemas que el estado y la sociedad (Terrif, Croft, James y Morgan 1999: 179). Así, la expansión del concepto permite atender

múltiples dificultades humanas que las perspectivas tradicionales simplemente ignoran. Sin embargo, la incorporación de nuevos referentes y tópicos también puede hacer que la seguridad pierda precisión y utilidad analítica<sup>4</sup>. Más preocupante aún, nociones alternativas como la seguridad humana se nutren inevitablemente del registro conceptual existente en esta materia, con lo cual la seguridad, sin importar su definición específica, tiende a interpretarse por medio del lente de la seguridad nacional y sus esquemas estratégico-militares (Wæver 1995: 49). Es particularmente evidente esta lógica en la política internacional de la post-guerra fría, en donde crecientemente temas como la migración y la pobreza han sido articulados dentro de las estrategias estatales de seguridad.

Un segundo punto de discordia gira en torno al uso político de la seguridad, más que su definición amplia o reducida como concepto. En vez de asumir que existen “verdaderas” amenazas a la seguridad -- como lo hacen, tanto los partidarios de la noción ampliada de la seguridad como los que están a favor de su restricción -- los autores de la llamada Escuela de Copenhagen han argumentado que el poder de la seguridad como concepto se halla en su uso como discurso en la práctica política, en particular de parte de los actores estatales<sup>5</sup>. Los discursos que utilizan los estados producen ideas

<sup>4</sup> Para un análisis de este problema en el caso de Colombia, ver Mason (2003).

<sup>5</sup> Ver Wæver (2004). Según el autor, la Escuela de Copenhagen se refiere al trabajo que viene elaborando el grupo de investigación sobre seguridad europea del Copenhagen Peace Research Institute, desde 1985, en el cual él y Barry Buzan, entre otros, han participado de forma activa.

de seguridad distintas: “éstas no son el producto de evaluaciones objetivas ni de constructos analíticos sobre las amenazas a la seguridad, sino que son consecuencia de estructuras y procesos históricos, de la lucha por el poder y del conflicto social” (Lipschutz 1995: 8). En consecuencia, Wæver (1995: 57) afirma que los estudios sobre la seguridad deben analizar las formas en las que las elites políticas identifican temas específicos como problemas de seguridad.

Este último punto cobra particular relevancia a la luz del “giro” constructivista en relaciones internacionales<sup>6</sup>. El estudio tradicional positivista de la seguridad parte del supuesto de que la realidad existe de forma independiente de las ideas que los seres humanos tienen sobre ella. Con ello, la función del analista es básicamente evaluar si un problema constituye una amenaza a la seguridad y para quién. En cambio, el constructivismo sostiene que la realidad, en vez de estar “allí”, es producto de un conjunto de prácticas sociales y políticas que constituyen el mundo (Campbell 1992: 4). Entre éstas, el lenguaje es fundamental. Según Nicholas Onuf (1998: 59), “hablar es hacer: sin duda, el hablar es la forma más importante en que hacemos del mundo lo que es”. Ya sea expresado a través de actos del habla o representado por reglas de conducta

que determinan las prácticas sociales, el lenguaje moldea el proceso a través del cual los seres humanos y la sociedad se constituyen mutuamente.

Sin duda, el estado es un tipo de actor social que participa de forma privilegiada en la construcción discursiva de la realidad. Dado que éste no tiene un estatus ontológico independiente de las prácticas que lo constituyen como tal (Campbell 1992: 12), el estado debe construir y reconstruir su propia identidad a través de actos sistemáticos que lo legitiman ante la población y que lo diferencien de otros actores estatales y no-estatales. La política exterior, en particular en lo que se refiere a la seguridad, constituye “...una práctica política que resulta fundamental para la constitución, producción y mantenimiento” de la identidad nacional (Campbell 1992: 8), dado que su ejercicio permite la articulación de distintas amenazas y peligros que fundamentan la existencia del estado así como el poder de las elites políticas.

Lo anterior supone que “algo” ocurre cuando un tema específico se nombra como un problema de seguridad o se securitiza (Wæver 1995). A saber, un actor social, el estado en la mayoría de los casos, declara que “x” constituye una amenaza existencial a algún objeto referente, por ejemplo, la población nacional o el mismo estado. El carácter existencial

<sup>6</sup> Checkel (1998). Para una discusión general del constructivismo, ver Hopf (1998). Una de las formulaciones más comprensivas de sus planteamientos principales puede encontrarse en Wendt (1999).

de la amenaza lleva a los representantes estatales a invocar una condición de emergencia y el derecho de utilizar cualquier estrategia necesaria, incluyendo el uso de la fuerza, para combatir la amenaza (Buzan, Wæver y de Wilde 1998: 21). Al hacerlo, el tema en referencia se aparta del proceso político público en donde puede estar sometido a dinámicas de discusión más democráticas. Así, lejos de ser considerada una estrategia valiosa o positiva, la securitización es indicativa de la incapacidad o la falta de voluntad de las elites para resolver ciertos problemas dentro de los canales políticos normales (Wæver 2003: 9). Faculta, además, a que los que están en el poder para que monopolicen el manejo de aquellos temas que han sido securitizados. Por ende, Buzan, Wæver y de Wilde (1998: 5) argumentan que es preferible la desecuritización, es decir, la devolución de los problemas públicos al ámbito regular de negociación, dentro de la esfera política y la restricción del discurso de la seguridad y su lógica de emergencia y excepción.

Las prácticas de securitización y desecuritización tienen lugar en múltiples ámbitos sectoriales y cobijan aspectos estratégicos y no estratégicos de la vida de los países. Por ello, una agenda de investigación exhaustiva en materia de seguridad debe integrar los temas militares y políticos tradicionales con los económicos, sociales y ambientales, con el fin de determinar

el nivel de securitización al que está sujeto cada sector, en qué medida éstos se caracterizan por prácticas discursivas variadas, cuáles temas son los que se securitizan y cuáles no, y en nombre de la protección de quién se da la securitización (la población nacional, el estado o un sector específico de la sociedad, entre otros) (Buzan, Wæver y de Wilde 1998: 7-8).

