

**UNIVERSIDAD FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
GRADUACION EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**LA AGENDA DE SEGURIDAD DEL ECUADOR:
ESTUDIO CRÍTICO DE LAS RESPUESTAS DEL ESTADO ECUATORIANO A LOS
DESAFIOS REGIONALES**

LAURA SCHILLING MELLER

**Porto Alegre
2010**

LAURA SCHILLING MELLER

**LA AGENDA DE SEGURIDAD DEL ECUADOR:
ESTUDIO CRÍTICO DE LAS RESPUESTAS DEL ESTADO ECUATORIANO A LOS
DESAFIOS REGIONALES**

Monografía presentada dentro del Curso de Graduación en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para la obtención del título de Bacharel en Relaciones Internacionales.

Orientador: Marco Aurélio Chaves Cepik.

**Porto Alegre
2010**

AGRADECIMENTOS

Agradezco especialmente a mi orientador, el Profesor Marco Cepik, por haber incentivado desde el inicio mi interés en estudiar el Ecuador, por el apoyo en todas las etapas de esta pesquisa y por el conocimiento proporcionado desde mi ingreso al curso de Relaciones Internacionales.

Agradezco también al Profesor José Miguel y a mis colegas, en especial a Pedro Borba, por los comentarios útiles y pertinentes a cerca del tema en estudio.

Agradezco así mismo, a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO – Sede Ecuador, al Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración del Ecuador y al Ministerio Coordinador da Seguridad Interna y Externa (MICSIE), por el material de investigación suministrado, al igual que a sus funcionarios, por la ayuda y atención que me brindaron.

RESUMEN

El presente estudio aborda la temática de la seguridad en la Región Andina desde la perspectiva del Ecuador. El objetivo es analizar el cambio en la agenda de seguridad ecuatoriana durante la última década y aquello que la motiva, así como verificar la capacidad de respuesta del Ecuador frente al contexto regional de seguridad. Con ese propósito, la investigación fue dividida en cuatro capítulos. El primer capítulo caracteriza el Estado y sus instituciones, principalmente en lo que concierne al sector de seguridad y defensa. El segundo capítulo analiza el conflicto territorial con el Perú y su solución. El tercero capítulo examina el conflicto colombiano en la actualidad y las consecuencias de su desarrollo para el Ecuador. El último capítulo analiza la política de seguridad estadounidense y su influencia tanto en la Región Andina como en la agenda de seguridad ecuatoriana. Esta investigación permite concluir que la agenda del Ecuador prioriza actualmente los temas de seguridad relacionados a las amenazas provenientes de la frontera norte, siendo eso posible debido al fin de la disputa con Perú. Tal situación es en parte una consecuencia del impacto de la política de seguridad estadounidense en la región, en alianza con Bogotá; sin embargo, las vulnerabilidades internas del Estado ecuatoriano son igualmente determinantes para la realidad observada.

Palabras-claves: Seguridad. América del Sul. Ecuador.

ABSTRACT

This study approaches the subject of security in the Andes under the perspective of Ecuador. Its aim is to analyze the change in Ecuadorian security agenda during the last decade and what causes it, verifying also Ecuador's capacity of reaction in the regional security scenery. For this purpose, the research was divided in to four chapters. First chapter describes the State and its institutions, mainly concerning the area of security and defense. Second chapter analyzes the territorial conflict against Peru and its solution. Third chapter examines Colombian conflict in present days and the consequences of its development for Ecuador. Last chapter analyses United States' security policy and its influence in the Andean region and in Ecuadorian security agenda. This research allows one to conclude that in present days Ecuador focuses its agenda on security matters related to threats coming from the northern border, which was made possible by the end of the dispute with Peru. Such situation is partly a consequence of the impact of United States' security policy in the region, in alliance with Bogotá; however, the internal vulnerabilities of the Ecuadorian State are equally determining the reality observed.

Key-Words: Security. South America. Ecuador.

RESUMO

O presente estudo aborda a temática da segurança na região andina sob a perspectiva do Equador. O objetivo é analisar a mudança na agenda de segurança equatoriana durante a última década e o que a motiva, bem como verificar a capacidade de resposta do Equador frente ao contexto regional de segurança. Com esse propósito, a pesquisa foi dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo caracteriza o Estado e suas instituições, principalmente no que concerne ao setor de segurança e defesa. O segundo capítulo analisa o conflito territorial com o Peru e sua solução. O terceiro capítulo examina o conflito colombiano na atualidade e as consequências do seu desenvolvimento para o Equador. O último capítulo analisa a política de segurança estadunidense e sua influência tanto na região andina como na agenda de segurança equatoriana. Esta pesquisa permite concluir que a agenda do Equador prioriza atualmente os temas de segurança relacionados às ameaças provenientes da fronteira norte, sendo isso possível devido ao fim da disputa com o Peru. Tal situação é em parte uma consequência do impacto da política de segurança estadunidense na região, em aliança com Bogotá; no entanto, as vulnerabilidades internas do estado equatoriano são igualmente determinantes para a realidade observada.

Palavras-chave: Segurança. América do Sul. Equador.

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

GRÁFICO 1: Evolución de los gastos en defensa del Ecuador en millones de dólares.....	21
GRÁFICO 2: Presupuestos de defensa en América Latina (% del presupuesto de los Estados).....	21
MAPA 1: Límites del territorio ecuatoriano hasta el Protocolo de Río.....	28
MAPA 2: El Protocolo de Río y la zona de conflicto en el alto Cenepa.....	30
MAPA 3: Las Cinco Provincias de la Frontera Norte Ecuatoriana.....	45
MAPA 4: Exploración de petróleo y gas en la Amazonía Ecuatoriana.....	45
MAPA 5: Puntos Más Vulnerables en la Frontera Norte Ecuatoriana.....	49
MAPA 6: Presencia de Grupos Armados en la Frontera Colombiana.....	49
MAPA 7: Dispositivo de Seguridad en la Frontera Norte Ecuatoriana.....	50
MAPA 8: Factores de Riesgo en la Costa Ecuatoriana.....	50
TABELA 1: Valores destinados al Ecuador por el presupuesto estadounidense.....	61

LISTA DE SIGLAS

ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AUC – Autodefensas Unidas de Colombia

CIA – Central Intelligence Agency

ELN – Ejército de Liberación Nacional

EUA – Estados Unidos de América

FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

MICSIE – Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa de Ecuador

MIDENA – Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador

OEA – Organización de los Estados Americanos

ONG – Organización no Gubernamental

ONU – Organización de las Naciones Unidas

UDENOR – Unidad de Desarrollo del Norte

UNASUL – Unión de Naciones Suramericanas

SUMÁRIO

INTRODUCCION p. 9

1. EL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL ECUADOR p. 11

1.1 Caracterización del Estado y de las instituciones

1.2 Capacidad y Fuerzas Armadas

2. PERU Y EL CONFLICTO TERRITORIAL p. 25

2.1 Historia y solución del conflicto

2.2 La frontera sur en el contexto actual

3. COLOMBIA Y EL PROBLEMA DEL NARCOTRÁFICO p. 39

3.1 Los rumbos del conflicto colombiano

3.2 Efectos en el Ecuador y la frontera norte

4. EUA Y LA SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA p. 57

4.1 La política de seguridad para la Región Andina

4.2 Impactos en la agenda de seguridad del Ecuador

CONCLUSIÓN p. 67

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS p. 70

INTRODUCCIÓN

La Región Andina, especialmente Colombia, Ecuador y Venezuela, representan hoy uno de los factores de riesgo más relevantes para la seguridad de América del Sur, al lado de la denominada “triple frontera” y de la Amazonía. En esta área se produce la mayor parte de la cocaína que llega al mercado norteamericano, se desarrolla un conflicto armado que tiene efectos regionales, y existe gran producción de petróleo y gas, junto con la presencia de gobiernos considerados por Washington como potenciales amenazas en virtud de su orientación populista y nacionalista. Situación que al tiempo que pone en riesgo la seguridad e incide en las sucesivas crisis andinas constituye también un gran obstáculo para el avance del proceso de integración en América del Sul.

En este contexto, el presente estudio tiene como foco la problemática de seguridad en la Región Andina desde la perspectiva del Ecuador. Serán abordados, por lo tanto, temas relevantes en el ámbito internacional como es el caso de la relación con el Perú y el impacto generado por el conflicto colombiano en el escenario doméstico. Considerando la gran influencia ejercida por los EUA en la región, será también analizado el impacto de la política norteamericana sobre la agenda de seguridad del Ecuador.

Al tiempo que permanecen relevantes para el Ecuador las amenazas de carácter interestatal, ejemplo de ello fue el bombardeo colombiano en la localidad de Angostura, surgen así mismo, nuevos tipos de amenazas que superan los potenciales conflictos entre estados para abarcar procesos transnacionales y actores no estatales los cuales componen un escenario de riesgo a la seguridad nacional. Así, esta investigación tiene como principales objetivos analizar la transformación de la agenda de seguridad ecuatoriana durante la última década y lo que la motiva, lo mismo que verificar la adecuación de las soluciones adoptadas por el país frente al contexto regional.

Las hipótesis principales de este estudio son, por lo tanto, tres. A primera, que la agenda de seguridad ecuatoriana pasa actualmente por una transformación que desplaza su eje de acción para la frontera norte y vuelve su atención para las amenazas provenientes de actores no estatales. La segunda, que tal proceso sería en parte consecuencia de la solución al conflicto territorial con el Perú, aunque mayoritariamente sería resultado de la influencia norteamericana sobre el desarrollo del conflicto colombiano, tornándolo cada vez más presente en territorio ecuatoriano, en especial en la Región próxima a la frontera norte. La tercera, que el Ecuador posee capacidades de defensa insuficientes para enfrentar el contexto

regional de seguridad y no ha encontrado, hasta el momento, soluciones prácticas coherentes con esta situación.

Buscando abordar tales problemas, la pesquisa está estructurada en cuatro capítulos. El primero caracteriza el Estado y sus instituciones, destacando los temas relacionados con la seguridad. El segundo aborda el conflicto territorial con el Perú, su solución y la situación actual en la frontera sur. El tercer capítulo versa sobre el conflicto colombiano y sus consecuencias para el Ecuador. Ya el último capítulo analiza la política de seguridad estadounidense y su influencia en la agenda de seguridad ecuatoriana.

1. EL SECTOR SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL ECUADOR

El propósito del primer capítulo es describir los principales trazos que caracterizan al estado ecuatoriano, exponiendo también sus capacidades y estructura institucional. El objetivo de esto es reflexionar sobre la forma como se integra el Ecuador en el contexto de la seguridad en la región andina y sobre la influencia del escenario doméstico en su política externa y de defensa. Así, la primera sección presenta las características fundamentales del Estado y de su política de defensa y seguridad, ya la segunda sección trae una explicación sobre las fuerzas armadas y su papel en la sociedad ecuatoriana, al igual que una breve exposición acerca de las capacidades del país.

1.1 Caracterización del Estado y de las instituciones

El estado ecuatoriano se caracteriza por una debilidad relativa dentro del sistema internacional. Su conducta ha sido reactiva y repetitiva, acomodada a una visión legalista del escenario internacional. En términos de la realidad social, el Ecuador no es un actor unitario. Su política externa no consigue superar la condición estructural de un Estado fragmentado y de una sociedad civil escindida por la exclusión social y la desigualdad en virtud de las divergencias entre los distintos grupos de la elite, los discursos del movimiento indígena etc. (BONILLA, 2002).

[...] uma organização social que marginaliza 52% da população, a alienação das classes dominantes mais interessadas nos valores europeus e norte-americanos que na cultura nacional, o desprezo sistemático que ainda sofre o 'índio' apesar de constituir a base nacional essencial, a sobrevivência do regionalismo com todas as suas sequelas desintegradoras, em suma, a inexistência de uma nação equatoriana que sirva de base ao Estado equatoriano, criam sérios obstáculos à viabilidade nacional do país (HURTADO, 1981: 274).

El Ecuador, por tanto, tiene sus acciones externas pautadas por un bajo nivel de integración a nivel nacional, por la inestabilidad y fragmentación política, por el clientelismo y por la fragilidad de sus instituciones. Esto refleja, en parte, la división geográfica siempre

presente entre la Costa y la Serra, la cual determina visiones de mundo distintas y objetivos políticos diversos¹. A lo que se suma, un alto nivel de fragmentación social, evidenciado por la enorme distancia entre la realidad vista por los ojos de la elite formuladora de las políticas y aquella vivida por la mayoría de la población.

La República del Ecuador fue una de las primeras en retornar a la democracia tras un período de dictaduras militares en América Latina. Esto significó, sin embargo, el inicio de un período de turbulencia caracterizado por frecuentes interrupciones de los mandatos presidenciales y constantes convulsiones sociales. Bonilla (2002) afirma que los gobiernos en esta época no fueron políticamente fuertes y que los pilares del régimen parecen haber sido de hecho las Fuerzas Armadas y la comunidad internacional, representada por los EUA. Ejemplo de la inestabilidad política ecuatoriana es el hecho que desde 1997 ningún presidente logró terminar su mandato – Rafael Correa, electo en 2006, es el séptimo presidente en ejercer el cargo desde 1997.

La división política interna, persistente en la administración Correa, se hizo evidente también el 30 de septiembre de este año, cuando un anuncio de veto por el presidente (el cual supuestamente acarrearía corte de beneficios a la Policía Nacional) acabó en protestas extendidas por el país, incluyendo la ocupación del Congreso y del Aeropuerto Mariscal Sucre, en Quito, y culminó con un decreto de estado de excepción por parte de Rafael Correa. La tradicional fragmentación de la sociedad ecuatoriana, está presente inclusive dentro de las fuerzas de seguridad, torna difícil la existencia de un consenso, que en el caso en cuestión significó la división entre el alto mando de las Fuerzas Armadas y sectores de la Policía Nacional y de la Fuerza Aérea, estos últimos posicionados en contra del presidente.

En esa ocasión, Correa afirmó – ciertamente teniendo motivos para ello – que sectores de la elite habrían sacado provecho de la situación para impulsar un intento de golpe de Estado. En cuanto a esto, Osvaldo Hurtado destaca que:

Por trás da aparente legalidade, frequentemente esconderam-se formas dissimuladas de ditadura. A força constituiu o meio mais idôneo para assenhorar-se do poder e permanecer nele e, ao colocar-se nestes termos a luta política, o Equador terminou por cair num círculo vicioso: ditadura, democracia, anarquia. Nos 145 anos de República, a cada ano, oito meses e catorze dias produziu-se uma mudança de governo e a cada nove anos uma constituição (HURTADO, 1981: 150-151).

¹ Osvaldo Hurtado (1981: 153) menciona un caso ilustrativo: “[...] em Toronto, no Canadá, existe uma numerosa colônia de equatorianos na qual os conflitos entre serranos e costenos expressam-se com virulência, a ponto de cada grupo contar com seu próprio bairro.”

Se percibe también en la población, una gran capacidad de movilización social, como se observó durante el período Gutiérrez, cuando la presión de la sociedad civil logró que el gobierno del Ecuador retirara su apoyo a Álvaro Uribe – a pesar de la evidente simpatía del presidente ecuatoriano por las políticas de su homólogo. Esta capacidad, sin embargo, no acostumbra reflejarse en propuestas políticas viables.

La fragilidad de las instituciones, a su vez, alcanza los tres poderes; véase la disolución del Congreso Nacional por el actual presidente, Rafael Correa, quien colocó una Asamblea Nacional a desempeñar las funciones legislativas – a pesar de que el legislativo es considerado el poder fuerte en el país. Esto significó también la elaboración de una nueva Constitución. La suma de tales factores implica la incapacidad del Estado para formar una política externa coherente, lo que afecta también la política de defensa. Esas fragilidades interfieren en la integración no solo a nivel nacional, también a nivel interestatal, como destaca Elena Ruiz:

Estos problemas de gobernabilidad son, sin duda, los que van a entorpecer un posicionamiento más estable, no solo en materia de política exterior, sino también para hacer frente a las numerosas amenazas presentes en la región. Pero esto no afecta solo a nivel interno, sino que también se presenta como un obstáculo para avanzar en la consecución de una integración interestatal, cada día más necesaria para no perder opciones en un mundo globalizado de tipo económico, social, político y de seguridad. (RUIZ, 2009:31).

En materia económica, el Ecuador fue tradicionalmente dependiente de la exportación de un producto principal, desde el cacao, el banano, hasta llegar al petróleo. Hoy, el petróleo representa la principal fuente de ingresos del Estado y el sector más significativo de las exportaciones. La principal región de explotación es la Amazonía, en especial la provincia de Sucumbíos, frontera con el departamento del Putumayo, en Colombia. La política de Correa orientada a la nacionalización del petróleo tiene como efecto colateral – al menos en el corto plazo – la falta de inversiones en el área, que por el momento no cuenta con inversión suficiente por parte del Estado, al tiempo que pierde atractivo para el sector privado.