Por lo general, distintos tipos de estado tienen intereses diferentes en materia de seguridad y, por ende, diversas estrategias de securitización (Sørensen 2001: 1; Buzan y Wæver 2003: 21). En lo que Georg Sørensen (2001) y Robert Cooper (2002) han denominado los estados postmodernos (Europa, Canadá y, en menor medida, Estados Unidos y Japón), la creciente irrelevancia de las fronteras geográficas, la erosión de la distinción entre asuntos domésticos e internacionales, el rechazo del uso de la fuerza para resolver disputas, y los altos niveles de interdependencia interestatal, han permitido la desecuritización de muchas “amenazas” tradicionales así como la adopción de nuevas agendas en materia de seguridad. En cambio, al ser caracterizados por una fuerte territorialidad, junto con ideas arraigadas del interés nacional, los estados modernos (China, India, Irán, Korea del Norte y del Sur, Turquía, Brasil, etc.), típicos del sistema internacional de Westfalia, securitizan en función de la existencia de amenazas externas a su soberanía y seguridad (Buzan y Wæver 2003: 23).

Por último, “los rasgos particulares del estado postcolonial crean un dilema de seguridad radicalmente diferente a los dilemas de seguridad del estado moderno y postmoderno” (Sørensen 2001: 103), dada la precariedad de sus instituciones, sus bajos niveles de cohesión socio-política, y las altas tasas de pobreza y desigualdad que los caracterizan, entre otros.

Según Mohammed Ayoob (1995: 11; 1997: 131), la problemática de seguridad de los estados postcoloniales del tercer mundo guarda una íntima relación con la coyuntura histórica en la que la mayoría de éstos se encuentran; ésta se caracteriza por un interés primordial en la construcción de aparatos políticos legítimos y creíbles. Para este autor, la existencia de niveles insuficientes de estado (*stateness*, en inglés) en contextos postcoloniales, entendido como una combinación equilibrada de capacidades coercitivas, poder infraestructural y legitimidad, es determinante de las estrategias de securitización de las elites políticas, que actúan en función de la reducción de la vulnerabilidad del estado y del gobierno. Dicha inseguridad es producto de “[...] la carencia de legitimidad incondicional de las fronteras estatales, las instituciones del estado y los regímenes; una cohesión social inadecuada; y la ausencia de consenso sobre temas fundamentales de organización social, económica y política” (Ayoob 1995: 28). Brian Job (1992: 14-18) hace eco de lo

anterior al referirse al “dilema de inseguridad” de los países del tercer mundo, consistente en el predominio del instinto de preservación del gobierno por encima de la defensa de los intereses de seguridad de la sociedad. Al privilegiar los intereses de seguridad del régimen, muchas veces la seguridad económica, social y hasta física de los individuos y grupos sociales se sacrifica y crea un círculo vicioso en el que difícilmente el estado puede acumular niveles suficientes de legitimidad con los cuales avanzar en su proceso de consolidación.

Dada la primacía de la construcción del estado en la vida política de los países del tercer mundo y el hecho de que gran parte de las actividades asociadas con el fortalecimiento estatal y con la defensa del estado ante posibles amenazas a su estabilidad llevan el nombre “seguridad”, las estrategias de securitización de las elites políticas en el sector político y militar constituyen un aspecto central del comportamiento interno y externo de los estados postcoloniales (Ayoob 1997: 132-33). En la medida en que los sectores económico, social y ambiental adquieren suficiente visibilidad como para amenazar la sobrevivencia y efectividad del estado o el régimen, éstos también se vuelven asuntos de seguridad. Sin embargo, es importante señalar que la securitización de temas no relacionados con lo político o lo militar siempre tiende a hacerse en función



de los imperativos de construcción estatal y de legitimidad del régimen en contextos tercermundistas (Ayoob 1995: 190).

Job (1992: 28-30) afirma que los países postcoloniales presentan tres tipos básicos de comportamiento en materia de seguridad, que guardan una íntima relación con su estructura estatal: (1) el desarrollo y dotación de fuerzas militares y policiales sustanciales; (2) la represión militar y no militar de porciones considerables de la población nacional, so pretexto de combatir los enemigos internos; y (3) la adopción de estrategias de distracción. Cada uno resalta la centralidad de factores locales en el desarrollo de nociones de inseguridad y amenaza. Para entender la dimensión regional del conflicto en el tercer mundo, sobre la cual hablaré a continuación, el tercero es particularmente relevante, ya que sugiere que, incluso, cuando un estado adopta una estrategia de *scapegoating* (en español, echarle la culpa al otro) o fomenta percepciones de enemistad frente a otro estado o actor no-estatal para justificar sus propias políticas, usualmente lo hace en función de las percepciones de inseguridad doméstica.

### **Los complejos regionales de seguridad**

Un análisis comprensivo de las prácticas de seguridad de países

particulares obliga a examinar de qué forma las dinámicas nacionales se articulan con procesos regionales de interacción y cómo el nivel regional media la relación entre países y el sistema internacional. La región como unidad de análisis tiene amplios antecedentes en la disciplina de las relaciones internacionales, en particular en lo que se refiere a los estudios sobre seguridad.<sup>7</sup> Una región se caracteriza por la proximidad geográfica de los países miembros, la conciencia de que éstos forman parte de una colectividad, el reconocimiento de actores externos sobre su existencia, la afinidad política, económica y cultural, y la existencia de niveles amplios de interacción (Tickner y Mason 2003: 362).

La región delimita lo que Buzan y Wæver (2003: 44) definen como un complejo regional de seguridad: “un conjunto de unidades cuyos procesos principales de securitización y desecuritización son entrelazados de tal forma que sus problemas de seguridad no se pueden analizar ni resolver de forma separada”. Se refiere a aquel nivel en el que los integrantes del mismo exhiben tal grado de interdependencia que sus percepciones de seguridad e inseguridad no pueden comprenderse, sino en relación con las de todos. Las variaciones en los niveles de amistad y enemistad que caracterizan a la interacción entre los miembros del complejo de seguridad

<sup>7</sup> Ver Tickner y Mason (2003) para una discusión de los principales modelos de análisis que han sido desarrollados en torno a la región.

son determinantes del tipo de dinámica que en él prima. Buzan y Wæver (2003: 53-54) identifican tres lógicas principales, a saber, formación de conflicto, régimen de seguridad y comunidad de seguridad, que corresponden a grados crecientes de amistad y desecuritización de los temas que unen a los países miembros.