En términos teóricos, Bonilla (2002) clasifica la tradición académica ecuatoriana dentro de lo que en relaciones internacionales se conoce como idealismo. Esta vertiente teórica posee una visión de que el orden internacional puede ser regulado por el Derecho y que los actores internacionales pueden tornarse “buenos ciudadanos”. Tal característica, presente también en el resto de América Latina, obedece a las condiciones de atraso, a la inestabilidad política y la subordinación estructural de estos países dentro del orden

internacional. Obviamente, una de las lógicas de acción de los estados más débiles es la de exigir igualdad para neutralizar el poder de los más fuertes a través del Derecho, lo que es utilizado como instrumento ideológico soporte de las políticas exteriores. En la opinión del autor, el predominio del idealismo origina visiones moralizantes poco eficaces dentro de los procesos materiales a través de los cuales se expresan las políticas exteriores de los estados.

Así, es posible identificar en la forma de proceder del gobierno ecuatoriano diversas ocasiones en que se recurre al Derecho Internacional como medio – a veces único medio – para hacer valer sus posiciones. El Ecuador reclama en la Corte Internacional de Haya, por ejemplo, una indemnización de Colombia debido a la práctica de fumigaciones aéreas, ya que el país vecino constantemente viola la distancia acordada, de diez kilómetros de la frontera ecuatoriana. Otra acción judicial, en el ámbito nacional, ordenó la prisión del actual presidente de Colombia, entonces Ministro de Defensa, por la autoría intelectual del bombardeo en Angostura en 2008 – una protesta con poco resultado práctico.

En esta perspectiva, Hurtado (1981) observa que las diferentes constituciones de la República fueron concebidas durante el siglo XX por intelectuales interesados en el “deber ser”, dando como resultado un sistema político-jurídico ideal, desconectado de las condiciones concretas del país. El autor va más lejos, al afirmar que la dependencia ideológica heredada del sistema colonial lleva a los formuladores de políticas a copiar las instituciones norteamericanas, impidiendo la constitución de un Estado de Derecho con características propias.

En cuanto a la visión de seguridad del Ecuador, esta se formó fundamentalmente dentro del contexto de la conflictiva relación con el Perú, en la frontera sur, basándose en la idea de protección y recuperación de territorios. En este sentido, Bonilla (2009) relata que, hasta 1998, los discursos que tradicionalmente alimentaron la política de defensa y la política exterior del Ecuador estaban apoyados en una lógica nacionalista, dentro de la cual el territorio cumplía papel fundamental. Las instituciones y la sociedad ecuatoriana no estuvieron, por tanto, preparadas para la protección contra amenazas de naturaleza distinta, las cuales representan peligro para los ciudadanos, el medio ambiente, la institucionalidad y para la forma de integración del país en el orden internacional (MONTÚFAR, 2003).

En 2000, como respuesta al nuevo escenario regional, fue elaborada por la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional una “Política de Seguridad para la Frontera Norte”. Esta política dio origen al Libro de Defensa Nacional, o Libro Blanco, aprobado en 2002, durante el gobierno de Gustavo Noboa. En 2001, el mismo presidente había creado la Unidad de Desarrollo del Norte (UDENOR), vinculada a los recursos de USAID, orientada hacia la

prevención y al desarrollo alternativo en las provincias del norte. Tal iniciativa partió de reconocer que la deficiente presencia del Estado en las áreas de frontera con Colombia, y la consecuente insatisfacción de las necesidades básicas de la población local, constituye una de las principales vulnerabilidades del país en relación a las amenazas provenientes del conflicto colombiano (MONTÚFAR, 2006).

El Libro Blanco es ilustrativo de la dependencia ideológica particularmente en relación a la retórica estadounidense. Afirma, por ejemplo, que la seguridad nacional enfrenta grandes cambios debido al nuevo orden mundial, con base en ello, fija como instrumento para mantener la paz la lucha contra las nuevas amenazas – representadas por el terrorismo el narcotráfico – junto a la transparencia del Estado en los gastos de la defensa.

Analizando la nueva Política de Defensa expuesta en el Libro Blanco, Rivera argumenta:

No hace falta un análisis muy exhaustivo para identificar que su antecedente inmediato es la teoría de la narcoguerrilla, un enfoque popularizado a principios de los ochenta en Estados Unidos, replicado en los noventa por las agencias antinarcóticos estadounidenses y encapsulado en la retórica antiterrorista a partir del 11 de Septiembre. (RIVERA, 2004).

Dentro de las amenazas externas, la Política de Defensa en cuestión destaca los efectos del conflicto colombiano, el terrorismo internacional, el crimen transnacional y los daños al medio ambiente, entre otros. El texto refiere también que la seguridad pasa a estar “centrada en el ser humano”, abandonando la exclusividad militar por una visión “multidisciplinar”.

En cuanto al conflicto colombiano, este es visto por el Ecuador como una potencial amenaza desde mediados de la década de 1990. A partir del Libro Blanco, sin embargo, está expresa la negativa de Ecuador para aceptar la realización de operaciones militares conjuntas con Colombia. Lo que a su vez, se percibe por Bogotá y Washington como un inconveniente para las operaciones contra los grupos insurgentes, para el gobierno ecuatoriano representa la voluntad expresa de no vincular su territorio con el conflicto. Algunos de los principios seguidos por el Ecuador en áreas de frontera son los de impedir que su territorio sea utilizado para iniciar ataques de grupos armados en otros países y no atacar guerrilleros en territorio ecuatoriano cuando estos entran en son de paz.

En 2005, fue expedida una directriz para la defensa nacional que ratificó el enfoque “multidimensional” de la nueva concepción de seguridad, poniendo el conflicto colombiano

como el aspecto más relevante para la estabilidad y seguridad en la región, principalmente para el Ecuador. En este mismo contexto fue elaborado un plan de política externa (Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020) que pretende dar mayor unidad y continuidad a las posiciones del país frente al sistema internacional. Esta directriz propone la elaboración de una Agenda de Defensa Nacional, basada en el principio de no intervención en los asuntos internos de Colombia y en la no militarización de la política exterior ecuatoriana.

El resultado de ello fue una Agenda Nacional de Seguridad concebida a través de una metodología democrática, envolviendo reuniones de consulta en todas las provincias, la cual fue publicada en 2008 por los diversos sectores gubernamentales participantes – entre ellos el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos y del Plan Ecuador – bajo la coordinación del Ministerio Coordinador de la Seguridad Interna y Externa. El principal objetivo de este método fue posibilitar la participación de la sociedad y la reacción integrada de los diversos órganos del gobierno.

Como parte de ese proceso de reestructuración institucional, fue creada por la actual administración, el Ministerio Coordinador de la Seguridad Interna y Externa, con el fin específico de coordinar y armonizar las políticas públicas en el área de seguridad. El llamado “Gabinete de Seguridad”, bajo la coordinación de este órgano, está constituido por los Ministerios de Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, Gobierno y Policía, Justicia y Derechos Humanos, así como por la Secretaría Nacional Anticorrupción, por la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos y por la Secretaría Técnica del Plan Ecuador.

La Agenda Nacional de Seguridad (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008) menciona que la política de seguridad ecuatoriana pasa por una redefinición a través de la introducción de un concepto amplio de “seguridad integral”, según el cual la seguridad deja de ser un tema exclusivamente de defensa. La “seguridad integral”, en la visión del actual gobierno ecuatoriano, comprende el conjunto de acciones del Estado y la sociedad civil que de manera armónica e interdisciplinaria revolucionan la seguridad a partir de una visión “integral” y “multidimensional”, centrada en el ser humano.

En lo que respecta al tema “Seguridad y Defensa”, el documento propone como tesis central la formación de un bloque de seguridad regional suramericano, enfatizando el apoyo a la participación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el Consejo de Defensa Suramericano. Destaca el papel de las Fuerzas Armadas como responsables de la seguridad externa, en contraste con la Policía Nacional, la cual debe ser responsable por la seguridad interna. La Política de Defensa, de acuerdo a lo expresado por el Ministerio de Defensa Nacional, debe fundamentarse en la conservación de la soberanía y la integridad territorial. Una de las

amenazas referidas en el documento, por tanto, es justamente la violación de la soberanía nacional, observada principalmente en las provincias de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos, la cual tuvo su ápice con la incursión colombiana en Angostura, en marzo de 2008.

Frente a esto, los formuladores de la Agenda Nacional de Seguridad concluyen que desde la solución del conflicto territorial con el Perú las inversiones en defensa nacional vienen sufriendo cortes que disminuyen la capacidad defensiva del Estado, proceso este que deberá ser revertido a través de un programa de fortalecimiento de las instituciones militares. El objetivo, de esto, es aumentar no solo la capacidad defensiva, sino también, la capacidad disuasiva del país, por medio de la modernización y equipamiento de las Fuerzas Armadas.

Con relación al Plan Ecuador, la Agenda de Seguridad propone como objetivo “blindar las fronteras a través del desarrollo”, lo que en la práctica se traduce en iniciativas de fomento las cuales abarcan actualmente redes de producción de cacao, chocolate, café y productos lácteos. El Plan substituyó la UDENOR, y fue anunciado oficialmente por Correa en 2007, teniendo como objetivo neutralizar los efectos del Plan Colombia en territorio ecuatoriano, tratando los problemas en la frontera norte de manera “multidimensional”. Se orienta a incrementar el desarrollo humano, productivo y social en las provincias de la frontera norte, incluye un aumento de efectivos policiales y militares (del orden de 14.000) y la mejora en la capacidad defensiva mediante la compra de aeronaves, radares y el perfeccionamiento del sistema de inteligencia. De acuerdo con Juan Martínez (*in* JARAMILLO, 2009: 290), de la Secretaría Técnica del Plan Ecuador, 135 millones de dólares por año son destinados a proyectos de seguridad y de orden social en la frontera norte – la intención es duplicar esta cifra con la ayuda de la comunidad internacional.

El documento que expone la Agenda de Seguridad Interna y Externa 2009-2010² es básicamente un resumen de los principales puntos abordados en los documentos publicados en 2008. Dicho documento demuestra al mismo tiempo preocupación con las amenazas provenientes del narcotráfico y la intención de distanciarse de una política antinarcóticos que ha mostrado poco éxito. La fuerte dependencia de fuentes internacionales de financiación para el control antinarcóticos, sin embargo, disminuye el nivel de autonomía en la definición de la política antidrogas. Entre las políticas públicas preconizadas está la de asegurar la presencia estatal en la frontera norte. Además, se reitera como marco fundamental de política de defensa el fomento de la integración suramericana en el área de seguridad.

² Documento suministrado en formato digital por el Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE) durante visita realizada en 04 ago. 2010.

1.2 Capacidades y Fuerzas Armadas

En un país caracterizado por la fragmentación, el Ejército – en su condición de primera institución republicana – es una de las instituciones más respetadas del país, desempeñando históricamente el papel de árbitro en las disputas políticas entre las oligarquías regionales. Ello inclusive se verificó en las crisis políticas de 1996 y 2000, cuando los militares se presentaron como garantes del orden constitucional y democrático. Así, las fuerzas armadas en el Ecuador tienen tradicionalmente una participación fuerte en los asuntos sociales, políticos y económicos de la nación.

Durante la época de las dictaduras militares, las Fuerzas Armadas ecuatorianas gozaron de cierta autonomía en relación a los EUA en la elaboración de la política de seguridad nacional. Esto significó dar prioridad a la defensa del territorio y a las acciones de apoyo al desarrollo socioeconómico del país, con una orientación nacionalista y anti-imperialista – iniciaron, por ejemplo, reformas agrarias en los años 60 y 70 (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008: 66-70). Osvaldo Hurtado (1981), a través del análisis de cuatro intervenciones institucionales de las Fuerzas Armadas (1925, 1937, 1963-6 e 1972), subraya que estas no demostraron ser instrumento de grupos económicos dominantes, adoptando posiciones progresistas y, en algunos casos, una orientación anti-imperialista.

La formación de muchos oficiales en academias norteamericanas y el uso de textos y sistemas educativos de origen estadounidense, sin embargo, aparecen como factor desviante para los intereses nacionales. En opinión de Hurtado (1981), el contacto permanente con la cultura norteamericana transmite a los oficiales ecuatorianos sus valores, modelos e ideales, haciendo que no sepan diferenciar entre los intereses nacionales y las conveniencias de los EUA. Ello no constituye un fenómeno reciente, habiendo ocurrido con frecuencia desde los entrenamientos realizados por la Junta Interamericana, en las décadas de 1950 y 1960.

En cuanto a las relaciones cívico-militares, Fernando Bustamante (2003) observa que desde la transición democrática, en 1979, está en vigor un régimen basado en parte en la Constitución y en parte en reglas informales seguidas por el sistema social. Tal régimen consagró la retirada de los militares de la gestión pública y su renuncia a la pretensión de ejercer el poder de manera permanente, al paso que limitó las posibilidades de intromisión de los civiles en asuntos del estamento militar, inclusive en cuanto a su participación en

actividades empresariales. El sistema garantizó la manutención de la autonomía para la institución militar ante el poder civil, lo que posibilitó la continuación de una vieja tradición ecuatoriana: conceder a las Fuerzas Armadas el papel de árbitro de última instancia.

El desempeño de este papel arbitral significa que, en casos extremos de disputas entre las elites representantes del poder civil, las Fuerzas Armadas tiene el derecho, o incluso el deber, de ejercer un “poder moderador”. El objetivo de estas intervenciones sería solamente el de crear las condiciones para la renegociación del pacto político entre las elites y para el retorno de una situación de gobernabilidad. Históricamente, las elites civiles solo hicieron oposición a los gobiernos militares que pretendieron ir más allá de aquella función, estableciendo un gobierno permanente. La Constitución de 1998 positivó este poder tutelar al designar a las Fuerzas Armadas como “garantes de la constitución”. Así, la intervención militar fue vista tradicionalmente no como una amenaza, sino como parte de la forma en que transcurre la vida cívica, actuando de forma regulada y prevista en el sistema, aun cuando informalmente³.

Bustamante (2003) explica este fenómeno por la falta de un referente simbólico final e incuestionable dentro del sistema social-político-jurídico nacional. Es decir, no hay una última instancia fuerte e independiente que pueda imponerse a los actores políticos en disputa⁴. Esto se debe, en parte, a la incapacidad por parte de la sociedad ecuatoriana de encontrar un consenso práctico en torno del principio organizador de la república, ya que los grupos dominantes no aceptan por principio la “igualdad cívica” – es decir, no se ven los unos a los otros como igualmente dignos de asumir el gobierno del país. En ese contexto, por lo tanto, son las Fuerzas Armadas las responsables del papel de depositarias del poder soberano final, en la medida que cuentan con la legitimidad e imparcialidad necesarias.

La actual administración, sin embargo, tiene la intención de redefinir el tradicional papel de las Fuerzas Armadas dentro de la sociedad ecuatoriana. Así, en lo que respecta a la actuación empresarial de las Fuerzas Armadas, están siendo ejecutadas metodologías de transparencia en las decisiones, aumentando el control civil y disminuyendo la autonomía de la institución. El Ministro de Defensa, Javier Ponce (2009), afirma que las industrias militares

³ Bustamante (2003:20) diferencia dos tipos de intervenciones militares: la “institucional”, promovida por el alto mando, y la “rebelión tenientista”, organizada por oficiales más jóvenes. Subraya que solamente el primer tipo representa, el poder arbitral institucionalizado por la sociedad ecuatoriana. Se observan manifestaciones de este poder en 1963, 1972, 1976, 1996 y, por último, en 2000, cuando una carta del alto mando de las Fuerzas Armadas solicitó al presidente Jamil Mahuad abandonar el cargo – con la salvedad de que en aquel año ocurrieron los dos tipos de intervención militar integrados.

⁴ El autor cita como ejemplo de este tipo de instancia, la Corte Suprema de los EUA o los Jefes de Estado en los sistemas parlamentarios europeos.

deberán estar limitadas a los campos de actuación que les compete – aunque sin dejar de lado, aspectos vinculados al desarrollo de investigación tecnológica. La Agenda Nacional de Seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2008: 27) define como una conquista en 2007-2008 el hecho de que las Fuerzas Armadas presentaron una propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente para alterar el ordenamiento jurídico de modo que la institución perdiera la función de garante de la Constitución – además de solicitar el servicio militar voluntario y el voto facultativo de sus miembros para elecciones civiles. Tales transformaciones están consolidadas por la nueva Constitución, aprobada en 2008.