Según David Lake (1997: 48-52), un factor determinante de las relaciones de seguridad es la existencia de externalidades transfronterizas locales. Éstas generan costos y beneficios variados que afectan a un número limitado de estados, y constituyen una base importante para la creación de los complejos regionales de seguridad. Diversas externalidades varían en términos de su magnitud, entendida como el monto de los costos y beneficios que crean para los integrantes de una región. Sin embargo, los efectos de una externalidad dada se reparten de forma asimétrica entre los diferentes estados miembros. En gran medida, la securitización que distintos estados hacen de la misma externalidad transfronteriza, o su ausencia, depende de su percepción de los costos y los beneficios generados por dicha externalidad. Por ejemplo, si bien para el estado colombiano el narcotráfico constituye una amenaza a la seguridad nacional, países como Ecuador y Panamá no han securitizado

este problema, básicamente porque sus percepciones acerca de los costos que ha generado son distintas.

El concepto de complejo regional de seguridad es una herramienta útil para examinar los procesos de interacción que existen actualmente entre Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela en materia de seguridad (Tickner y Mason 2003: 366). En el nivel más simple, estos países cumplen con la condición de contigüidad geográfica que exige una región. Dos de ellos, Brasil y Panamá, nunca han reconocido explícitamente que forman parte de esta especie de región andina modificada, y de hecho, ambos son miembros de otros subsistemas regionales, el Cono Sur y Centroamérica, respectivamente. Sin embargo, los seis estados experimentan niveles considerables de interdependencia que hace que muchos de sus referentes principales de seguridad e inseguridad sean compartidos. Además de dichas interconexiones, es interesante notar que la política regional de seguridad de Estados Unidos, en particular la Iniciativa Regional Andina, sí hace una lectura de la región andina que incluye a Brasil y Panamá (además de Bolivia)<sup>8</sup>.

La existencia de dos externalidades transfronterizas locales ha dado aún más forma a este

<sup>8</sup> Si bien Bolivia siempre ha sido considerada miembro de la región andina, la decisión de eliminarla de esta discusión del complejo de seguridad en los Andes se basa en el hecho de que sus prácticas de securitización parecen girar principalmente en torno a la crisis interna que sufre ese país y el Cono Sur, en particular Chile.

subsistema como complejo regional de seguridad. La regionalización de la crisis colombiana es vista hoy como el epicentro de la inseguridad andina y hemisférica. En efecto, los distintos estados han adoptado posturas diferentes ante Colombia en respuesta a los costos negativos que ellos perciben que esta situación les ha ocasionado. Si bien cada país ha efectuado algún grado de securitización, los aspectos específicos de la crisis de seguridad colombiana que se han nombrado como amenazas a la seguridad varían de caso en caso. Por ejemplo, si bien en Ecuador el desplazamiento de personas, la violencia asociada con la presencia de grupos armados colombianos y los efectos ambientales de la fumigación son considerados amenazas a la seguridad de este país, en Brasil la política militar estadounidense en la zona y el narcotráfico son los factores que más preocupación han generado. En cambio, en ninguno de los países, con excepción de Colombia y, en menor medida, Panamá (por su falta de ejército), ha habido una securitización explícita de la guerrilla.

La política militar de los Estados Unidos en la región es otra externalidad que ha reforzado la dependencia mutua entre los seis

países. En un artículo reciente, Ann Mason y yo (Tickner y Mason 2003) argumentamos que una dimensión central de la dinámica actual de seguridad en la región andina es la “sobreposición” (*overlay*, en inglés) de los imperativos estadounidenses en materia de seguridad, los cuales han

**“La regionalización de la crisis colombiana es vista hoy como el epicentro de la inseguridad andina y hemisférica.”**

suprimido procesos estrictamente regionales de interacción. Buzan y Wæver (2003: 61) definen *overlay* como una situación en la cual “[...] los intereses de una potencia trascienden la simple penetración de una región hasta tal punto que los patrones locales de interrelación en materia de seguridad dejan de operar”. Por lo general, *overlay* resulta de una prolongada y significativa presencia militar de la potencia, la cual tiene el efecto de distorsionar y suprimir cualquier proceso estrictamente regional. La presencia militar estadounidense en Colombia, y en menor grado, en Ecuador, ha convertido a Estados Unidos en un participante activo en el juego de la seguridad andina.

Además, la progresiva inserción del conflicto armado colombiano dentro de la lógica de la lucha mundial antiterrorista deja ver que los imperativos globales de Washington son cada día más determinantes de su postura ante la región, así como de las relaciones de

seguridad que allí se desarrollan. Si bien no es del todo claro que la potencia haya reemplazado a los estados del subsistema en la creación de todas las dinámicas locales de seguridad – el reciente conflicto entre Colombia y Venezuela constituye un solo ejemplo que constata esto – es indiscutible que su presencia en la región ha generado percepciones negativas y positivas de costos y beneficios considerables entre todos los países de la región.

Entre las dos externalidades señaladas existen, además, amplios grados de articulación. No sólo se concentra en Colombia la asistencia y presencia militar de los Estados Unidos en el hemisferio, dado que este país constituye el principal productor de hoja de coca, cocaína y heroína, y el teatro central de los operativos antiterroristas en la región. También, la intervención estadounidense en el contexto colombiano ha contado con la subordinación voluntaria y activa del gobierno de Colombia y la incorporación plena de su misma lógica de securitización. Para los fines de esta discusión sobre la securitización, uno de los efectos más importantes de esta relación “especial” con Estados Unidos ha sido que frecuentemente el gobierno colombiano se ha identificado como el vocero de las políticas de Washington en la región. Como resultado, las posiciones que diversos países vecinos han desarrollado frente a la crisis colombiana han tenido que ver tanto con su percepción sobre la presencia

militar estadounidense como con la situación misma de Colombia.

A continuación realizaré una descripción general del complejo de seguridad que integran Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela en función de las dos externalidades indicadas. En vez de preguntar si ciertos aspectos relacionados con la crisis colombiana y la política militar estadounidense constituyen amenazas verdaderas (o no) para la seguridad de estos países, trataré de identificar algunas de las estrategias de securitización que los integrantes del complejo han empleado frente a ellos.