Aunque cumple un papel importante en el escenario doméstico, la función primaria de las Fuerzas Armadas continúa siendo la defensa de la soberanía nacional frente a las amenazas externas, y en ese ámbito también fue relevante su actuación en el Ecuador durante el siglo XX. Su principal función estratégica en ese período fue defender el territorio en virtud del conflicto con el Perú, lo que se demostró imprescindible en por lo menos tres ocasiones: en 1941, con la invasión peruana, en 1981, a raíz del conflicto de Paquisha, y en 1995, con la Guerra de Cenepa.

No obstante, luego de la solución de esta última disputa en 1998, las fuerzas militares atravesaron un período de crisis ocasionado por el fin de la amenaza peruana y la consecuente pérdida de referentes – a medida que toda una concepción de seguridad nacional y de identidad militar se tornó obsoleta. La ausencia de un propósito institucional y de una tarea explícita, según Bustamante (2003), se percibieron como asuntos peligrosos en la medida que podrían llevar a que el poder civil considerase las Fuerzas Armadas como superfluas. Este proceso se acompañó de una disminución en las inversiones estatales en defensa, que tiene su ápice en 1999-2000, agravada por la crisis económica (GRAF. 1).

A partir de 2003, con el surgimiento de las preocupaciones relativas a la implantación del Plan Colombia, el presupuesto para la defensa volvió a subir, alcanzando un nivel histórico en 2008, cuando el valor se aproxima a US\$1,2 billones (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008: 78). Se destaca el año 2008, debido al bombardeo colombiano en Angostura, luego del cual se aprobó un aumento significativo en los gastos en defensa, llegando a representar el 10,7% del presupuesto total del Estado, el mayor esfuerzo estatal en gastos militares entre los países latinoamericanos (GRAF 2). De otro lado y a pesar de que en términos proporcionales el Ecuador haya realizado en 2008 mayores gastos en defensa que la propia Colombia, no es claro el resultado de semejante esfuerzo en términos de modernización de las Fuerzas Armadas. El énfasis relativo a las amenazas provenientes de la frontera norte es también impulsado por la necesidad de dar una nueva razón de ser a las

Fuerzas Armadas y, al mismo tiempo, de encontrar un nuevo factor aglutinante para el país, como fue el conflicto con el Perú – alejando de ese modo el peligro de una convulsión interna.

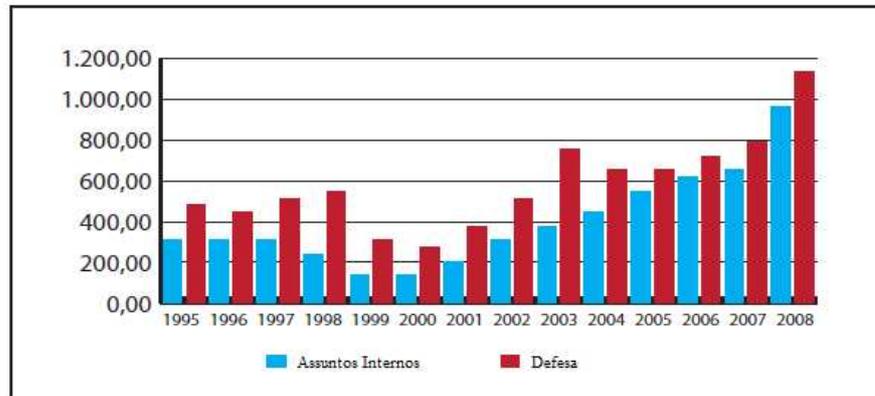


Gráfico 1: Evolución de los gastos en defensa en el Ecuador en millones de dólares
Fuente: Agenda Nacional de Seguridad, MICSIE, 2008.



Gráfico 2: Presupuestos de defensa de los países de América Latina
(% en relación al presupuesto del Estado para el año 2008)
Fuente: <http://www.resdal.org/>

Según Montúfar (2006), especialmente a partir de 2001, las unidades y dispositivos militares en la frontera norte pasaron por una reorganización a fin de mejorar la movilidad, la comunicación, la inteligencia y la logística. Entre otras razones, porque se incrementó el número de efectivos en la región hasta aproximadamente 7.000. Según consta en la Agenda Nacional de Seguridad (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008: 82-3), las fuerzas militares en la zona de frontera llegaron en 2008 a los 12.000 efectivos, representando un 48,1% de las fuerzas terrestres – aumento este observado también como consecuencia de la mayor presencia militar en la región luego del bombardeo colombiano. Las fuerzas policiales en esta área representan 6% del total, con 2.730 efectivos.

En 2006, año en que se eligió al actual presidente Rafael Correa, el Ecuador contaba con una población de 13.798.430 personas y con un pie de fuerza efectivo en las fuerzas armadas del orden de 57.500, más 15.000 reservistas. Según estadísticas, para este mismo año, los gastos en defensa representaban US\$51 por habitante, US\$12.174 por soldado y 1,7% del PIB⁵. La tendencia desde 2001 y también durante la administración de Correa, ha sido el aumento en los gastos militares, los cuales alcanzaron el 3,41% del PIB en 2008⁶.

La Fuerza Terrestre del Ecuador posee 47.000 efectivos. Entre sus unidades están 24 batallones de infantería, seis grupos de fuerzas especiales, cinco grupos de caballería mecanizada, tres escuadrones de reconocimiento, seis grupos de artillería y dos grupos de artillería antiaérea. Según Moreano (2005: 164), en la frontera norte del Ecuador existen dos divisiones del Ejército, una división Naval, diez bases de la Fuerza Terrestre – ocho destacamentos y dos batallones.

La Fuerza Aérea ecuatoriana cuenta con 4.000 efectivos. Está dividida en dos comandos (Quito y Guayaquil) y siete bases aéreas. Dos de estas bases aéreas operan en situaciones de emergencia, una en Manta y otra en Lago Agrio (región de la frontera con Colombia), usando aviones de combate A-37.

La Fuerza Naval del Ecuador cuenta con 4.200 efectivos, siendo 1.500 marineros y 250 pertenecientes a la aviación naval, y posee dos submarinos. El país está dividido en tres distritos, uno correspondiente a la región costera y las Islas Galápagos, otro para la región central, formado principalmente por las unidades administrativas en Quito, y el tercero encargado del sistema fluvial de la Cuenca Amazónica. La fuerza opera en una base principal

⁵ Los datos sobre las capacidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas fueron tomados del informe Jane's correspondiente al año 2009. Cf. <http://www.janes.com> (Country Profile – Ecuador).

⁶ Cf. <http://www.resdal.org/>

(Guayaquil) y tres menores (Manta, Galápagos y San Lorenzo), más una en la región amazónica. La guardia costera opera con cerca de 60 navíos y unidades de patrulla.

El Ecuador, no obstante, enfrenta serias limitaciones en sus capacidades militares: las Fuerzas Armadas no tienen capacidades de proyección de fuerza; el país no cuenta con P&D en el área militar; depende de suministros externos para equipar sus fuerzas armadas y solo recientemente desarrolló capacidades para el mantenimiento autónomo de sus equipos. El buen desempeño de las fuerzas armadas ecuatorianas, ante su limitaciones de recursos materiales, sobresale en el caso de las unidades de selva, entrenadas en razón de la disputa en la frontera sur.

Como parte del intento por revertir esta situación, el gobierno ecuatoriano acordó con Rusia la compra de helicópteros NI, utilizados en el transporte de tropas, y está prevista la compra adicional de seis aviones no tripulados. La asociación con Rusia en términos de material bélico fue escogida por Hugo Chávez y aprovechada por Morales y Correa, profundizando la dicotomía entre los polos ideológicos a favor y contra la política de seguridad estadounidense en América del Sur⁷.

Una tendencia identificada por Montúfar (2006) en la región andina es la participación creciente de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico, al terrorismo y al crimen organizado. En su opinión, este proceso perjudica sus principales funciones, entre ellas la defensa de la soberanía y del territorio nacional, representando un retroceso en la tarea de profesionalizar y modernizar las instituciones militares. Para Javier Ponce (2009), Ministro de Defensa en la nueva administración liderada por Correa, una concepción democrática de defensa implica adaptar el papel de las Fuerzas Armadas a las necesidades de los procesos de integración y a los nuevos mecanismos de cooperación. En este ámbito, las Fuerzas Armadas ecuatorianas ya participan en las misiones de paz de la ONU en países como Haití, Sudan, Costa de Marfil, Liberia y Nepal. Su participación, sin embargo, no es suficientemente representativa para garantizar una posición de mayor prestigio internacional al Ecuador.

Así, al analizar la agenda de seguridad del Ecuador y su posición en el contexto regional, es necesario tener en cuenta las peculiaridades del escenario doméstico. En primer lugar, la posición del país está fuertemente determinada por la fragmentación política y por la inestabilidad de sus instituciones, escenario donde las Fuerzas Armadas sobresalen como una institución relativamente estable y con un alto grado de legitimidad ante la sociedad civil. En segundo lugar, por ser un país menor en términos de recursos de poder, el Ecuador apela

⁷ Daniel Flandes e Detlef Nolte, Alianzas Externas para Armamento y Defensa, Foreign Affairs Latinoamérica, Vol. 10, nº 1, jan. mar. 2010.

muchas veces a la retórica, lo que se observa incluso en su política de seguridad; reconociendo tal limitación, el propio gobierno enfatiza la necesidad de impulsar un proyecto de integración regional que incluya las áreas de seguridad y defensa. Pese a esta vulnerabilidad en cuanto Estado, el país llegó, en 1998, a una solución satisfactoria de su disputa territorial con el Perú, asunto que será objeto de análisis en el próximo capítulo.

2. PERU Y EL CONFLICTO TERRITORIAL

El presente capítulo trata el conflicto territorial entre Perú y Ecuador, el cual ocupó el centro de la visión ecuatoriana sobre el tema de la seguridad, hasta el final de la década de los noventa, cuando fue llegó a una solución negociada a través de un acuerdo de paz firmado en 1998. El objetivo aquí es demostrar cómo, a partir de entonces, se observó una transformación en el enfoque de la agenda de seguridad ecuatoriana incluyendo entre sus prioridades los problemas relacionados con la frontera-norte. Además, se pretende reflexionar acerca del contexto, doméstico e internacional, que posibilitó la solución de una disputa tan antigua. Para ello, el capítulo está dividido en dos secciones, la primera aborda un recuento histórico del conflicto territorial, en cuanto la segunda expone la situación actual en la frontera sur⁸.

2.1 Historia y solución del conflicto

Por casi dos siglos el conflicto territorial con el Perú fue el principal tema de la política internacional ecuatoriana. Los dos países dieron interpretaciones diversas a los títulos que adjudicaron sus posesiones territoriales en la época de la independencia, y este es una de las razones que originó el desacuerdo. Ortiz (2004) además, menciona que tales diferencias se remontan a conflictos aun, más antiguos: las luchas entre el quiteño Atahualpa y el cusqueño Huáscar, hijos de Huayna Capac, por la sucesión del trono en el Imperio Inca; tales conflictos son, para muchos historiadores, un esbozo de lo que fue el conflicto entre Perú y Ecuador.

Cabe anotar también que, por un lado, tal conflicto representó durante estos dos siglos el principal factor aglutinador para el pueblo ecuatoriano, que fuera de este contexto está profundamente dividido por su propia geografía, por culturas nativas distintas y diferencias

⁸ La importancia de los conflictos territoriales aun en un mundo determinado por la interdependencia económica es destacada por Paul Huth (2008) en 'Standing your ground: territorial disputes and international conflict', un estudio estadístico a cerca de las disputas territoriales ocurridas entre 1950 e 1990. Según el autor, al final de 1995, estaban vigentes entre las unidades políticas del sistema internacional, más de 60 disputas territoriales. Una reseña de esta obra, por Laura S. Meller, puede ser consultada en la Revista Cadernos de Relações Internacionais, v. 3, n. 1, 2010. Disponible en: <http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/rev_cadernos.php?strSecao=input0> Acceso en: 18 nov. 2010.

sociales y educativas. Es decir, a pesar de la evidente proximidad cultural con su vecino del sur, el Ecuador se definió en cuanto Estado por oposición al Perú.

El conflicto limítrofe entre Ecuador y Perú, por tanto, no se restringe a una historia diplomática e internacional, se trata de la expresión de una problemática nacional que obedece a la necesidad de definir el territorio soberano del Estado desde el nacimiento de la república – problema común a todas las repúblicas latinoamericanas en la época de independencia. La antigua Real Audiencia de Quito fue incorporada a la Gran Colombia en 1822, como Departamento Del Sur, mientras el Perú continuó su campaña de emancipación hasta 1824. En consecuencia, mientras la definición del territorio soberano en poder del Perú era responsabilidad de su propio gobierno republicano, la definición del territorio ecuatoriano estuvo mediada por la Gran Colombia (PAZ, 2007).

En 1857, el Ecuador ofreció tierras en la Amazonía para pagar la deuda inglesa, hecho que provocó una violenta reacción por parte del Perú e inició la segunda guerra entre estos dos países, de 1859 a 1860. La posición ecuatoriana fue debilitada por la dificultad de transporte y comunicación con la región y por la falta de interés de los gobernantes en ocuparla efectivamente (ORTIZ, 2004). El Ecuador enfrentó una guerra civil como resultado de la invasión peruana, que llegó a Guayaquil y amenazó dividir el país. En aquella ocasión el Perú fundó la ciudad de Iquitos, y a partir de ella comenzó su expansión rumbo al norte y al oeste. De esto se desprende que el principio de *uti possidetis de jure*, ya de por sí de difícil aplicación debido a la imprecisión de los mapas y acuerdos de la época colonial, se hiciera inviable en virtud de la ocupación efectiva y progresiva de la región amazónica por el estado peruano, un esfuerzo colonizador que por entonces el Ecuador no tenía capacidad de emprender (HURTADO et al., 2009).

A comienzos del siglo XX, el Ecuador perdió una buena oportunidad para llegar a una solución razonable con el gobierno peruano. Los dos países solicitaron en 1904 el arbitraje del rey de España, pero antes de la divulgación del resultado, en 1910, el gobierno ecuatoriano decidió no acatar la decisión al filtrarse información en el sentido de que el laudo supuestamente favorecería al Perú. Paradójicamente, tal decisión garantizaba al Ecuador acceso soberano a la Cuenca Amazónica y le otorgaba más territorio que los acuerdos posteriores, de 1941 y 1998 (HERZ; NOGUEIRA, 2002).

En 1922, Colombia firmó con el Perú un acuerdo que dejó al Ecuador sin fronteras con Brasil. En 1936, Ecuador y Perú volvieron a dialogar y solicitaron el arbitraje del presidente norteamericano. Los dos países llegaron a un consenso para mantener el *status quo* de las zonas ocupadas en la región amazónica, que de hecho más tarde se convirtió en una frontera y

será básicamente la línea impuesta al Ecuador por el Protocolo de Río, con pocas modificaciones.

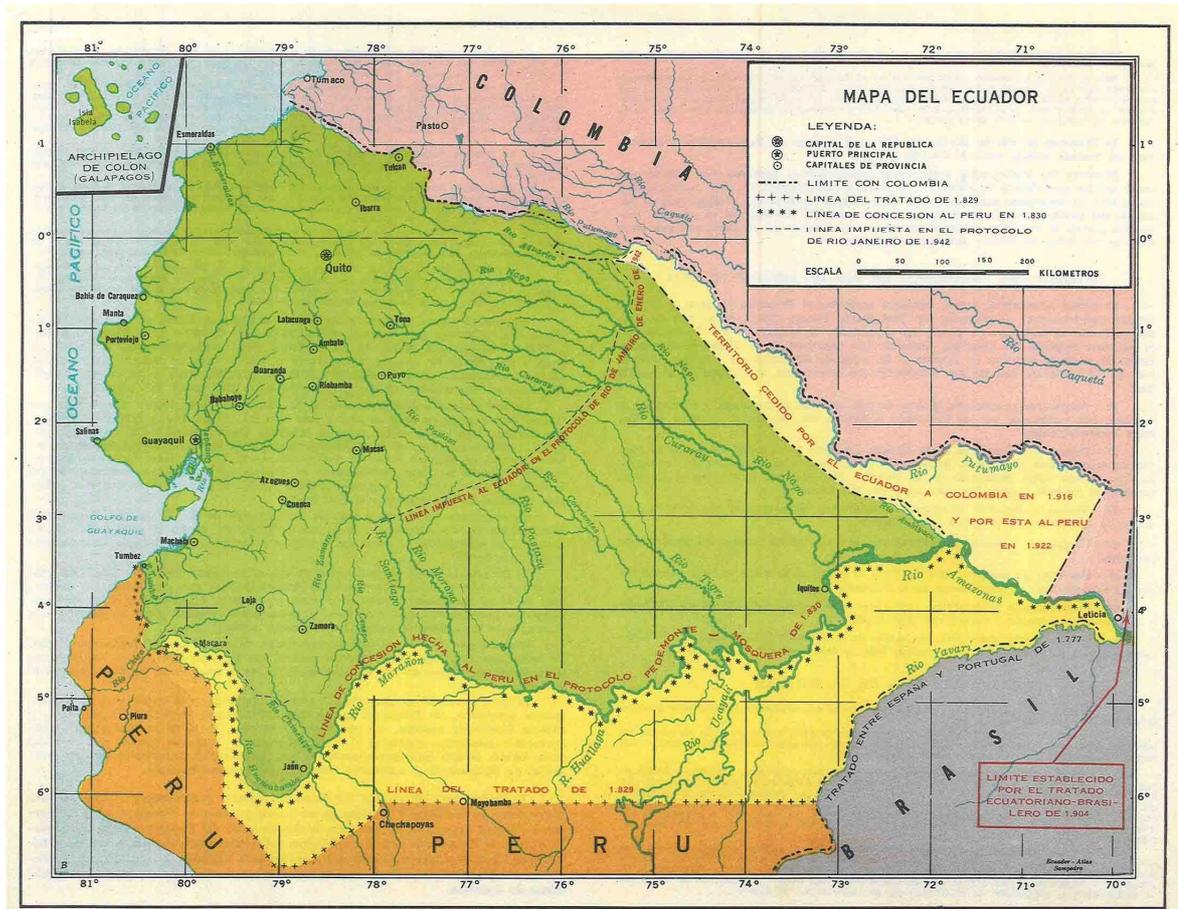
En 1941, Perú avanzó con todas sus fuerzas, quebrando la defensa ecuatoriana en solo dos días y ocupando la provincia de El Oro. Estando en curso la Segunda Guerra Mundial, había presiones sistémicas – especialmente estadounidenses – para la pacificación en las Américas, debido a la necesidad de establecer un sistema continental de seguridad para enfrentar una posible invasión externa. En ese contexto, se realizó la Tercera Conferencia Interamericana en Río de Janeiro, en la cual tuvo origen el Protocolo de Río.