### **El complejo andino de seguridad: crisis colombiana y política militar estadounidense**

En gran medida, la existencia de niveles relativos de conflicto entre estados vecinos postcoloniales con los rasgos descritos anteriormente se explica por el hecho de que todos ellos están involucrados en mayor o menor grado en procesos de construcción estatal (Ayoob 1997: 132-133). Ésta consiste básicamente en el afianzamiento del control estatal sobre el territorio y la población, la consolidación de la autoridad política, el mantenimiento del orden y la extracción de recursos. La contigüidad física entre un grupo de países cuyas preocupaciones principales en materia de seguridad tienen que ver justamente con el fortalecimiento del estado hace

que muchas veces las acciones de los vecinos se perciban como amenazas a la seguridad propia. En particular, aquellos fenómenos que ponen en evidencia la precariedad de las instituciones estatales y de su control sobre el territorio nacional, o que cuestionan su legitimidad, tienden a securitizarse.

El caso de la crisis colombiana ilustra particularmente bien esta lógica. Históricamente, las fronteras que comparte Colombia con sus vecinos han sido caracterizadas por su porosidad, la precaria presencia estatal, bajos niveles de integración con los centros nacionales, y altas tasas de pobreza y subdesarrollo. La creación de diversas comisiones binacionales de vecindad, a partir de la década de los ochenta, tuvo precisamente el propósito de institucionalizar, con grados variables de éxito, mecanismos políticos para el manejo de problemas fronterizos compartidos en la región<sup>9</sup>. Aunque la presencia de actores armados colombianos en las zonas de frontera del país, las cuales suman más de 6.300 kilómetros, tiene una larga historia, hay escasa evidencia de que ella haya sido considerada un problema de seguridad, sino a partir de mediados de los años noventa, cuando el conflicto armado adquirió un carácter cuantitativo y cualitativo distinto.

Primero que todo, la intensificación del conflicto colombiano entre 1996 y 1997 tuvo el efecto de aumentar la presencia de grupos armados ilegales en todas las zonas fronterizas del país (Ramírez 2004: 3-4). El desmantelamiento de los carteles de Medellín y Cali, durante ese mismo período, creó un vacío de poder que fue llenado, en parte, por los actores paramilitares y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), quienes comenzaron a involucrarse directamente en diversas actividades asociadas al cultivo, procesamiento y comercialización de las drogas ilícitas. En combinación con lo anterior, Colombia reemplazó a Bolivia y Perú como el principal productor de hoja de coca en ese entonces, como resultado directo de los “éxitos” que la estrategia de erradicación liderada por Estados Unidos había tenido en los vecinos países. Con ello, el conflicto armado fue adquiriendo un matiz transregional (Tickner y Mason 2003), dada la ampliación de algunas de sus dinámicas -- el desplazamiento físico de los actores armados, las confrontaciones entre ellos y con la fuerza pública y sus interacciones estratégicas con terceros -- más allá de las fronteras establecidas de Colombia.

Sin embargo, en vez de manifestar su preocupación con este nuevo carácter del conflicto colombiano

<sup>9</sup> Para una discusión sobre la evolución de las comisiones de vecindad y seguridad fronteriza en la región, ver Ardila (2002: 329-337).

por medio de su securitización, los países vecinos mantuvieron prácticas diversas de *modus operandi* que les ayudaron a evitar confrontaciones agudas con Colombia y a evadir su mayor involucramiento en la crisis interna de ese país. Por ejemplo, en el caso de Brasil, en donde la defensa de la Amazonía ha sido una vieja preocupación en materia de seguridad, varias incursiones de la guerrilla colombiana en territorio brasileño, entre 1991 y 1998, fueron suprimidas por sus fuerzas armadas sin que estos incidentes afectaran demasiado el conducto normal de las relaciones bilaterales (Cavalcanti 2002). Incluso, tras el ataque de las FARC y la toma de Mitú, en 1998, el retiro posterior del ejército colombiano a una base situada en Brasil suscitó una protesta del gobierno brasileño, basada en argumentos de soberanía que no repercutió, sin embargo, en una modificación significativa de su postura ante el conflicto armado de Colombia<sup>10</sup>. Por su parte, las poblaciones fronterizas y la fuerza pública de Ecuador y Venezuela convivieron con actores armados ilegales de Colombia, siempre y cuando su presencia fuera relacionada con actividades no violentas como el abastecimiento y la recreación (International Crisis Group 2003).

En cambio, la aprobación del Plan Colombia en el año 2000 y la creciente ingerencia de Estados Unidos en el conflicto interno colombiano tuvieron el efecto de securitizar a Colombia desde el punto de vista de la mayoría de los países vecinos. La lectura de la crisis colombiana ofrecida por el “Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del estado”, presentado por el gobierno de Andrés Pastrana en Washington, a finales de 1999, consistía, grosso modo, en el argumento de que las drogas ilícitas constituían una amenaza a la seguridad nacional colombiana, que éstas obraban como combustible del conflicto, y que el estado era demasiado débil para enfrentar por sí solo este flagelo (Tickner 2002: 379-380). La precariedad del estado colombiano se asociaba con su falta de monopolio sobre el territorio nacional y el uso de la fuerza, para impedir, entre otros, la ejecución efectiva de las políticas antidrogas, por la policía nacional, en aquellas zonas del sur del país en donde se concentraban los cultivos de hoja de coca, las cuales eran controladas justamente por la guerrilla. Así, el paquete de ayuda otorgado por Estados Unidos destinaba un 80% a rubros militares asociados con los requerimientos estratégicos de la guerra contra las drogas y solamente un 20% a la asistencia económica y social.

<sup>10</sup> Tradicionalmente, Brasil ha sostenido que el conflicto colombiano es un problema interno de Colombia en el cual no deberían intervenir terceros países.

La implementación del Plan resaltó los potenciales efectos del “derrame” de la crisis colombiana. Dado que los objetivos principales de aquél consistían en la recuperación del control estatal sobre los territorios en donde se hallaba la mayoría de los cultivos ilícitos, y la erradicación de la hoja de coca por medio de la fumigación aérea masiva, los países vecinos empezaron a manifestar preocupaciones asociadas al desplazamiento forzoso de los habitantes de las zonas indicadas, los efectos nocivos de la fumigación para el medio ambiente y la salud pública y el crecimiento de incursiones guerrilleras y paramilitares en áreas fronterizas (Tickner y Mason 2003: 375-378). La creciente presencia militar estadounidense en Colombia y en menor medida, en Ecuador<sup>11</sup>, y sus consecuencias para la seguridad regional fue otro motivo de alarma entre varias naciones, en particular Brasil, Ecuador y Venezuela. En consecuencia, los cinco países aledaños a Colombia efectuaron grados distintos de militarización de sus fronteras nacionales para protegerse del “contagio” colombiano.

A partir de comienzos del 2001, varios cambios aparecieron en

el discurso internacional y hemisférico de los Estados Unidos, que acentuaron los temores de aquellos países que consideraban al Plan Colombia una política para consolidar la dominación de Estados Unidos en la subregión. Primero, se empezó a discutir abiertamente la necesidad de eliminar la distinción formal que el Plan establecía entre la guerra contra las drogas y la guerra contra la insurgencia. En marzo del 2001, la Corporación Rand emitió un informe que argumentaba que Washington debería reorientar su estrategia para ayudar al gobierno colombiano a reestablecer la presencia estatal en las zonas controladas por actores para-estatales, en particular la guerrilla (Rabassa y Chalk 2001). Segundo, el informe de la Rand resaltó las repercusiones negativas que la implementación del Plan y la consecuente agudización del conflicto armado estaban teniendo para la seguridad de los países vecinos. Esto dio lugar a una reformulación de la política antidrogas de Estados Unidos, la cual empezó a concebirse como una Estrategia Regional Andina a partir de mediados del 2001. Finalmente, la guerra mundial estadounidense contra el terrorismo, en combinación con la finalización del proceso de paz con las FARC a comienzos del 2002, alteraron

<sup>11</sup> En diciembre de 1999, los gobiernos de Estados Unidos y Ecuador firmaron un acuerdo de 10 años por medio del cual el primero adquirió el derecho de utilizar la base aérea de Manta para llevar a cabo actividades antinarcóticos. El acuerdo autoriza la presencia hasta de 400 funcionarios militares estadounidenses en este centro operativo de avanzada (en inglés, forward-operating location). Junto con tres centros más, ubicados en Curacao, Aruba y El Salvador, Manta forma parte de una red de bases militares estadounidenses en la región, cuyo manejo está a cargo de funcionarios militares de Estados Unidos. Para un análisis comprehensivo de los centros operativos de avanzada, ver Transnational Institute (2003).

de forma significativa las prioridades estratégicas de ese país en la región<sup>12</sup>. De acuerdo con este nuevo matiz de la política exterior del país del norte, el conflicto colombiano empezó a ser visto como el teatro principal de actividades terroristas en el hemisferio, con lo cual los países vecinos de Colombia comenzaron a recibir presiones de parte de Washington para colaborar en su lucha antiterrorista. Asimismo, el número de tópicos considerados amenazas a la seguridad estadounidense se amplió. Por ejemplo, la debilidad estatal y las “zonas sin ley” que esta condición propicia en las áreas fronterizas comenzaron a recibir una mayor atención<sup>13</sup>.

Desde el inicio del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006), el discurso manejado por el primer mandatario colombiano, basado en la afirmación de que en Colombia no existe un conflicto armado, sino un escenario de actividades narcoterroristas, ha estado fuertemente enlazado con el de su homólogo estadounidense. Tal vez por ello, la insistencia de Colombia en la necesidad de crear iniciativas regionales de combate al terrorismo, sus afirmaciones reiteradas de que

la crisis colombiana constituye una amenaza para la seguridad subregional y sus peticiones para que los países del hemisferio declaren explícitamente a las FARC como terroristas no solo no han sido exitosas, sino que han creado la percepción de que el presidente Uribe es un vocero de las políticas de seguridad de Washington, en la región. Adicionalmente, el carácter monotemático de la política exterior colombiana no se ajusta bien a las posturas de varios países de la región, quienes han buscado distanciarse de las políticas de seguridad de los Estados Unidos.

En la Cumbre de las Américas, realizada en Monterrey, en enero del 2004, la plataforma de países como Argentina y Brasil giró en torno a la eliminación de la pobreza, la promoción de la democracia y los fracasos del modelo neoliberal, en contraposición a los planteamientos colombianos sobre la lucha antiterrorista. Por su parte, mientras que Estados Unidos y Colombia, en la Conferencia de Seguridad Hemisférica de mediados del 2004, abogaron por la ampliación de las atribuciones de la Junta Interamericana de Defensa y del TIAR

<sup>12</sup> Esta expansión de la misión de Estados Unidos se reflejó en un cambio en el carácter de la ayuda militar en función de la centralidad de la lucha global contra el terrorismo. En particular, los rubros presupuestales designados tradicionalmente a la guerra contra las drogas fueron complementados por actividades de contrainsurgencia o antiterrorismo y la protección de la infraestructura petrolera de Colombia. Asimismo, las funciones de asesoría y entrenamiento militar, a partir de la implementación del Plan Patriota, han sido expandidas para incorporar un componente antiterrorista significativo. Ver WOLA (2003) para una discusión de la importancia estratégica del petróleo colombiano y andino en la política exterior de Estados Unidos, en el período post 11/9.

<sup>13</sup> Los lineamientos generales de la política de seguridad estadounidense son esbozados en el documento, “The National Security Strategy of the United States of America” de septiembre del 2002, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>.



para incorporar temas de seguridad interna, entre ellos el terrorismo, Argentina, Brasil y México, junto con Chile, Venezuela, Ecuador, Perú, Paraguay y los países de Centroamérica, sostuvieron que la potestad de la JID debería circunscribirse exclusivamente a temas militares, en parte para reducir el alcance de las políticas estadounidenses.

Aunque los esfuerzos de Washington y Bogotá por lograr una mayor securitización de la crisis colombiana en función de la guerra contra las drogas y el terrorismo no han tenido los resultados deseados, es evidente que el carácter cambiante del conflicto en Colombia ha producido otras prácticas distintas de securitización de parte de Brasil, Ecuador, Perú, Panamá y Venezuela. En el contexto ecuatoriano, por ejemplo, el Plan Colombia fue interpretado explícitamente como un problema de seguridad nacional en la “Política de Seguridad de la Frontera Norte”, publicada por el Ministerio de Defensa en febrero del 2002. Entre los objetivos principales de esta política se destacan la protección de la población fronteriza, los recursos naturales (el petróleo, principalmente) y el medio ambiente, y la elaboración de programas de desarrollo social y económico (Jarrín 2004: 386). A finales del 2002, la “Política de Defensa Nacional del Ecuador” identificó como amenazas a la seguridad el narcotráfico, el crimen organizado

y los efectos regionales del conflicto colombiano. En consecuencia, en abril del 2003, el presidente Gutiérrez emitió un decreto por medio del cual se estableció una franja de reserva en la zona fronteriza con Colombia controlada por las fuerzas armadas y en donde el movimiento de personas y vehículos se restringió (Rivera 2005: 249).