Inevitablemente el peso de la presión cayó sobre Ecuador cuyo poder de negociación era virtualmente cero. La delegación ecuatoriana fue advertida que este era la última oportunidad de llegar a un arreglo, de otra manera los mediadores (EE.UU, Brasil y Argentina) retirarían su apoyo y Perú podría capturar Guayaquil, Cuenca y Loja (KREIG *apud* ORTIZ, 2004:163).

En ese contexto, la Amazonía comenzó a interesar también a las compañías petroleras:

La disputa por concesiones incluso se reflejó en la línea fronteriza del Protocolo de Río, que prácticamente coincidió con el límite de las concesiones hechas por el Ecuador a un consorcio británico, mientras que el Perú pudo, casi de inmediato, entregar la explotación petrolera del Oriente a las subsidiarias de las grandes compañías norteamericanas, que lograban así “detener” una probable penetración inglesa en la Amazonía (PAZ, 2007:106).

Por medio del Protocolo de Paz, Amistad y Límites firmado en Río de Janeiro, el Ecuador renunció al acceso que poseía hasta el Río Marañón, donde comienza el Río Amazonas (Mapa 1). Mantuvo, sin embargo, los nacimientos de los ríos amazónicos hasta donde estos comienzan a ser navegables, al igual que el control sobre el triángulo de Sucumbíos, al noreste, donde más tarde fue descubierto el yacimiento de petróleo que transformó la economía ecuatoriana a partir de 1970. Aun así, la derrota fue humillante para el Ecuador, y el acuerdo de paz no lo ayudó a recuperar su dignidad, dando lugar más bien a un sentimiento nacional de injusticia e incomprensión.



Mapa 1: Límites del territorio ecuatoriano hasta el Protocolo do Rio.

Fuente: "El Ecuador y el Amazonas" - Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, 1961.

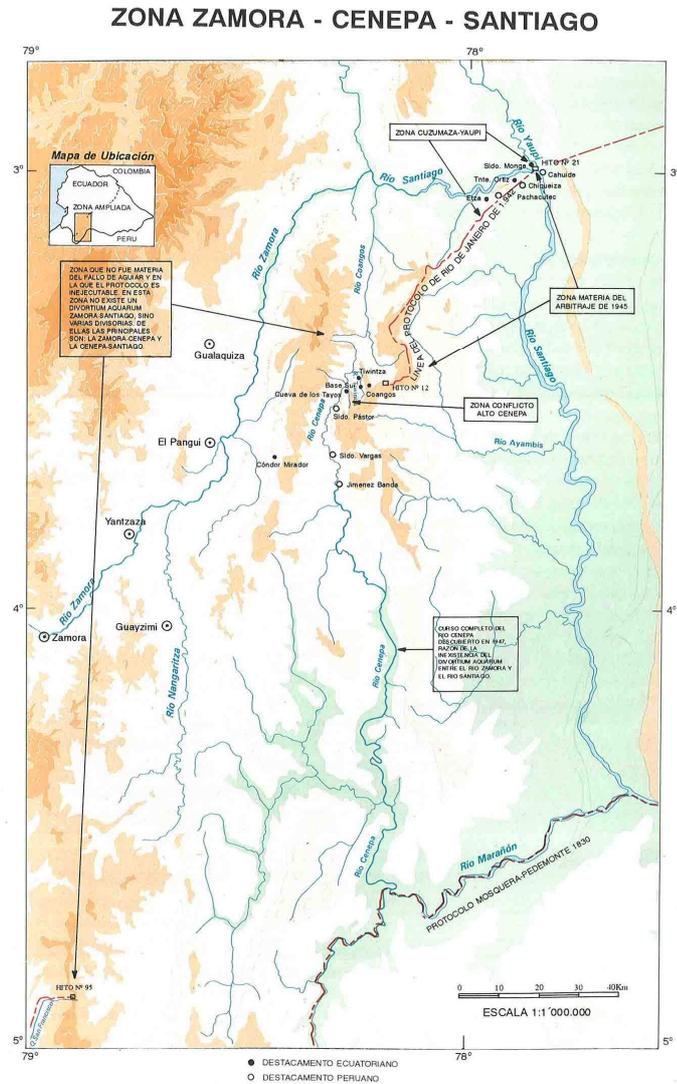
De acuerdo con Ortiz (2004), los precios internacionales han condicionado la estabilidad económica – y en consecuencia la estabilidad socio política – del país. En este sentido el autor afirma que la caída en los precios del cacao, en los años de 1930, ocasionó una inestabilidad política (14 gobiernos en 10 años) que fue determinante en relación con la débil posición del país frente a la invasión de 1941. En el mismo sentido, Paz (2007) menciona, que el tema territorial puede ser visto como una extensión de la lucha política interna en el Ecuador. Y agrega que el origen de la debilidad, que posibilitó la invasión peruana y forzó al país a firmar un tratado que consideraba injusto en 1942, está en los conflictos políticos domésticos

Es interesante anotar que, en 1941, en vísperas de la invasión peruana, una de las islas del archipiélago de Galápagos fue cedida a los EUA para que estableciera una base militar de defensa del Canal de Panamá durante la guerra. Tal concesión, sin embargo, no se tradujo en apoyo por parte de los EUA y ni siquiera fue mencionada durante el encuentro de Rio de Janeiro. Posiblemente, este episodio sea una de las raíces del sentimiento anti EUA, que predomina en parte de la población ecuatoriana hasta los días actuales.

Diversos gobiernos y políticos ligados a las clases dominantes utilizaron el problema limítrofe en su beneficio:

[...] el tratado de 1916 con Colombia tuvo el propósito de impedir el triunfo de la revolución alfarista de Carlos Concha, pero cercenó al Ecuador la zona nororiental de la amazonia, que luego Colombia transfirió al Perú mediante un tratado secreto. En 1941, el presidente Arroyo del Río poco hizo por afrontar la invasión peruana, preocupado más bien por reprimir la oposición interna. Aún después de 1942, diversos gobiernos utilizaron el argumento del ‘peligro externo’ para buscar una rápida ‘unidad nacional’ (PAZ, 2007:105).

En 1947, un trabajo topográfico realizado por la Fuerza Aérea norteamericana, usando fotografía aérea, reveló que un accidente geográfico considerado por el Protocolo de Rio entre los ríos Santiago y Zamora, en realidad no existía. Entre ellos estaba el Rio Cenepa (Mapa 2). Esta situación llevó al Ecuador a buscar por medios diplomáticos la revisión del Protocolo: en las conferencias de 1947 y 1948 intentó sin éxito defender el derecho de revisión de los tratados a pedido de una de las partes por “nuevos factores jurídicos y económicos” (ORTIZ, 2004). En 1960, Velasco Ibarra declaró la nulidad del protocolo, y la política ecuatoriana pasó a defender la tesis de que el instrumento había sido impuesto por la fuerza.



Mapa 2: Protocolo de Rio y la zona de conflicto en el alto Cenepa.
Fuente: “El problema territorial ecuatoriano-peruano”
Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, 1995.

El patrón característico de las décadas posteriores al Protocolo de Río, por parte del Ecuador fue, una insistencia a cerca de su derecho de soberanía en las provincias localizadas al norte del Río Marañón, basándose en la doctrina del *uti possidetis de jure*, y, por parte del Perú, la restricción de las discusiones a la necesidad de demarcar la frontera del territorio efectivamente ocupado por este. En tal sentido, es importante destacar que la sola presencia militar significaba “ocupación efectiva”, lo que llevó a los dos países a buscar el establecimiento de fuerzas militares a lo largo de la frontera en disputa, con el objetivo de utilizar ello como evidencia de ocupación en las próximas negociaciones (HERZ; NOGUEIRA, 2002). Este aspecto benefició al Perú, tradicionalmente superior en términos militares.

La cuestión territorial fue así mismo tema de la política interna en la medida que Osvaldo Hurtado (1981-1984) procuró dialogar con todas las fuerzas políticas con el propósito de llegar a un consenso nacional sobre el tema, luego de la crisis del conflicto de Paquisha, en la Cordillera del Cóndor. Febres Cordero (1984-1988) asumió una posición radical, reiterando la nulidad del Protocolo y dejando el tema como una “herida abierta”. Rodrigo Borja (1988-1992) retomó una posición conciliadora, sugiriendo incluso el arbitraje del Papa. Esa posición evitó que la crisis de 1991, cuando el Perú denunció el ingreso de una patrulla ecuatoriana en su territorio, escalase al nivel de conflicto militar.

En enero de 1995, tropas ecuatorianas iniciaron una operación para la retirada del ejército peruano de su “Base Norte”, localizada en la Cordillera del Cóndor. El conflicto en la región del Río Cenepa, el cual puede ser considerado una guerra en pequeña escala, duró cerca de treinta días. El hecho sorprendente, en esta ocasión, fue el óptimo desempeño de las Fuerzas Armadas ecuatorianas. Luego de las actuaciones de 1981 y 1991, hay evidencias acerca de que el gobierno decidió aumentar su capacidad defensiva en esta región, incrementando significativamente sus gastos militares (HERZ; NOGUEIRA, 2002; PALMER, 2009). Ello tornó a las fuerzas armadas ecuatorianas, más profesionales y las equipó con nuevas defensas antiaéreas y aviones tipo *jet*, provenientes de Nicaragua e Israel.

En cuanto al Perú, parte significativa de los recursos militares venía siendo empleada por Fujimori en la lucha contra el grupo insurgente Sendero Luminoso, dejando la defensa de las fronteras en segundo plano. Lo cual determinó en parte la pésima actuación peruana en los primeros días de la Guerra de Cenepa, cuando fueron derribadas siete de sus aeronaves por las fuerzas ecuatorianas y sufrió pérdidas considerables en su ejército. Tales hechos fueron particularmente vergonzosos para el presidente Fujimori.

Los militares ecuatorianos percibieron en esa ocasión una oportunidad de medir sus fuerzas con el Perú en condiciones más favorables, y así recuperar su honra frente a las humillaciones sufridas en las derrotas anteriores. Ellos disponían entonces de la autonomía suficiente para responder a lo que consideraron una nueva amenaza proveniente del Perú, y aprovecharon la errática política exterior del presidente Durán Ballén, quien había abandonado las negociaciones amigables y reafirmado la objeción al Protocolo de Rio (HERZ; NOGUEIRA, 2002).

El temor de un conflicto generalizado, donde sin embargo, el equilibrio de poder favorecería al lado peruano, puso límites a la violencia y contribuyó a buscar una solución rápida para la Guerra de Cenepa. A esto se suma, que los efectos de la guerra para la economía del Ecuador ya eran visibles: según Osvaldo Hurtado, el promisorio proceso de desarrollo iniciado por el país durante el año anterior se detuvo abruptamente (HURTADO et al., 2009).

Finalmente, en febrero de 1995, los representantes de Perú y Ecuador firmaron la Declaración de Paz de Itamaraty, en Brasil, poniendo fin a las hostilidades y abriendo el proceso de negociación hacia una solución definitiva. El proceso de negociación duró poco menos de tres años, período durante el cual hubo incluso, adquisiciones significativas de armamentos por parte de los dos países. Los escenarios domésticos en Ecuador y Perú eran bien distintos, y afectaron el ritmo de las conversaciones.

El Ecuador enfrentó un período de inestabilidad política, pasando por cuatro presidentes durante el proceso de paz. Abdalá Bucaram, que ocupó el cargo en 1996 luego del mandato de Durán Ballén, fue depuesto por el congreso “por razones de demencia” en 1997. Fabián Alarcón ocupó entonces la presidencia hasta la elección de Jamil Mahuad, en 1998. No obstante, hubo continuidad política en relación a la solución del conflicto, demostrando gran disposición por parte del Ecuador para resolver el problema de forma definitiva. Existió también un gran esfuerzo de este gobierno para construir un consenso en la sociedad sobre lo que sería un acuerdo honorable para el país.

En cuanto al Perú, la guerra de 1995 había generado tensión entre los sectores militares, que se quejaron por la falta de apoyo logístico durante los primeros días del combate. Esto generó un clima de revancha que puso en riesgo las negociaciones, principalmente a raíz de una nueva crisis entre los ejércitos de los dos países, ocurrida en julio de 1998. En este período, la actuación del presidente Fujimori en el sentido de reprimir las manifestaciones críticas al gobierno y a los acuerdos fue importante para alejar la discusión sobre el conflicto fronterizo del escenario mediático. Además las oscilaciones del Ministerio

de Relaciones Exteriores sugieren que hubo resistencia por parte de sectores gubernamentales en aceptar los términos de los acuerdos de paz; entre los motivos para ello, estaría la concesión de una área de un kilómetro cuadrado al Ecuador en Tiwinza. Esto explicaría la centralización de las negociaciones en el ámbito de la presidencia (HERZ; NOGUEIRA, 2002). Sectores de la población peruana, en especial en la región de Iquitos, se manifestaron de forma violenta en contra de los acuerdos, de modo que la actuación del presidente se apoyó en la actitud indiferente de la mayoría del pueblo peruano (PALMER, 2009).

Así, a finales de 1998, Jamil Mahuad y Alberto Fujimori firmaron el acta presidencial de Itamaraty, por la cual se puso fin al conflicto. El año siguiente, la demarcación de la frontera entre los dos países fue concluida. Algunos aspectos singulares de los acuerdos demostraron la dificultad de elaborar una solución aceptada por las dos partes, es el caso, por ejemplo, de la cesión del territorio de Tiwinza al Ecuador o incluso de los complejos reglamentos establecidos a fin de garantizar a este país un acceso a la Cuenca Amazónica.

En la visión de Herz y Nogueira (2002), la dificultad de llegar a un consenso se debió al desarrollo de un patrón de rivalidad entre los dos países durante el largo tiempo en que el conflicto se prolongó. En el caso de Ecuador, la existencia de una amenaza permanente en la frontera sur definió sus relaciones internacionales por décadas. La ausencia de una interdependencia económica entre Perú y Ecuador contrastaba con un alto grado de interdependencia en lo que se refiere a la definición de las identidades nacionales. Esto significa que la solución del conflicto necesariamente implicó la redefinición de intereses y posturas nacionales enraizadas. Así, para tales actores, un aspecto importante en las negociaciones de paz fue el hecho de utilizar el propio Protocolo de Río como marco institucional, evitando la participación de organizaciones regionales como la OEA, lo que otorgó mayor flexibilidad a los acuerdos y posibilitó la satisfacción de las necesidades de las partes. El proceso contó, sin embargo, con el respaldo de tales organismos multilaterales.

Otra técnica de negociación exitosa, según Donoso (2009), consistió en la creación de cuatro comisiones para tratar por separado los siguientes temas: comercio y navegación, integración fronteriza, fijación de la frontera terrestre común y medidas de confianza mutua y de seguridad. Es decir, fueron establecidos equipos especializados de negociadores de acuerdo al asunto a ser abordado.