Es de notar que, a pesar de la paulatina securitización de Colombia a la que dieron lugar las políticas mencionadas, Ecuador ha seguido insistiendo en la no intervención en los asuntos internos de Colombia, lo cual en la práctica se traduce en su renuencia a identificar los actores armados ilegales como amenazas a su seguridad. En cambio, han sido señalados como problemas de seguridad los efectos negativos de la fumigación, el desplazamiento de un número significativo de colombianos a las áreas fronterizas, el narcotráfico (básicamente por la existencia de raspachines ecuatorianos que trabajan al lado colombiano de la frontera), y la violencia y actividades criminales asociadas con la presencia de actores armados colombianos, en particular los paramilitares, en territorio ecuatoriano (Montúfar 2003). De uno u otro modo, todos estos factores han sido securitizados en función de las condiciones particulares de la zona de la frontera -- la cual se caracteriza por niveles agudos de pobreza e inestabilidad política y social, y la

precariedad de la autoridad y presencia del estado ecuatoriano -- y de la crisis general de gobernabilidad por la que atraviesa el país en la actualidad.

En el caso de Brasil, las percepciones de amenaza respecto de la crisis colombiana giran principalmente en torno al temor de ese país por las pretensiones hegemónicas de Estados Unidos en la región y a la internacionalización del conflicto armado que su presencia en Colombia parece estar generando (Martins 2004). Así, las tradicionales preocupaciones que existían en Brasil sobre la intervención de terceros en la Amazonía han dado lugar a una inquietud mucho más concreta, relacionada con la militarización y regionalización de la lucha antidrogas y antiterrorista, de parte del país del norte. Lo anterior se ve reflejado en la creación de nuevas unidades y la realización de operativos militares en la zona, la utilización de información recolectada por el Sistema de Vigilancia Amazónica (SIVAM) para combatir el narcotráfico, y la adopción de estrategias militares para controlar al crimen organizado relacionado con el negocio de la droga en las favelas de Río de Janeiro y Sao Paulo. Todo ello busca contrarrestar las presiones estadounidenses para que las fuerzas armadas brasileñas participen, de forma más activa, en su lucha antidrogas e impedir que el agrandamiento del conflicto colombiano sea utilizado como pretexto para ampliar el espectro de las actividades militares de Estados

Unidos en la zona (Martins 2004). Lo anterior parece reflejar lo que plantean Buzan y Wæver (2003), en el sentido de que los estados modernos, de los cuales Brasil es un ejemplo, securitizan en términos territoriales a partir de la existencia de amenazas externas a su soberanía y seguridad. Para ese país, más que los actores armados colombianos, ante quienes se considera escasa la posibilidad de que extiendan sus operaciones a territorio brasileño, o el conflicto en sí, es el papel militar de los Estados Unidos en Colombia el que se percibe como la amenaza principal a la seguridad brasileña.

Panamá presenta un ejemplo en el cual los lineamientos principales de la securitización de la crisis colombiana han sido el producto, por un lado, de las vulnerabilidades militares y sociales de ese país y, por el otro, de su interés en mantener una relación funcional con Estados Unidos. Hasta el inicio del gobierno de Mireya Moscoso en 1999, Panamá había mantenido una posición neutral ante el conflicto armado colombiano. Sin embargo, el traspaso del control del Canal a ese país a finales del mismo año comenzó a generar preocupación en cuanto a las implicaciones potenciales del desborde del conflicto en Colombia para la seguridad de Panamá y del Canal (Calvo 2005). En particular, comenzó a resucitarse el temor por una nueva intervención militar de Estados Unidos con el fin de

proteger el Canal, cuando garantizar su neutralidad es responsabilidad del gobierno panameño. Así, como en el caso de Ecuador y Venezuela, la presencia de grupos armados colombianos, en particular las FARC, en la zona fronteriza es de larga data, el arribo paramilitar a la zona del Urabá, en los años noventa, cambió el carácter de la misma. A saber, a la tradicional utilización del lado panameño del Darién como refugio y retaguardia estratégica de las FARC (International Crisis Group 2004: 6), se fue sumando su uso por los paramilitares para identificar y ajusticiar a supuestos simpatizantes de la guerrilla, y la llegada de un creciente número de habitantes del Urabá que huían de la persecución de los actores armados. Lo anterior, en combinación con la amenaza de futuras acciones unilaterales de Estados Unidos en Panamá, puso de relieve las enormes vulnerabilidades del estado panameño. En consecuencia, su securitización de la crisis ha seguido los mismos lineamientos que la de Estados Unidos y Colombia<sup>14</sup>, y ha consistido en la interpretación del conflicto armado como una lucha antiterrorista – Panamá ha sido de los pocos países en dar el calificativo “terrorista” a las FARC (pero no a las AUC) – y en el apoyo a la guerra contra el terrorismo a nivel regional. En cuanto a los desplazados y refugiados colombianos, el gobierno panameño

ha securitizado la crisis humanitaria de una forma similar a como lo ha hecho el gobierno de Álvaro Uribe, con lo cual ha establecido bloqueos de las vías de acceso a territorio panameño, ha ejercido confinamientos de la población desplazada, y ha restringido la protección de los que solicitan asilo en dicho país (Codhes 2004).

Si bien Perú no ha recibido un número significativo de desplazados colombianos por el carácter mismo de su frontera, la ausencia del estado y los bajos niveles de desarrollo que caracterizan esta zona, hacen que la población fronteriza sea susceptible de integrarse a actividades relacionadas con el narcotráfico y la presencia de la fuerza pública y los grupos armados irregulares, como el trabajo de raspachines y la prostitución (Codhes 2004). Durante la administración de Alberto Fujimori (1990-2000), la crisis colombiana era utilizada básicamente para contrastar la laxitud del gobierno de Colombia ante lo que se consideraban grupos terroristas (las FARC, específicamente), y los éxitos obtenidos en el Perú en esta materia. Asimismo, las alusiones críticas del primer mandatario peruano a la “vietnamización” del conflicto armado colombiano tenían el propósito de señalar lo que podría haber sucedido en el caso de Perú, si el gobierno no hubiera actuado con tanta determinación en