La emergencia de una nueva visión nacional en relación al conflicto fue notoria en el Ecuador, donde la participación de la sociedad civil en los debates fue significativa y posibilitó el cambio de la posición tradicional asumida por el país – por ejemplo, el hecho de pensar la frontera como una “herida abierta”, alimentaba en el imaginario nacional la idea de

una rivalidad insuperable. En el Perú, por otro lado, tuvo un papel crucial la acción presidencial en el sentido de aislar algunos sectores de la sociedad que presentaban mayor resistencia. No obstante, en ambos casos es notoria la redefinición de intereses en el sentido de disminuir la relevancia del impase territorial en pro de una integración a la economía global.

A este respecto, Bonilla (2009) afirma que la necesidad ecuatoriana de tener acceso al Amazonas era justificable en la época de la colonización, cuando la ausencia del canal de Panamá hacia aquel camino el más corto hasta la metrópoli. Ya en 1998, según el autor, la paz fue posible porque el objetivo nacional en relación al Perú dejó de ser este acceso dando lugar a una agenda más amplia que incluye temas comerciales y de integración.

En ese sentido, en el ámbito internacional, se percibe que el fin de la Guerra Fría cambió la percepción de los formuladores de las políticas de los países rivales. Waltz, citado por Herz y Nogueira (2002), afirma que un choque político externo es, normalmente, condición necesaria para el fin de las rivalidades. Los eventos al final de los años ochenta, por tanto, pueden ser considerados como factores que estimularon la solución del conflicto.

Esto es más visible a medida que se considera el peso de los factores económicos para los dos países. En un contexto de predominio de políticas neoliberales, el objetivo de conservar la paz gana bastante importancia incluso como medio de garantizar el comercio y las inversiones; por tanto, países envueltos en conflictos tienden a ser penalizados por el sistema internacional, causando impacto negativo en sus economías (HERZ; NOGUEIRA, 2002). En la década de los noventa ambos participaban, por ejemplo, de las negociaciones para el acuerdo de libre comercio de las Américas, liderado por EUA. Así, principalmente dentro de la clase comercial, había la percepción de que la paz era indispensable para la recuperación y la buena marcha de la economía.

Aun así, el factor que parece haber representado la gran diferencia en relación a los conflictos anteriores es la demostración de superioridad militar por parte de las fuerzas armadas ecuatorianas. Al respecto, Ortiz afirma:

Sin embargo, hubo dos factores nuevos: el uno militar y el otro político, que permitirían el cambio del rumbo histórico del viejo conflicto. El factor militar de la Guerra de Cenepa fue la virtual, aunque no proclamada, victoria ecuatoriana, o al menos, el equilibrio de los combates hasta el cese al fuego [...] Semejante situación permitió a los ecuatorianos ver con nuevos ojos el problema con el Perú. El factor político o diplomático diferente consistió en que el presidente Sixto Durán Ballén admitió la vigencia – no

necesariamente la validez – del Protocolo de Río de Janeiro [...]. En 1995, Ecuador tomó una línea pragmática. Admitió el hecho de la vigencia del Protocolo e invitó a los países garantes, llamándoles como tales, a contribuir para la solución del problema. (ORTIZ, 2004:167).

Sobre el papel de la Guerra de Cenepa en la solución de la disputa territorial, José Ayala Lasso reproduce un fragmento publicado por el United States Institute of Peace:

Una consecuencia importante fue que la guerra dio oportunidad al Ecuador de adoptar una posición más flexible en sus treinta y cinco años de oposición al Protocolo de Río. La mayoría de opiniones concuerdan en que el Ecuador infligió un golpe táctico a las fuerzas peruanas, en evidente contraste con lo que ocurrió durante los conflictos de 1941 y 1981. Se reconoce generalmente, sin embargo, que el balance de fuerzas, a largo plazo, está y permanecerá a favor del Perú. Esta puede haber sido una ventana de oportunidad para que los líderes ecuatorianos hagan concesiones basados en principios y no en la coerción. [...] la respetable actuación de sus Fuerzas Armadas en 1995 les dio la oportunidad de hacer concesiones dejando intacta su dignidad. (HURTADO *et al.*, 2009: 26-27).

Una consecuencia importante de la Guerra de Cenepa, fue por tanto, la de posibilitar una recuperación de la honra de los ecuatorianos, tanto civiles como militares, quienes sintieron por varias décadas que su país había sido humillado en la derrota de 1941. El evento no solo obligó al Perú a aceptar la existencia de un litigio fronterizo – Fujimori fue, según afirma Donoso (2009), el primer presidente peruano en reconocer la existencia de un problema territorial con el Ecuador – también dio más libertad a los propios ecuatorianos para encontrar una solución que pudiera ser considerada digna, en la medida en que ya no respondían al sentimiento de injusticia e imposición dejado por el Protocolo do Rio de Janeiro. Así, el argumento de David Mares (2009) en el sentido de que el modelo de solución de la disputa territorial – que denomina “militarización en busca de resolución” – podría llevar a más conflictos en la región parece equivocado, toda vez que resultó evidente la eficacia de tal modelo al poder resolver una controversia tan prolongada de manera definitiva.

2.2 La frontera sur en el contexto actual

En el inicio del siglo XXI, por lo tanto, se abren nuevas perspectivas para la integración y para la convivencia entre Ecuador y Perú – solamente luego de la firma de los acuerdos de paz, en 1998, se hizo perceptible un avance efectivo en este aspecto. En la actualidad, la relación entre los dos países está definida por los esfuerzos en busca de la integración económica y fronteriza, de modo que el comercio bilateral, las inversiones y el flujo de vehículos y personas exhibirán un significativo aumento. Dentro de esta perspectiva, los sucesivos gobiernos ecuatorianos han seguido una política de reaproximación. Esta tendencia puede ser verificada en el actual gobierno de Rafael Correa, a pesar de que sea notoria la diferencia ideológica entre esta administración y la de García. Un ejemplo de ello son los proyectos para el mejoramiento de la infraestructura en la región de frontera, acordados con el Perú en 2007.

Además, las medidas previstas desde los acuerdos de paz garantizan la cooperación entre las fuerzas armadas de los dos países. Esto incluye desde trabajos de desminado hasta el intercambio de personal, entrenamientos conjuntos y visitas recíprocas de autoridades políticas y militares. Para Javier Ponce (2009) sería también fundamental la participación conjunta de Perú y Ecuador en la creación del Consejo de Defensa Suramericano.

Sin embargo, es necesario destacar que aunque se haya resuelto el conflicto territorial con el Perú, la percepción de una amenaza tradicional de esta naturaleza no desapareció completamente, ya que ciertos aspectos de los acuerdos de paz están aún pendientes y que existe un desacuerdo implícito en relación a la delimitación marítima. Uno de estos aspectos tiene que ver con el libre comercio fluvial en la Amazonía y la construcción de depósitos de almacenamiento para los productos ecuatorianos en tránsito para el exterior. De acuerdo con Palmer (2009), no resulta claro si ello obedece a la falta de interés del Ecuador debido a la poca demanda relativa de esta ruta y si del lado peruano existe la intención de evitar nuevos incidentes en Iquitos, cuya población reaccionó violentamente contra los acuerdos de paz.

De acuerdo con Bonilla y Cepik (2004), existe una visión según la cual las nuevas amenazas fueron substituidas por las amenazas tradicionales en el continente, las cuales habrían desaparecido. No obstante es necesario cuestionar, en la opinión de estos autores, tal punto de vista, en la medida en que las cuestiones limítrofes entre diversos países de la región no están completamente resueltas. En el caso de Ecuador y Perú, más allá del resentimiento histórico, existe una tendencia a utilizar el litigio fronterizo, por parte de los políticos de

ambos países como forma de ganar popularidad, lo que aumenta el riesgo de una nueva disputa en torno de las antiguas divergencias.

Obviamente, el contexto actual de los dos países debe ser también considerado. En el caso del Perú, sus fuerzas armadas cuentan muchas veces con equipos obsoletos o deteriorados, y la deficiencia de su capacidad militar fue evidente en 1995 con la victoria del Ecuador en la Guerra de Cenepa. En términos generales, sus fuerzas armadas son equivalentes a las ecuatorianas – salvo en relación a la capacidad económica del Perú, que permite aumentar sus capacidades militares rápidamente en un momento de riesgo. El total de las fuerzas armadas peruanas es de 112.000, para una población de 27.200.000 (2005); sus gastos en defensa, en el orden de US\$1,41 billones, son equivalentes a US\$12.543 por soldado, 1,15% del PIB y cerca de US\$52 por habitante (2008)⁹. Los números referentes al Ecuador – de acuerdo a lo presentado en el capítulo anterior – son bastante próximos, guardando las proporciones de territorio y población. Además, la tendencia de los nuevos gobiernos peruanos es la de reducir los gastos militares. La falta de capacidad militar, sin embargo, actúa en los dos países como factor que desestimula un nuevo conflicto.

Otro elemento disuasivo importante es el hecho de que tanto Ecuador como Perú, enfrentaran problemas con otros países vecinos. El Ecuador, vive las consecuencias del conflicto colombiano, viendo su soberanía violada por diversos actos del gobierno vecino, el cual cuenta con mayor capacidad militar y el apoyo norteamericano. El Perú, por su parte, procura resolver con Chile la demarcación de su frontera marítima, siendo reconocida en América del Sur la superioridad militar chilena.

Otro aspecto importante, apuntado por David Mares (2009), es el de que la decisión de poner fin al conflicto vista diez años después, parece reflejar efectivamente la voluntad de los pueblos. Ello porque los presidentes signatarios de los tratados de paz renunciaron a sus mandatos en ambos países y enfrentaron demandas legales en su contra por parte de la sociedad, lo que en ningún momento, implicó la discusión de los acuerdos. Tal actitud demostraría el arraigo en la población de una posición pacífica.

A partir de los argumentos expuestos, es posible verificar el bajo grado de amenaza proveniente de la frontera sur en el Ecuador. Aunque exista la posibilidad de que ocurran nuevas hostilidades de parte de Perú, ello es extremadamente improbable en el contexto actual. Entonces, como resalta Bonilla, la atención ecuatoriana se orienta actualmente a otras amenazas:

⁹ Cf. <http://www.janes.com> (Country Profile - Peru).

Cambian también las agendas de defensa y cambian también las amenazas diez años después de los acuerdos de 1998. La preocupación ecuatoriana no es, sin duda, la hipótesis de un conflicto con Perú. La preocupación ecuatoriana, como consecuencia de las lógicas que ha tenido el conflicto de Colombia, es cómo contener los efectos del conflicto colombiano en su territorio y mantener algo parecido a un aislamiento de su contaminación. (BONILLA, 2009: 208).

Así, a cerca de la solución del conflicto con Perú, cabe destacar el papel relevante desempeñado por la unidad nacional y por la continuidad política en torno del tema. Como fue visto en el capítulo anterior, se trata de una actitud excepcional por parte de la clase política y de la sociedad civil, considerando la histórica división interna del país. Además, se evidencia como el factor militar resultó decisivo para el inicio de las negociaciones, ya que la buena actuación de las Fuerzas Armadas del Ecuador representó un factor disuasivo para el Perú y, al mismo tiempo, una oportunidad de cambio para la percepción ecuatoriana del conflicto. La situación que sigue la solución del conflicto territorial, muestra no obstante la emergencia de amenazas distintas, relacionadas a la frontera norte, asunto que será abordado en el siguiente capítulo.

3. COLOMBIA Y LA CUESTION DELNARCOTRÁFICO

El capítulo siguiente describe el desarrollo del conflicto colombiano en la actualidad, otorgando centralidad a los aspectos generadores de impactos regionales. El objetivo es analizar las consecuencias de la evolución del conflicto en territorio ecuatoriano, así como las reacciones del país frente a este escenario. De suerte que, una primera sección trata sobre el desarrollo del conflicto colombiano en los últimos años, en cuanto la segunda aborda los problemas enfrentados hoy dentro del Ecuador, en especial en la frontera norte.

3.1 Los rumbos del conflicto colombiano

Durante la década de 1980, la desarticulación de los grandes carteles de la droga, provocó una rearticulación de esta industria a partir de su descentralización. Es decir, los grupos narcotraficantes pasaron a ser estructuras pequeñas, muchas veces especializadas en una fase del ciclo productivo, aumentando su movilidad. Así, en busca de lugares estratégicos para el desarrollo de su actividades, se desplazan a los departamentos amazónicos próximos a la frontera sur, en los cuales se valieron de factores como: la poca presencia de la fuerza pública, condiciones climáticas favorables y ventajas logísticas (LAURET, 2009).

En el umbral del siglo XXI, el ascenso al poder de Álvaro Uribe marcó la ruptura con la tradicional política colombiana favorable a la solución pacífica y diplomática de los problemas de seguridad interna, que apostaba al fortalecimiento de las instituciones como forma de pacificar la república (MOREANO, 2009). La “Política de Seguridad Democrática”, iniciada en 2002, demostró un claro alineamiento con Washington, inclusive en lo que respecta a la clasificación de las amenazas provenientes del narcotráfico y de los grupos insurgentes como terroristas. Se pone el énfasis en los aspectos militares del combate y la adopción de las fumigaciones aéreas como principal método de erradicación de cultivos ilícitos – práctica esta que, además, es reconocida por muchos autores como un fracaso, toda vez que el área total cultivada no ha disminuido.

El Plan Patriota, implantado por Uribe en 2003 y apoyado por Washington, es la estrategia militar dentro de esta política. Contando con la ayuda financiera y logística de los EUA, en su primera etapa logró desarticular los frentes 22 y 42 de las Fuerzas Armadas

Revolucionarias de Colombia (FARC), en Cundinamarca, los cuales serían parte de un trabajo de más de una década con el objetivo de rodear la capital del país Bogotá. La segunda etapa del Plan tuvo inicio entre 2003 y 2004, desarrollando sus operaciones en el sur del país, área selvática con significativa presencia histórica de las FARC. Las Fuerzas Armadas de Colombia colocaron en práctica un nuevo modelo de operaciones basado en comandos conjuntos, con el objetivo de desarrollar una estrategia ofensiva de alta movilidad. De acuerdo con Vargas (2009), fueron utilizadas más de 14 mil tropas oficiales en las operaciones del sur del país.

En 2006, buscando ajustar la política de seguridad tras cuatro años de su vigencia, el gobierno lanzó la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD), la cual tiene inicio en el segundo mandato de Uribe. A partir del diagnóstico según el cual el estado colombiano ya alcanzó el control de la inmensa mayoría del territorio, el objetivo principal pasa a ser la consolidación de ese control, a través del aumento de la presencia estatal en todas sus esferas. De hecho, tanto las FARC como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) sufrieron pérdidas significativas como consecuencia del fortalecimiento del ejército colombiano, y puede percibirse también una disminución en los índices de violencia en algunas grandes ciudades colombianas, principalmente en Bogotá.

Sin embargo, los positivos resultados obtenidos por el Estado con la presión militar sobre las guerrillas no significan, la proximidad de una solución militar definitiva (VARGAS, 2009). Además, es necesario reflexionar acerca del precio que otros actores están pagando por los “éxitos” de la política de seguridad colombiana. En opinión de Villa y Ostos (2005), Uribe pone toda la política exterior al servicio de la seguridad y, aunque ello signifique algunos éxitos militares, financieros y políticos, hipoteca las relaciones internacionales de Colombia, sobre todo en lo que respecta a los países vecinos.

Así, en el ámbito regional, el conflicto colombiano y sus consecuencias constituyen la principal preocupación en términos de seguridad. Sin embargo, la política exterior colombiana ha sido, poco eficiente para obtener una colaboración de sus vecinos con su política nacional de seguridad. La posición manifiesta del gobierno Uribe ha sido la de subordinar la política de seguridad de los países vecinos a la política colombiana y esperar una colaboración de ellos en tareas de control fronterizo e inteligencia (MONTÚFAR, 2006).

Dentro de su lógica de negar que el conflicto sea de ámbito interno, el actual gobierno clasificó el movimiento insurgente como una amenaza terrorista. Tal declaración se transformó en una polémica nacional, encontrando resistencia de parte de académicos, políticos, ONGs e incluso de la Iglesia Católica. Es importante anotar, sin embargo, que la

subversión en territorio colombiano data de la mitad del siglo pasado, mientras los efectos de carácter transnacional son sentidos de manera más aguda por los países vecinos solamente a partir del siglo XXI.

Otra característica de la nueva política colombiana, en concordancia con lo expuesto arriba, es la de no diferenciar entre insurgentes políticos y narcotraficantes¹⁰. A partir de ese diagnóstico surgen los nuevos términos utilizados por el gobierno de Colombia y de los EUA: “narcoguerrilla”, “narcoterrorismo” etc. Es cierto que el narcotráfico incide sobre la situación del conflicto armado, pues el dinero proveniente de las drogas es utilizado por guerrilleros y paramilitares para impulsar su crecimiento y mejorar su capacidad de fuego. Esto sin embargo, no significa que tales grupos dependan exclusivamente de las drogas o que tengan en la producción de drogas la razón de su existencia (LAURET, 2009).