<sup>14</sup> Aunque la posesión de Omar Torrijos como nuevo presidente en el segundo semestre del 2004 hace pensar que la política panameña frente a Estados Unidos y Colombia podría cambiar, hasta ahora no hay indicios claros de que éste sea el caso.

contra del narcoterrorismo (Tickner 2001: 56-57). Al llegar a la presidencia Alejandro Toledo en el 2000, sus bajos niveles de legitimidad interna fueron aprovechados por Estados Unidos para obtener acuerdos favorables a los intereses de la potencia en los temas del narcotráfico y el terrorismo (Rojas 2005: 217). En consecuencia, ha surgido un discurso narcoterrorista similar al que utilizó el gobierno de Fujimori, en el cual se han establecido vínculos entre la protesta social de los cultivadores de hoja de coca, el narcotráfico y las actividades políticas de los grupos terroristas (Rojas 2005: 221). Lo anterior, en combinación con la dependencia general que ha caracterizado la relación entre el presidente Toledo y Washington, ha repercutido en la securitización de la crisis colombiana, en los mismos términos empleados por Estados Unidos y Colombia.

El caso de Venezuela es mucho más complejo que el de los demás vecinos de Colombia, dado el carácter multidimensional de las relaciones entre los dos países, así como el extenso tamaño de su frontera compartida, que consiste en 2.219 kilómetros con una densidad poblacional pronunciada. No solo persisten problemas de carácter limítrofe, sino que un porcentaje considerable de los hechos de violencia política asociados con las acciones de grupos armados ilegales en las zonas fronterizas colombianas ocurren en territorio venezolano (Ramírez 2004;

Codhes 2004). Además, durante los últimos años, la relación entre los gobiernos de Álvaro Uribe y Hugo Chávez ha estado afectada por una crisis de confianza, pues cada uno ha considerado que su contraparte es un aliado de los grupos que buscan su derrota (en el caso colombiano, las FARC, y en el caso venezolano, las elites nacionales y el gobierno de los Estados Unidos) (Tickner y Pardo 2003: 74-75). La forma en que Venezuela ha securitizado la crisis colombiana tiene que ver con dos factores altamente interrelacionados: por un lado, su relación con Colombia, la cual ha sufrido un proceso paulatino de deterioro, pero que siempre ha sido caracterizada por altos niveles de competencia; y por el otro, los temores del gobierno de Hugo Chávez por la creciente intervención militar estadounidense en la zona. Lo que Venezuela ha identificado como una amenaza a su seguridad es fundamentalmente el Plan Colombia y más recientemente el Plan Patriota. Su lectura de éstos parece girar en torno a varios supuestos: (1) ambos planes han repercutido en el fortalecimiento de las fuerzas armadas colombianas, frente a las cuales las fuerzas venezolanas han sido tradicionalmente superiores, con lo cual la balanza bilateral de poder militar podría cambiar a favor de Colombia; (2) la implementación del Plan Colombia ha producido un fortalecimiento de los grupos paramilitares, que se han apoderado de zonas estratégicas ubicadas en la

frontera con Venezuela (principalmente en Norte de Santander y Arauca), lo que ha contribuido al aumento de la violencia y la delincuencia en dichas áreas, y que han entablado relaciones con sectores venezolanos (por ejemplo, los ganaderos) que se oponen al actual gobierno; (3) ambos planes han posibilitado la intervención militar directa de los Estados Unidos, cuyos intereses no se limitan al caso colombiano, sino que incluyen a Venezuela, cuyo régimen político (tildado de “populismo radical”) ha sido identificado por Washington como una amenaza a la seguridad regional.

### **A manera de conclusión**

En este texto he intentado explicar las diferencias que existen entre el concepto de la seguridad como hecho empírico y la securitización como una práctica política que corresponde a intereses particulares. Con ello, no quiero desconocer la existencia de efectos tangibles considerables que la crisis de seguridad de Colombia ha generado en las zonas fronterizas de Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Sin embargo, lo que sí parece claro, a partir del análisis preliminar que he presentado sobre el complejo de seguridad que comparten estos países, es que no existe una correlación natural ni inmediata entre dichos efectos y las políticas de seguridad que cada país ha empleado frente a Colombia. Con la excepción de Brasil, también he argumentado

que las vulnerabilidades específicas de los regímenes políticos y los estados de este subsistema parecen explicar la forma en que la crisis colombiana se ha securitizado. Por ejemplo, en los países en los que los actores armados ilegales no han atentado contra el estado ni la población civil de forma sistemática, ni se han inmiscuido en la vida política nacional, dichos actores no han sido identificados como amenazas a la seguridad. En cambio, la presencia creciente de desplazados y refugiados colombianos en los países vecinos se ha securitizado en la mayoría de los casos porque se percibe que ella agudiza problemas sociales, económicos y políticos que el estado no está en condiciones de resolver, con lo cual su vulnerabilidad se ha puesto de relieve. Si las agendas nacionales de seguridad fueran simplemente el resultado de un proceso racional de evaluación de problemas y riesgos, se podría tener el argumento de que el tráfico y uso ilegal de armas, por ejemplo, sería contemplado como una amenaza, dada su incidencia en los niveles considerables de violencia que caracterizan a algunos de los países de la región andina modificada y a los Estados Unidos. Sin embargo, el único país que ha securitizado este tema es Colombia, ya que una porción mayoritaria de las armas que ingresan ilegalmente al país terminan en manos de los actores armados.

Esto sugiere que en el estudio de la seguridad es fundamental evaluar las percepciones que tienen distintos

estados y otros actores sociales, y la forma como éstas inciden en la decisión de nombrar a “x” o “y” como una amenaza. En otras palabras, es en el proceso político de la securitización donde distintas dinámicas de seguridad tienen su origen. Una mayor comprensión de las lógicas de seguridad que se están desarrollando en regiones como los Andes obliga a descifrar con más precisión dichos procesos.

## Bibliografía

- Acharya, Amitav. 1997. “The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies”, en Keith Krause y Michael C. Williams, eds., *Critical Security Studies*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 299-327.
- Ardila, Martha. 2002. “La política exterior de Colombia hacia sus vecinos”, en Martha Ardila, Diego Cardona y Arlene B. Tickner, eds., *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*, Bogotá: Bogotá: Fescol-Hanns Seidel Stiftung, pp. 315-352.
- Ayoob, Mohammed. 1995. *The Third World Security Predicament*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Ayoob, Mohammed. 1997. “Defining Security: A Subaltern Realist Perspective”, en Keith Krause y Michael C. Williams, eds., *Critical Security Studies*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 121-146.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, Barry y Wæver, Ole. 2003. *Regions and Powers*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry, Wæver, Ole y de Wilde, Jaap. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Calvo Ospina, Hernando. 2005. “En las fronteras del Plan Colombia”, *Le Monde Diplomatique*, Año III, No. 31, febrero, pp. 8-9.
- Campbell, David. 1992. *Writing Security*, Minneapolis: University of Minnesota.
- Cavalcanti Lundgren, Ronaldo Pierre. 2002. “A Brazilian Security Strategy”, Strategy Research Project, U.S. Army War College, 9 de abril.
- Codhes. 2004. “Dimensiones de la crisis humanitaria y de derechos humanos en Colombia”, documento presentado en la reunión subregional de sociedad civil preparatoria de la conferencia sobre el vigésimo aniversario de la declaración de Cartagena, 7-8 de octubre.
- Cooper, Robert. 2002. “The Post-Modern State”, en Mark Leonard, ed., *Reordering the World: The Long-Term Implications of September 11*, London: Foreign Policy Center, pp. 11-20.
- Cragin, Kim y Hoffman, Bruce. 2003. “Arms Trafficking and Colombia”, Santa Monica: RAND.

- International Crisis Group. 2003. "Colombia and its Neighbours. The Tentacles of Instability", ICG Latin American Report, No. 3, 8 de abril.
- International Crisis Group. 2004. "Colombia's Borders: The Weak Link in Uribe's Security Policy", ICG Latin American Report, No. 9, 23 de septiembre.
- Jarrín R., Oswaldo. 2004. "La ineludible seguridad cooperativa en el conflicto colombiano", en Cardona C., Diego; Labatut, Bernard, Lavaux, Stephanie y Sánchez, Rubén, eds., *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*, Bogotá: CEPI-Centro Editorial, Universidad del Rosario, pp. 373-394.
- Job, Brian L. 1992. "The Insecurity Dilemma: National, Regime and State Securities the Third World", en Brian L. Job, ed., *The Insecurity Dilemma, National Security of Third World States*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 167-189.
- Krause, Keith y Williams, Michael C., eds. 1997. *Critical Security Studies*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lake, David A. 1997. "Regional Security Complexes: A Systems Approach", en Lake, David A. y Morgan, Patrick M., eds., *Regional Orders*, University Park: Pennsylvania State University Press, pp. 45-67.
- Latin American Working Group, Center for International Policy and WOLA. 2004. "Diluyendo las divisiones. Tendencias de los programas militares de Estados Unidos para América Latina", septiembre.
- Lee, Rensselear. 2004. "Perversely Harmful Effects of Counternarcotics Policy in the Andes", en Vellinga, Menno, ed., *The Political Economy of the Drug Industry*, Gainesville: University Press of Florida, pp. 187-210.
- Lipschutz, Ronnie D. 1995. "On Security", en Lipschutz, Ronnie D., ed., *On Security*, New York: Columbia University Press, pp. 1-23.
- Martins Filho, João Roberto. 2004. "As Forças Armadas brasileiras e o Plano Colômbia, ponencia presentada en el congreso anual del Latin American Studies Association (LASA), Las Vegas, Nevada, 7-9 de octubre.
- Mason, Ann. 2003. "Colombia's Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod", *Security Dialogue*, Vol. 34, No. 4, pp. 391-409.
- Millet, Richard. 2002. "Colombia's Conflicts: The Spill-Over Effects of a Wider War", *North-South Agenda*, No. 57, September.
- Montúfar, César. 2003. "El Ecuador entre el Plan Colombia y la Iniciativa Andina: del enfoque de los 'efectos' a una perspectiva de 'regionalización'", en Montúfar, César y Whitfield, Teresa, eds., *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia*, Quito: Centro Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional, pp. 205-234.
- Puyana Arroyo, Alfredo. 2002. "Plan Colombia, Consequences for Venezuelan National Security", Strategy Research Project, U.S. Army War College, 9 de abril.

Rabasa, Angel y Chalk, Peter. 2001. *Colombian Labyrinth*, Santa Monica: Rand Corporation.

Ramírez, Socorro. 2004. "El conflicto colombiano y los países vecinos", ponencia presentada en el taller "Guerra, Democracia y Globalización", IEPRI-Crisis States Programme, Development Research Center, LSE, Bogotá, Colombia, mayo 10-11.

Rivera Vélez, Fredy. 2005. "Ecuador: Untangling the Drug War", en Youngers, Coletta A. y Rosin, Eileen, eds., *Drugs and Democracy in Latin America*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp.231-261.

Rojas, Isaías. 2005. "Peru: Drug Control Policy, Human Rights and Democracy", en Youngers, Coletta A. y Rosin, Eileen, eds., *Drugs and Democracy in Latin America*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 185-230.

Sørensen, Georg. 2001. *Changes in Statehood*, New Cork: Palgrave.

Tickner, Arlene B. 2001. "Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia", *Colombia Internacional*, Nos. 49-50, mayo-diciembre, pp. 37-61.

Tickner, Arlene B. 2002. "Colombia' es lo que los actores estatales hacen de ella: una (re)lectura de la política exterior colombiana hacia los Estados Unidos", en Ardila, Martha, Cardona, Diego y Tickner, Arlene B., eds., *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*, Bogotá: Fescol-Hanns Seidel Stiftung, pp. 353-397.

Tickner, Arlene B. y Mason, Ann C. 2003. "Mapping Transregional Security Structures in the Andean Region", *Alternatives*, Vol. 28, No.3, pp. 359-391.

Transnational Institute. 2003. "Centros operativos de avanzada-FOL. Más allá del control de drogas", *Documentos de Debate*, No. 8, septiembre.

Wæver, Ole. 1995. "Securitization and Desecuritization", en Lipschutz, Ronnie D., ed., *On Security*, New York: Columbia University Press, pp. 46-86.

Wæver, Ole. 2004. "Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New 'Schools' in Security Theory and their Origins between Core and Periphery", ponencia presentada en el congreso anual del International Studies Association (ISA), Montreal, Canadá, 17-20 de marzo.

WOLA. 2003. "Protesting the Pipeline: The U.S. Military Missions Expands", *Colombia Monitor*, mayo.