El conflicto en cuestión es distinto, en primer lugar, porque no coloca a un Estado frente a otro en un contexto de competencia política, militar, o económica, pues se trata de un conflicto entre actores estatales y no estatales colombianos, además de las instituciones gubernamentales o no provenientes de otros países, incluyendo recursos financieros, humanos y militares de la mayor potencia continental, los EUA (MONTÚFAR, 2006). En la visión de Alejo Vargas (2006), la amenaza generada por el conflicto no debe ser entendida en términos clásicos de enfrentamiento entre estados, por ser esta resultado de los efectos de la acción de grupos irregulares sobre el territorio de los países limítrofes. Este punto de vista, sin embargo, restringe la realidad, ya que muchos de los efectos observables son consecuencia directa de las acciones de actores estatales.

En la visión de Bagley (2006), el Plan Patriota iniciado en 2003 implica una ofensiva que incluye una intensa movilización de tropas en dirección a la frontera sur – es decir, en dirección al territorio ecuatoriano. Argumentando en el mismo sentido, Lauret (2009: 77) afirma que la estrategia del Plan es exactamente la de empujar a los grupos armados hacia el sur; y, basado en fuentes como el periódico *El Tiempo*, menciona que altos funcionarios en Colombia, habrían admitido en repetidas ocasiones estar “barriendo” el problema fuera de su país para “ver si allá ellos consiguen pararlo” – “allá” aludiendo a los estados vecinos.

Rangel (*in* PONCE LEIVA, 2006a) menciona como principal falla de la política de seguridad colombiana exactamente el hecho de soslayar el control de las fronteras. La Fuerza

¹⁰ Se destaca que existen diferentes grupos armados actuando en la región, siendo que algunos poseen una orientación política, como las FARC, el ELN o los grupos paramilitares, y otros practican el tráfico de productos ilícitos con fines estrictamente comerciales. Para mayores aclaraciones acerca de las FARC, ver: PÉCAUT, Daniel. *As FARC: uma guerrilha sem fins?* São Paulo: Paz e Terra, 2010. 160p.

Pública de este país se concentra en garantizar la seguridad interna, y la vigilancia de las fronteras termina dependiendo en gran parte de la buena voluntad de los países limítrofes. Esto facilita la entrada de armas, munición y todo tipo de equipamientos necesarios con destino a los grupos insurgentes – en el Ecuador ya fueron identificadas 25 rutas utilizadas para el tráfico ilegal a lo largo de la frontera con Colombia. En ese contexto, es necesario preguntarse ¿por qué los demás países deberían invertir su dinero en controlar la frontera con base en las demandas del gobierno colombiano, si este simplemente no lo hace?

Los gastos en defensa en el Ecuador son irrisorios si se comparan con los de Colombia: este país gastó US\$12,25 billones en 2008, equivalentes a US\$49.814 por soldado o 5,65% del PIB, mientras el Ecuador en el mismo año no llegó a US\$1,2 billones (GRAF. 1), aun después de los sucesivos aumentos en estos gastos desde 2001. Los efectivos de las fuerzas armadas colombianas también superan en mucho a los del Ecuador, con un total de 253.660¹¹.

De acuerdo con Jaramillo (2009: 23), hasta 2008, los fondos estadounidenses canalizados a través del Plan Colombia sumaban US\$4 billones. La ayuda norteamericana incluye el préstamo de casi 90 helicópteros Black Hawk (UH-60) y Huey (UH-1), a costo cero, más ayuda para mantenimiento de aquellos de propiedad colombiana (72 del ejército y 66 de la policía). Además, 30 mil hombres fueron capacitados por el Comando Sul en tareas de inteligencia e infantería (MOREANO, 2009). A esto se agregan las tropas (y ‘contratistas’) estadounidenses presentes en territorio colombiano – Tickner (2009) menciona que, en 2004, fue autorizada la presencia de 1.400 de estas unidades.

Actualmente, Colombia posee 4.000 efectivos a lo largo de los 600 kilómetros de la línea de frontera con el Ecuador. En el departamento del Putumayo, frontera con la provincia ecuatoriana de Sucumbíos, se encuentra la XXVII Brigada del Ejército Nacional, la cual consta de seis unidades tácticas, incluyendo dos batallones cuya finalidad es la protección de la infraestructura petrolera. En este departamento está también una unidad de la Policía Antinarcóticos. Por otra parte el departamento de Nariño, fronterizo con las provincias de Carchi y Esmeraldas, es sede de la XXIX Brigada del Ejército Nacional y de un batallón de contra guerrilla (VARGAS, 2009: 213-214).

Esta presencia, no obstante, es insuficiente cuando se trata de fiscalizar la salida y entrada de grupos ilegales. En términos proporcionales, el Ecuador posee aproximadamente 15% de sus militares en la línea de la frontera colombiana; mientras esta, mantiene apenas

¹¹ Cf. <http://www.janes.com> (Country Profile - Colombia).

2,2% de sus efectivos en la zona (RANGEL *in* RAMÍREZ, 2008: 428). Es decir, el esfuerzo para “blindar” la frontera es mucho menor por parte de Colombia, la cual demanda esta actitud de sus vecinos. En parte, esta diferencia se debe a la poca importancia que Colombia concede a la frontera sur: estando muy lejos de Bogotá, lo que ocurre allí es prácticamente ignorado por la mayoría de la población. En el Ecuador, la situación es otra: la frontera está cerca de Quito y constituye una zona socialmente importante.

Las FARC, por su parte, tienen mayor presencia en el departamento del Putumayo, donde cuenta con cinco frentes. De acuerdo con cálculos del gobierno ecuatoriano, el grupo posee 36 campamentos a lo largo de la frontera y tiene un alto nivel de movilidad. Extienden también su control por corredores estratégicos en el vecino departamento de Nariño. El segundo mayor grupo guerrillero, el ELN, tiene el centro de sus actividades en este departamento, especialmente en las zonas más bajas. Conforme informaciones aportadas por el presidente Correa, en 2008 existían en la línea de frontera 3.000 policías y 8.000 militares ecuatorianos, organizados en 14 destacamentos. En la misma zona se calcula que existen 1.415 hombres de las FARC, 556 del ELN y 1.000 de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y de las Águilas Negras –este último formado por paramilitares disidentes (MOREANO, 2009: 52).

3.2 Efectos en el Ecuador y la frontera norte

Entre los años 60 y 80 los vecinos de Colombia no se sentían afectados por el entonces incipiente, conflicto interno. Esto cambió entre 1983 y 1995, cuando se inicia una presencia creciente de los actores armados próximos a las fronteras, y se profundizó entre 1996 y 2003, período en que el conflicto toma mayores proporciones y pasa a afectar las poblaciones de lado y lado de la frontera debido a las disputas por el control de territorios por parte de guerrillas y paramilitares (RAMÍREZ, 2004). Las relaciones bilaterales con Venezuela y el Ecuador fueron las que más sufrieron con el conflicto colombiano. Este, desde 1997, estimula el aumento en los niveles de violencia en municipios próximos a la frontera y otros efectos adversos derivados de la política adoptada por el gobierno colombiano frente al conflicto interno.

Los efectos observables en territorio ecuatoriano van desde el aumento de las actividades ligadas al lavado de dinero hasta los daños ambientales provocados por las

fumigaciones aéreas, pasando por el incremento en el tráfico ilegal de armas, drogas y precursores químicos, la diseminación de la violencia y de los homicidios y los crecientes movimientos migratorios forzados. También, existen evidencias del aumento en las áreas de cultivo de coca, antes irrisorias, y de la presencia de laboratorios para el procesamiento de la cocaína. Entre los impactos indirectos causados por la guerra contra las drogas en Colombia, es posible mencionar la contracción de los mercados, el impacto negativo sobre los programas locales de desarrollo, el aumento de la economía informal y el atraso en el proceso de integración.

La región de la frontera norte del Ecuador ocupa una sexta parte del territorio y abriga un décimo de la población del país (Mapa 3). Las tres provincias limítrofes con Colombia son Esmeraldas y Carchi, en la frontera con el departamento de Nariño, y Sucumbíos, vecina con el departamento del Putumayo. La primera localizada en la costa, tiene como base económica la explotación de madera, presenta un bajo nivel de comercio con Colombia, aunque alberga cada vez más ciudadanos colombianos desplazados. La segunda está en la sierra y se diferencia de las demás porque tiene una población con mejor nivel educativo, cuenta con mejor infraestructura y recibe más servicios básicos prestados por el Estado. En la región amazónica está Sucumbíos, la cual al igual que Carchi tiene una economía dependiente del comercio con Colombia, sin embargo diferente de esta, no cuenta con una gran presencia estatal.

El desbordamiento del conflicto armado – y, por tanto, de la violencia generalizada – amenaza a la principal región productora de petróleo en el Ecuador, que es exactamente la provincia de Sucumbíos (Mapa 4). Se han registrado secuestros de empleados de las empresas petroleras en el lado ecuatoriano – mientras en el lado colombiano los oleoductos son objeto de frecuentes bombardeos guerrilleros. Se trata de la zona en la que se localiza el Bloque 15, de donde debió retirarse en 2006, la norteamericana Occidental Petroleum (OXY), debido a la suspensión de sus operaciones por el Estado, que retomó sus actividades a través de la estatal Petroecuador.

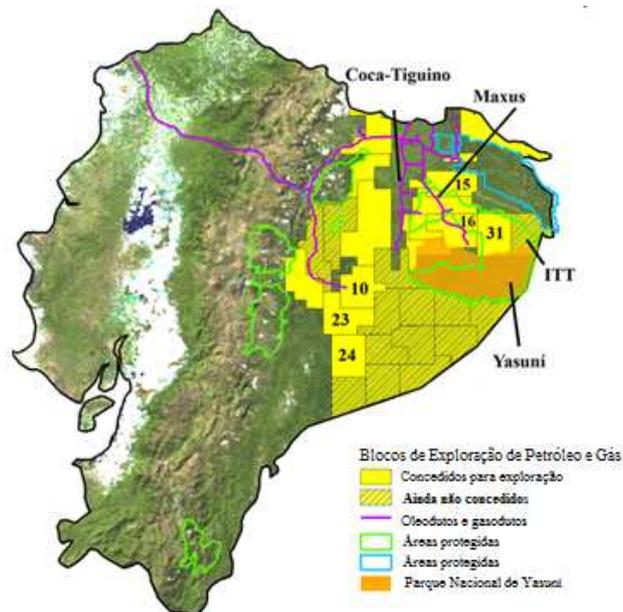
En lo que respecta a Petroecuador, la empresa soporta grandes perjuicios debido al robo de “gasolina blanca” directamente de sus oleoductos en esta región – en cifras que alcanzarían los 2,5 millones de dólares anuales – además de sufrir con la corrupción interna estimulada por el comercio ilegal de este producto. Esta práctica es temeraria también desde el punto de vista ambiental y humanitario, ya que los “gasolineros” acostumbran instalar piscinas de éter en medio de la selva, ocasionando frecuentes incendios con víctimas fatales (GALLARDO, 2005). No obstante, esta actividad delincencial se ve favorecida por la

óptima perspectiva de lucro, ya que en el otro lado de la frontera se paga muy bien por este producto usado para refinar la cocaína.



Mapa 3: Las Cinco Provincias de la Frontera Norte Ecuatoriana.

Fuente: Presentación del 09 jul. 2009, del Gabinete de Seguridad, suministrada en formato digital durante la visita realizada en 04 ago. 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).



Mapa 4: Exploración de petróleo y gas en la Amazonia Ecuatoriana.

Fuente: <http://www.dailykos.com/story/2008/8/13/144859/413/430/567074>

En relación a los daños ambientales originados por las fumigaciones intensivas, Vargas (2004:124-5) sustenta que para erradicar una hectárea de hoja de coca es necesario fumigar un promedio de 11,33 hectáreas. La fumigación utiliza el *Round-up*, producido por Monsanto, aunque en concentraciones y cantidades bastante superiores a lo recomendado por la empresa e incluso por organismos ambientales estadounidenses. El aumento en las estadísticas anuales relativas a la fumigación se refiere a los años de 2002 y 2003, coincidiendo con el arribo de Álvaro Uribe a la presidencia y con su política de fumigaciones. Colombia y los EUA insisten en desconocer los potenciales daños derivados de tal práctica; el Ecuador, no obstante, reclama por los perjuicios causados no solo en su suelo sino directamente en la salud de su población. Por tanto, solicitó formalmente a Colombia que las fumigaciones aéreas fuesen realizadas por lo menos a 10 km de distancia de su territorio, lo que no siempre ha sido respetado por el país vecino.

La naciente crisis humanitaria en la región es otro factor preocupante. El Ecuador es el país de América del Sul que posee el mayor número de refugiados. De acuerdo con datos del gobierno ecuatoriano para el año de 2009, son 68.544 solicitudes oficiales, de las cuales 23.850 ya fueron atendidas. De estas, 96% corresponden a colombianos. La inversión anual del Ecuador para mantenerlos gira en torno de US\$39 millones, mientras Colombia participa con US\$500.000, es decir, menos del 2% del total¹². Una de las demandas del gobierno ecuatoriano tiene que ver con una mayor contribución financiera de Colombia para la ACNUR, cuantía que sería revertida por la agencia de las Naciones Unidas en beneficio de los propios ciudadanos colombianos. La ACNUR calcula que el número de personas desplazadas por el conflicto es de alrededor de 250.000 (MOREANO, 2009: 54). El gobierno ecuatoriano incrementa este número en más de 350.000, refugiados, destacando la presión resultante sobre el país y la poca colaboración de parte de la comunidad internacional (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008: 31). Fredy Rivera (2004) afirma además que los picos, más altos en la entrada de colombianos al país se registraron a partir de 1999, cuando se inició la ejecución del Plan Colombia.

En relación a la hoja de coca, el Ecuador no es tradicionalmente un lugar de cultivo, aunque esté situado en medio de los mayores productores mundiales – Colombia, Perú y Bolivia. Rivera (2004) explica que los cultivos para uso tradicional fueron prohibidos por razones económicas en el siglo XVI, época de la Real Audiencia de Quito, por lo que no existen hoy sectores sociales vinculados con este tipo cultura o incluso con el conocimiento

¹² Conforme presentación de 09 julio de 2009, del Gabinete de Seguridad, entregada en formato digital durante visita realizada en 04 agosto de 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).

agronómico ancestral suficiente para desarrollar grandes plantaciones. Además, la colonización ecuatoriana en la región amazónica propicia para el cultivo de la hoja de coca ocurrió solamente en la década de 1970, ocasionada por la expansión del sector petrolero, determinando así una matriz de desarrollo diferente y protegida por las fuerzas del Estado, las cuales marcaron su presencia en esta zona también en virtud del conflicto territorial con el Perú. Tal conjunción de factores, fue por tanto, capaz de restringir el “efecto balón” en las actividades ligadas con el cultivo.

Sin embargo, el Ecuador no está libre, de las actividades ligadas al narcotráfico, caracterizándose como un país de tránsito – fase importante del ciclo productivo por generar el mayor valor agregado. Espinosa (2006: 119) afirma que las incautaciones de cocaína en el Ecuador pasaron de ocho toneladas anuales, entre 1999 y 2003, a cuarenta y cuatro toneladas, en 2005, aumento este explicable por el “efecto balón” en el comercio ilegal, provocado por el cerco a los narcotraficantes en territorio colombiano.

De esta forma, un procedimiento típico es el paso (por territorio ecuatoriano) de pasta de coca entre las regiones productoras, en el departamento del Putumayo o incluso en el Perú, hasta las áreas de procesamiento, en el departamento de Nariño. Según Guáqueta (2004), el Ecuador exporta no solo a los Estados Unidos, como directamente a Europa – grupos de narcotraficantes nigerianos controlan corredores que van de Quito hasta Sur África. En opinión de la misma autora, la dolarización del Ecuador contribuyó a incrementar diferentes formas de lavado de dinero, a pesar del tamaño limitado de su economía.

De acuerdo con Montúfar (2003), el problema que viven los países vecinos de Colombia, es el resultado no solo del conflicto interno sino también de las acciones de actores estatales externos y de actores privados transnacionales, legales e ilegales. Una parte importante de los insumos, como armas y precursores químicos, ingresa a Colombia proveniente de otros países, o incluso de otros continentes, esto sin mencionar la cuestión de la demanda por drogas. Así, las metáforas del desbordamiento o del contagio colombiano son, en la visión del autor, inadecuadas para captar el conjunto de las relaciones entre actores y procesos vinculados actualmente en el conflicto colombiano.

Así las cosas, las relaciones desarrolladas en la región fronteriza, no pueden caracterizarse como un simple desbordamiento del conflicto armado. Existe hoy un vínculo profundo de naturaleza socioeconómica entre los dos lados de la línea de frontera, facilitado por la alta permeabilidad de esta, constituida en gran parte por ríos navegables es el caso de los ríos San Miguel y Putumayo. Conforme explican Montúfar (2003) y Trujillo (2010), la población ecuatoriana constituye una significativa reserva de mano de obra para el

procesamiento de la coca, integrándose a través del trabajo temporal en este complejo productivo desde mediados de los años 1990. El trabajo de los denominados “raspachines” o pisadores se incrementó como consecuencia de la crisis económica en el Ecuador y por la baja del precio internacional del café. Actualmente, la erradicación de cultivos ilícitos a través de las fumigaciones afecta también a éste segmento de la población, lo que indirectamente aumenta el nivel de inseguridad.

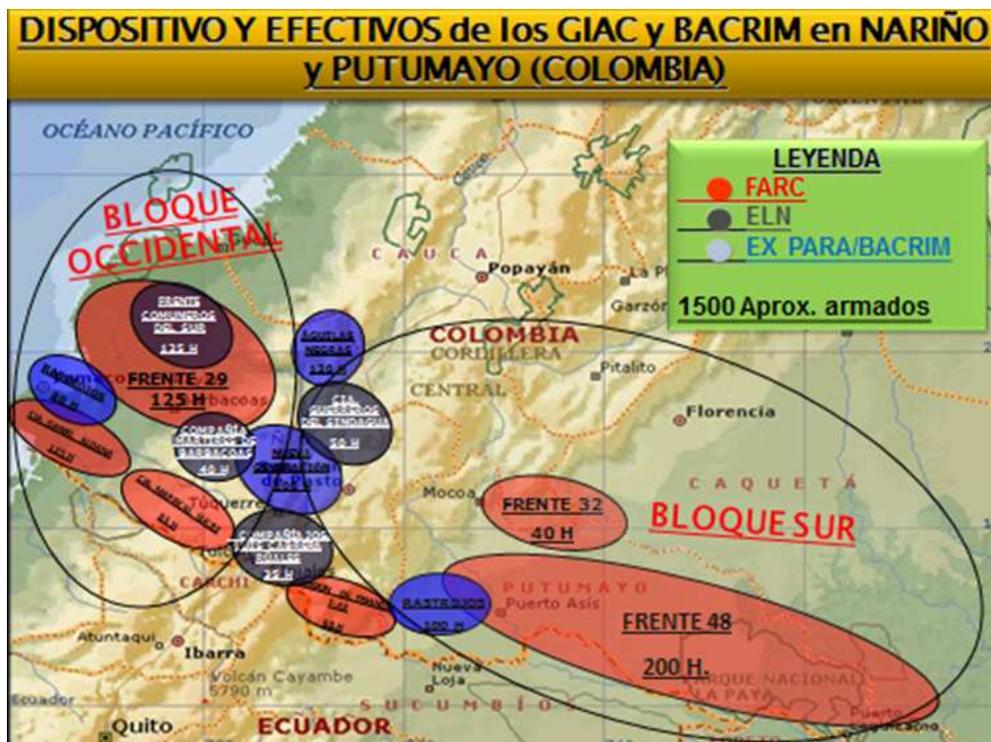
Toda la provincia de Sucumbíos, especialmente la capital Lago Agrio, es reconocida como un importante lugar de descanso, refugio, atención médica, abastecimiento y entrenamiento para guerrilleros y paramilitares. El comercio en las ciudades fronterizas es muy dependiente del consumo de los grupos ilegales colombianos; ellas son también punto de suministro, inclusive, de materiales necesarios para la ejecución de actividades ligadas al narcotráfico, como es el caso del robo de “gasolina blanca”. Es importante anotar que la presencia de estos grupos no constituye una amenaza directa a la integridad del estado ecuatoriano, y que la población local mantiene buenas relaciones con tales grupos, viéndolos como una importante fuente de ingresos.

Lauret (2009: 85) explica que las FARC poseen una política de frontera que no permite la realización de ataques fuera del territorio colombiano, citando inclusive una afirmación de Raúl Reyes (líder guerrillero muerto en 2008) en el sentido de que las fronteras de los países vecinos deben ser lugares de paz y de amistad. Para Vargas (2006), hay desde el inicio del conflicto un compromiso tácito de las guerrillas con la manutención del estado de paz en el país vecino, a cambio de eso el gobierno ecuatoriano se abstendría de realizar persecuciones dentro de su territorio.

Trujillo (2010) destaca un aspecto sociológico: en el imaginario de los habitantes de la región del río Putumayo, los guerrilleros son identificados con figuras casi míticas, vinculados a la lucha popular y a los héroes locales. Así, muchos niños y adolescentes sueñan con hacerse guerrilleros, alistándose en las filas insurgentes desde muy temprano. En ese sentido, el autor cita un fragmento ilustrativo del testimonio de un niño de la región: “queremos ser de la guerrilla... ellos son tan bacanos... aparecen y desaparecen como fantasmas... los del ejército son maricas... apenas escuchan un tiro y salen corriendo” (TRUJILLO, 2010: 124)¹³.



Mapa 5: Puntos más Vulnerables en la Frontera Norte Ecuatoriana
 Fuente: presentación del 09 jul. 2009, del Gabinete de Seguridad, facilitada en formato digital durante visita realizada en 04 ago. 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).



Mapa 6: Presencia de los Grupos Armados en la Frontera Colombiana
 Fuente: presentación del 09 jul. 2009, del Gabinete de Seguridad, facilitada en formato digital durante la visita realizada en 04 ago. 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).



Mapa 7: Dispositivo de Seguridad en la Frontera Norte Ecuatoriana

Fuente: presentación del 09 jul. 2009, del Gabinete de Seguridad, facilitada en formato digital durante la visita realizada en 04 ago. 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).



Mapa 8: Factores de Riesgo en la Costa Ecuatoriana

Fuente: presentación del 09 jul. 2009, del Gabinete de Seguridad, facilitada en formato digital durante la visita realizada en 04 ago. 2010 al Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MICSIE).

Conforme lo sugiere Celi (2004), la política colombiana y estadounidense trae consigo la amenaza, de una carrera armamentista regional, pues los países vecinos consideran que el armamento de Colombia – aunque justificado en el marco de la guerra contra las drogas – altera el balance de poder militar regional. De acuerdo con datos del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, entre 2003 y 2008 los gastos militares en América Latina crecieron en más de 90%¹⁴. Hay que resaltar, no obstante, que dentro de un contexto histórico, más amplio, estos gastos son relativamente bajos, ya que en la década de 1990 los presupuestos se mantuvieron estables o fueron reducidos. Otra característica de América Latina, observada también en el caso ecuatoriano, es que la mayor parte de los desembolsos estuvo dirigida a gastos de personal, y no a inversiones.

La respuesta del gobierno del Ecuador frente a las amenazas derivadas del conflicto colombiano tuvo inicio luego de la solución del conflicto con el Perú. En opinión de Lauret (2009: 51), las Fuerzas Armadas del Ecuador aprovecharon la coyuntura creada por el inicio del Plan Colombia para encontrar ahí su “nueva razón de ser”, pues el fin de la disputa en la frontera sur había dado lugar a un debate sobre sus futuras funciones. Disponiendo de una autonomía notable en materia de defensa, la institución inició un proceso de fortalecimiento militar en la frontera norte y afirma constantemente la percepción de amenaza proveniente de esta zona.

En 1998, fue instalada una base aérea en Lago Agrio, trasladando el foco del sistema de vigilancia para la frontera norte. Solamente en 2006, 15 guarniciones fueron transferidas de la frontera sur para la frontera norte. La fuerza aérea, en este contexto, asumió nuevas funciones: lucha contra el terrorismo, narcotráfico, daños ambientales y protección de los recursos naturales. No obstante, las inversiones, se venían tornando, más escasas desde la solución del conflicto territorial con el Perú, tornando sus equipos obsoletos – proceso este que comenzó a reverse a partir de 2008.

Los grupos insurgentes, de izquierda y de derecha, fueron declarados terroristas por Colombia y por los EUA. El Ecuador, hasta el momento, prefiere tener cautela frente a esta afirmación. En la visión de Ortiz (2004), se puede percibir el carácter terrorista de ciertas acciones por parte de las FARC, el ELN y los paramilitares, aunque una declaración formal crearía para el país obligaciones que podrían tener consecuencias graves, como la proliferación de las acciones militares extranjeras en territorio nacional.

¹⁴ Cf. Daniel Flandes e Detlef Nolte, *Alianzas Externas para Armamento y Defensa*, Foreign Affairs Latinoamérica, Vol.10, nº 1, jan. mar. 2010.

En enero de 2004, el tránsito de los grupos insurgentes por la frontera se hizo evidente con la captura de “Simón Trinidad”, líder de las FARC, en territorio ecuatoriano. Hasta septiembre de 2008, las tropas ecuatorianas habían destruido 120 supuestos campamentos insurgentes, solamente en Sucumbíos. El ejército informó que hasta agosto fueron desactivados 34 campamentos de las FARC y seis laboratorios de drogas, aprehendidos más de 24 fusiles y 68 kilos de dinamita, siendo descubierta inclusive una fábrica de morteros (MOREANO, 2009: 52). Ocurre que la frontera entre Colombia y Ecuador se encuentra en terreno selvático y es fácilmente penetrable, casi en toda su extensión. Esto hace inviable un “blindaje” efectivo por las fuerzas ecuatorianas, y dificulta la localización de los grupos insurgentes, hecho este agravado por la complicidad de la población local.

Con el argumento de perseguir a los grupos ilegales refugiados en el país vecino, en marzo de 2008, Colombia realizó la incursión más grave de las registradas en territorio ecuatoriano: el bombardeo en Angostura. El objetivo fue un campamento de las FARC próximo a esta ciudad, localizada en la provincia de Sucumbíos, al norte del Ecuador. El ataque registró al menos 25 muertos, entre ellos ciudadanos colombianos, mexicanos, al menos un ecuatoriano, y el segundo hombre más importante dentro del Secretariado de las FARC, conocido como Raúl Reyes, quien además desempeñaba las funciones diplomáticas dentro de la organización. Las invasiones de militares colombianos al Ecuador en persecución de guerrilleros son frecuentes; este incidente, sin embargo, fue por diversas razones inédito, mudando radicalmente el clima de las relaciones entre los dos países y de la región como un todo.

Las particularidades de este evento incluyen cuestionables versiones de los hechos divulgadas por el gobierno colombiano, inclusive Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos, en la época Ministro de Defensa, además de dudas en torno al tipo de bombas y aviones utilizados, incluyendo el país de procedencia de estas. Investigaciones realizadas por el Ecuador concluirán que en el momento del ataque los guerrilleros estaban durmiendo en sus aposentos, y que las balas provenían del sur, es decir, fue un bombardeo premeditado y realizado a partir del territorio ecuatoriano. Los colombianos, a su vez, afirman tener pruebas de que las FARC tienen vínculos con las Fuerzas Armadas ecuatorianas, razón por la cual estas no pueden ser vistas como aliadas.

La reacción dentro del Ecuador no deja de reflejar la fragmentación política e ideológica del Estado: los militares fueron acusados al mismo tiempo de colaboradores de las FARC y de informantes de la CIA. Perderán su cargo el Ministro de la Defensa y los Comandantes de la Policía, del Ejército y de la Fuerza Aérea, acusados por el presidente de

entregar informaciones para agentes norteamericanos, lo que no sería del todo sorprendente si se considera el hecho de que el Ecuador tiene gran parte de sus efectivos entrenados en los Estados Unidos. En cuanto a las acusaciones de vínculos con las FARC, estas se basan, entre otros hechos, en el decomiso de equipo militar ecuatoriano en poder de los grupos guerrilleros – incluso explosivos producidos por la empresa Explocen, propiedad del Estado – y en un supuesto archivo de computadora encontrado en el campamento en Angostura, material que no fue cedido por Colombia al gobierno ecuatoriano para su análisis¹⁵.

Aunque alega solidaridad política con los insurgentes, Correa niega apoyo directo de su gobierno a las FARC, no obstante, ciertas actitudes como la de permitir la salida del país de las tres personas sobrevivientes al ataque de 2008, sin antes permitir a las autoridades una investigación completa del caso confirman la tolerancia del gobierno con la presencia del grupo. El Ecuador, a pesar de la realidad vivida por sus vecinos, logró mantenerse inmune por décadas al escenario de violencia, sin embargo, hoy es evidente su utilización como escudo político y diplomático por parte de los grupos insurgentes.

El proceso de solución del conflicto se dio principalmente a través de la OEA y del Grupo de Río. La primera registró la violación por parte de Colombia del territorio ecuatoriano, así como de los principios elementales del Derecho Internacional, aunque reconoció a su vez, las disculpas ofrecidas por el gobierno colombiano y su compromiso de no repetir la agresión. Desde la óptica Jaramillo (2009), el principal resultado alcanzado por el sistema multilateral fue el restablecimiento de la comunicación entre las fuerzas armadas de los dos países. Tal sistema actuó de modo eficiente después del incidente, pero no se mostró capaz de normalizar las relaciones diplomáticas entre las partes. Vizentini (2008) destaca la importante actuación de Brasil como mediador en el ámbito de la OEA, papel desempeñado también por Argentina.

Los presidentes, Uribe y Correa, ganaron popularidad en razón de sus enérgicas reacciones al incidente, aumentando sus niveles de aprobación interna. El presidente colombiano pudo incluso valerse del incidente para desviar la atención doméstica e internacional en relación con el escándalo que vinculó miembros de su gobierno con acciones paramilitares, haciendo parecer la crisis entre los dos países como algo deseado. Correa, a su vez, buscó revertir una situación que lo mostró frente a la comunidad internacional y al

¹⁵ Para mayores esclarecimientos a cerca de las acusaciones lanzadas por el gobierno colombiano en relación a las relaciones de las FARC con la administración de Rafael Correa en el Ecuador, ver: VALLEJO, Margarita. LÓPEZ, Horacio. El ataque de Colombia en territorio ecuatoriano: detrás de las palabras y los hechos. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, 2009. 120p.

pueblo ecuatoriano como desinformado y sin autoridad, ante la evidente falta de preparación de cara a la acción del país vecino.

A pesar del aparente distanciamiento – tomando en cuenta el tono de las declaraciones de los dos presidentes – las relaciones económicas y comerciales entre los dos estados no se vieron afectadas de manera significativa. En el caso del Ecuador, la Asamblea Constituyente y las expectativas de cambio en las leyes, fueron responsables por la disminución de la inversión extranjera en general y, según Jaramillo (2009), en el caso de las inversiones colombianas la tensión entre los dos países simplemente generó un ambiente un poco menos favorable.

El presidente Rafael Correa utilizó este momento para anunciar un aumento en los gastos militares, que de otra forma enfrentaría el rechazo de un segmento de la sociedad. Este aumento pareció buscar también, apaciguar los ánimos dentro de las Fuerzas Armadas, en la medida que el nuevo Ministro de la Defensa, Javier Ponce Cevallos, secretario personal del presidente, es conocido por criticar el papel del estamento militar dentro del Estado. El plan de emergencia divulgado por Correa incluyó, la compra de radares para la vigilancia de la frontera norte, helicópteros y aviones Super Tucano, fabricados por Embraer¹⁶. El presupuesto aprobado para la adquisición de equipos militares en este año alcanza la suma de US\$919,9 millones, de acuerdo con informaciones suministradas por el propio Ministerio de Defensa del Ecuador (JARAMILLO, 2009:23-24).

Pero la crisis entre los dos países, no obedece exclusivamente al ataque en Angostura y tampoco a los actuales gobiernos. Luis Narváez (*in* PONCE LEIVA, 2006a) destaca, por ejemplo, que el Ecuador nunca hizo parte del grupo de países “amigos” convocados por Colombia para discutir una solución al conflicto interno – el autor cita las convocatorias realizadas durante los gobiernos Samper, Pastrana y Uribe. A pesar de ser un país vecino, solo participó de estas agendas como punto para el cual el enfrentamiento armado fue empujado. Según Bonilla (*in* JARAMILLO, 2009), las relaciones vienen siendo negativas a lo largo de varios gobiernos y ello es producto de diferencias existentes entre las agendas de seguridad del Ecuador y Colombia – las cuales están basadas en diagnósticos distintos acerca del origen del conflicto colombiano. El Ecuador, sigue intentando neutralizar los efectos de la confrontación en su territorio, mientras Colombia continúa enfatizando el combate a las guerrillas en cuanto actores transnacionales, en el contexto de la guerra contra el terrorismo.

¹⁶ Entre 2007 e 2008, de acuerdo con datos de la Agenda Nacional de Seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2008: 29) fueron adquiridos para la Fuerza Aérea 24 aviones Super Tucano, 2 radares, 7 helicópteros, además de recuperar la capacidad operativa de 2 aviones C-130 y del escuadrón de reconocimiento.

Así, la presión colombiana para obtener el apoyo militar de sus vecinos tropieza en la intención de estos por no interferir en el conflicto armado contra los grupos insurgentes. Un grave problema concerniente al ataque colombiano, es que se trata de un intento por legitimar la posición de que una amenaza interna a la seguridad de un Estado puede ser combatida en el territorio de otro, sin autorización para ello, basándose en el principio de la legítima defensa, postura que resulta inadmisibles para los países limítrofes. En opinión de Trujillo (2010), la agresión al Ecuador refleja la imagen que el gobierno colombiano tiene de aquel país, considerándolo económica y culturalmente inferior, lo que le permite un acto de esta especie sin esperar una respuesta contundente, como la que tendría Venezuela o Brasil en caso de que su territorio fuese atacado.

Las distintas visiones sobre la seguridad conducen también a que se conciben estrategias militares diferentes. De un lado, el gobierno ecuatoriano considera como un deber del país vecino el establecimiento de puestos militares y policiales para controlar el tránsito de grupos ilegales en su territorio, siendo la presencia de la fuerza pública en áreas de frontera una demanda constante del gobierno ecuatoriano en relación a Colombia. Esta, por otro lado, posee una estrategia militar basada en un alto nivel de movilidad y prioriza fuerzas ofensivas, en virtud que bases fijas tienden a convertirse en objetivos de las guerrillas (VARGAS, 2009). La intención es forzar al ejército del Ecuador a repeler, de modo que los grupos armados se sientan en medio del fuego cruzado, aunque en la práctica el Ecuador no está dispuesto a desempeñar este papel¹⁷.

La crisis entre Ecuador y Colombia puede ser vista también como parte de un sistema geopolítico mayor: luego del ataque colombiano, Estados Unidos declaró su apoyo incondicional al país agresor, al tiempo que Hugo Chávez demostró solidaridad con el Ecuador y clasificó el bombardeo como un “acto de guerra”. Venezuela fue respaldada por Nicaragua y, en menor medida, Argentina en su condena a la acción colombiana. En medio de este contexto, el Ecuador procura hacer parte del grupo de países que se oponen a la política norteamericana en el continente, buscando un modelo de integración alternativo centrado en América del Sur. En este punto la antigua disputa en la frontera sur es diferente del actual problema en el norte, ya que en la situación anterior el Ecuador se encontraba aislado en sus reivindicaciones, mientras ahora recibe soporte de otros actores presentes en la región los cuales se oponen a las políticas impuestas por el eje Washington-Bogotá.

¹⁷ Lauret (2009: 77) explica que, dentro de la estrategia colombiana, las fuerzas ecuatorianas servirían como “yunque”, en cuanto las colombianas serían el “martillo”.

Sin embargo, la posición ecuatoriana se ve debilitada, entre otros factores, debido a la característica inestabilidad de sus gobiernos y por ser el país más vulnerable a los efectos del conflicto colombiano (TRUJILLO, 2010). Enrique Ayala Mora, manifiesta sobre uno de los aspectos de esta inestabilidad, que la política frente a Colombia ha sido mucho más coherente en el Ministerio de Defensa que, por ejemplo, en el Ministerio de Relaciones Exteriores:

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en regímenes anteriores, sobre todo en los de Mahuad y Gutiérrez, ha dado una serie de baldazos verdaderamente inexplicables y vergonzosos en lo que se refiere a la política exterior. No así las Fuerzas Armadas, que han mantenido una política bastante más coherente con la soberanía nacional. Claro que algunas personas a esa postura la llaman complicidad con la insurrección. Pero acontece que nosotros somos ecuatorianos y que los ecuatorianos tenemos el derecho elemental de ver las cosas desde nuestra perspectiva (AYALA *in* PONCE LEIVA, 2006a: 90-91).

Como destaca Lauret (2009), es necesario considerar que la intensidad con que se hacen sentir los efectos del conflicto colombiano en el Ecuador está relacionada no solo con factores originados en aquel país, también con las vulnerabilidades internas de este, en especial de sus provincias fronterizas. En la misma línea, Keneth Ray (2009) cita la conclusión del estudio realizado por Jeanne Hey, la cual afirma que, aunque la vulnerabilidad externa sea el principal factor que influencia la política exterior ecuatoriana, la realidad social e institucional doméstica es un fuerte determinante de las relaciones internacionales del Ecuador.

La situación actual en el Ecuador es, por tanto, diferente de aquella vivida durante el conflicto con el Perú, toda vez que este generaba riesgos a la soberanía nacional los cuales eran más localizados y fácilmente identificables. La regionalización del conflicto colombiano, a su vez, implica una serie de amenazas al estado ecuatoriano las cuales tienen naturaleza diversa: las relaciones socioeconómicas comprometidas son más complejas, el escenario presenta tanto actores estatales como no estatales, y las dinámicas ponen en riesgo también a la población civil. El resultado es una exposición aun mayor de las vulnerabilidades del país, el cual se ve obligado a ejecutar una política reactiva frente a la política de seguridad colombiana. Esta, a su vez, cuenta con el respaldo de la potencia norteamericana, siendo este el tema de análisis del próximo capítulo.

4. EUA Y LA SEGURIDAD EN LA REGION ANDINA

Este último capítulo analiza la influencia norteamericana en las cuestiones relativas a la seguridad en la región andina, en especial en lo que respecta al desarrollo del conflicto colombiano y sus consecuencias para el Ecuador. De este modo, la primera sección tiene por objetivo exponer las características de la política norteamericana, sus acciones y sus efectos sobre la región, en cuanto la segunda sección busca explicar los impactos que ese proceso genera en la agenda de seguridad del Ecuador.

4.1 La política de seguridad para la región andina

Desde la administración Reagan, los Estados Unidos decidieron combatir las drogas a través de un ataque *in locus* a la oferta; es decir, el control debería ser realizado en la fuente, es decir, en países como Colombia, Bolivia, Perú y Ecuador. En 1989, el gobierno Bush inicia un programa que enfatiza la lucha contra las drogas a través de la política externa. En los años 1990, por tanto, tiene inicio la “Estrategia Andina”, la cual tenía como objetivos el fortalecimiento de las instituciones políticas en los países-claves, la asesoría en materia militar y el fortalecimiento militar y policial de aquellos que deben combatir directamente el narcotráfico.

El narcotráfico y el poderoso circuito económico que lo envuelve hacen del sur de Colombia, en especial del departamento del Putumayo, un punto geoestratégico que necesariamente debe ser controlado pelos EUA, dentro de su plan internacional de seguridad (Trujillo, 2010). Se trata de un lugar con diversas ventajas militares y financieras, inclusive por la presencia de cuatro fronteras: Ecuador, Colombia, Perú y Brasil. El control de la región y de sus recursos es hoy disputado por diversos actores violentos como es el caso de guerrilleros, paramilitares y del propio gobierno colombiano.

En la administración de George W. Bush, la doctrina de la guerra preventiva pasó a tener alcance mundial, trayendo consecuencias también para la región andina, la cual está incluida en el perímetro de seguridad norteamericano, en especial Colombia. Además de esta, conforme explica Bagley (2006), otras dos doctrinas de seguridad orientan la acción de los

EUA: la de soberanía efectiva, doctrina que postula como fundamental el control de los “espacios no gobernados” en América Latina (sea a través de la presión a los gobiernos de la región o por la extensión de la soberanía de los Estados Unidos), y aquella que define el populismo radical como amenaza directa a los intereses norteamericanos.

Luego de los ataques del 11 de septiembre, la posición del gobierno estadounidense se modificó en diversos aspectos. Por un lado, aumentó el apoyo a las Fuerzas Armadas de Colombia, posibilitando su reestructuración y mejor preparación para la guerra asimétrica, además de suministrar ahora recursos para la lucha contrainsurgente, la cual anteriormente era vista como un problema interno. De otro lado, intensificó la acción diplomática en el ámbito global para acabar con el espacio político de los grupos insurgentes y para bloquear sus recursos financieros (VARGAS, 2006). Elena Ruiz (2009) menciona así mismo, el establecimiento del terrorismo como la principal amenaza en el escenario internacional y la posibilidad de utilizar ataques preventivos – es decir, acabar con las amenazas antes que estas se consoliden.

Fuera del Medio Oriente, Colombia es el mayor receptor de asistencia militar norteamericana en el mundo, siendo solo superada por Israel y Egipto (VARGAS, 2009). El Plan Colombia fue aprobado con un presupuesto de 7,5 billones de dólares, de los cuales 180 millones serían destinados a los países vecinos. El hecho es que gran parte de esos recursos no llegó a su destino, quedando en manos de empresas norteamericanas proveedoras de material bélico.

Esta ayuda implica necesariamente una mayor intervención en las políticas estatales; lo que significó, por ejemplo, el fin de la separación entre el combate al narcotráfico y el combate a los insurgentes. Un estudio realizado por Montúfar (2006) muestra que el inicio del Plan Colombia marcó la inversión de la relación porcentual entre la asistencia militar y económica proveniente de los EUA. Durante los años noventa, el monto de la ayuda económica llegaba a casi el doble de la ayuda militar; a partir de 2003, los dos pasaron a igualarse. Esto demuestra la tendencia a la militarización de la cooperación norteamericana, y se verifica también en el caso de la cooperación con el Ecuador.

La presencia de los EUA en la región en términos de seguridad se ha incrementado a partir del fortalecimiento de las relaciones bilaterales con cada uno de los países latinoamericanos y por la emisión de reglas y patrones anunciados principalmente en las cúpulas presidenciales. Ejemplo típico de las transformaciones que esto acarrea es la prioridad dada al tema del narcotráfico en América Latina en contraste con la moderación recomendada por Washington con respecto a los temas tradicionales de la defensa y percepciones estratégicas

de los estados (BONILLA, 2002). En opinión de Pagliari (*in* CEPIK, 2008:14), “la dificultad para fijar una agenda común de seguridad está directamente ligada al papel de socio hegemónico que los Estados Unidos desempeñan en el continente”. Corroborando esta idea, Tickner (2009) subraya que la negociación país a país estimula la competición entre los socios menores, y no la colaboración entre ellos.

La política antidrogas de los Estados Unidos y el régimen internacional “prohibicionista” ayudan a mantener el carácter lucrativo del comercio de narcóticos. Los proyectos sociales, antes incluidos en el Plan Colombia, fracasaron en los departamentos del sur de Colombia en grande parte debido a la altísima rentabilidad de los negocios ilícitos, como es el caso del narcotráfico y del comercio ilegal vinculado a este.

El problema del conflicto en el lado de Colombia es un problema económico. Usted sabe... los ricos... los poderosos... aquí o allá necesitan la guerra y la violencia, porque la violencia alimenta una economía ilegal grande. (Fredy, habitante de Lago Agrio-Ecuador, Septiembre/2005, *apud* TRUJILLO, 2010:104).

Se calcula que los Estados Unidos son responsables del 48,3% del consumo mundial de cocaína y, de acuerdo con Drug Enforcement Administration (DEA), los precios de la cocaína en los EUA se mantienen bajos y estables, lo que sugiere un flujo normal de droga entrando en este mercado, tomando en cuenta que la pureza permanece en el nivel del 73% (VARGAS, 2004:118). Muchos investigadores – por ejemplo, Alejo Vargas, Alfredo Rangel y Ricardo Vargas – apuntan que, a pesar de todo el esfuerzo financiero y militar de la última década, el flujo de entrada de cocaína en los EUA continúa estable hasta hoy. La política estadounidense de combate a las drogas es, entre tanto, convenientemente utilizada como justificativa para el moderno intervencionismo norteamericano en América Latina y en la región andina. A pesar de ello, teniendo en cuenta, la imposibilidad de dismantelar este régimen a corto o medio plazo, la región andina debe reconocer el problema en su expresión actual (GUÁQUETA, 2004).

Sobre las drogas, el salvavidas de nuestro Ministerio de Defensa, tenemos una política que se enfoca casi exclusivamente en reducir la cantidad de cocaína que viene de Colombia. Es una política que nadie cree que dará resultado. Pero la política interna exige hacer algo, y resulta mucho más fácil exfoliar Colombia que parar la demanda interna de drogas. En esta materia el Dpto. de Defensa tiene una alianza tácita con la política interna: en la mayoría de los distritos del Congreso, sería simplemente un suicidio político votar contra el Plan Colombia (SCHOULTZ, 2002:44).

La estrategia antidrogas iniciada por los EUA en los años 90, enfocada en la eliminación de la oferta, surge entonces como una de las fuerzas que empujan la regionalización del conflicto colombiano. En opinión de Socorro Ramírez (2004), la regionalización aparece como consecuencia de la política de seguridad norteamericana debido al hecho de esta ignora las causas internas de los conflictos y las dinámicas que lo alimentan. Esa tendencia no significa exactamente la existencia de una política específica, consciente y articulada, por parte de los EUA en la región. Analistas de las iniciativas del gobierno estadounidense frente al conflicto colombiano, como Michael Shifter, señalan como la posición de los EUA frente a la región carece muchas veces de una visión integral, respondiendo con iniciativas improvisadas ante problemas urgentes (MONTÚFAR, 2003).

La articulación del combate contra las drogas con una estrategia regional de control de la región andina y amazónica se da mediante la permanencia de fuerzas militares estadounidenses en la región, bajo la forma de diversos programas de cooperación antinarcóticos, justificados por la militarización del combate a las drogas. La administración estadounidense aprovechó la situación de ampliación del conflicto interno y la incapacidad de control por parte del estado colombiano para transformar el Plan Colombia de una iniciativa para la paz en un compromiso bélico contra las drogas y la subversión. Conforme señala Socorro Ramírez (2008), es necesario tener presente que los EUA poseen su propia agenda en materia de seguridad y que su injerencia en el conflicto colombiano no tiene propiamente como objetivo la solución de este, y si el cumplimiento de las metas relativas a esta agenda.

La modificación del Plan Colombia, a partir de 2002, con la inclusión de la Iniciativa Regional Andina, tuvo como objetivo comprometer a los países vecinos con la tarea de vigilar las fronteras colombianas. La presión resultante sobre el Ecuador en ese contexto es cada vez mayor, y las reivindicaciones de su parte relacionadas a las constantes violaciones de soberanía por parte del país vecino causan fricciones tanto con Bogotá como con Washington (BAGLEY, 2006). Además, la Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense lanzada ese mismo año consideró que estados “fracasados” son la principal amenaza a la seguridad de los EUA, previendo como solución la “guerra preventiva” (VARGAS, 2006). En 2006, se agregó a esta Estrategia el riesgo proporcionado por el “populismo antimercado” – concepto en el cual se encaja la administración de Rafael Correa.

Los vecinos de Colombia están en una encrucijada. Por un lado, cuestionan el apoyo financiero estadounidense al gobierno colombiano y rechazan las amenazas hechas a los países que se niegan a cooperar, por otro lado, temen el alto costo de oponerse a la super potencia. También es forzoso reconocer que los países andinos no se han negado a recibir

ayuda de los EUA para financiar los proyectos de control de las áreas afectadas por el conflicto (RAMÍREZ, 2004).

Un nuevo tema surgido en el siglo XXI, aunque de manera secundaria, también atraviesa las relaciones entre EUA y los países andinos: el petróleo. Esto porque, en la medida en que se agudizan las disputas en Medio Oriente y que se agotan las reservas mundiales con el aumento de la demanda presionada por India y China, es necesario asegurar una alternativa para la seguridad energética. El déficit en el sector petrolero en los EUA ya alcanza el 25% del consumo (BONILLA; PÁEZ, 2006).

En lo que respecta a las relaciones entre el Ecuador y los Estados Unidos, pasan por uno de los momentos de mayor distancia en las últimas décadas, no solo por la aversión de Quito al hecho de que se le involucre en el conflicto colombiano, también en virtud de la negativa ecuatoriana en adherir al libre comercio con la super potencia. Según Bonilla y Páez (2006), aun cuando el país cumple a cabalidad sus compromisos en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico, ello no impide que los EUA impongan unilateralmente reglas de juego y sanciones que a veces parecen injustificadas, como fue el caso de la exclusión del Ecuador del Tratado de Preferencias Tarifarias Andinas. Esta decisión fue tomada después de que el gobierno ecuatoriano declaró la caducidad del contrato con la empresa petrolera norteamericana Occidental Petroleum (OXY), por haber incumplido un contrato y violado las leyes nacionales.

Un análisis de la ayuda estadounidense al Ecuador en los últimos años confirma el argumento formulado arriba. De acuerdo con la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos del Departamento de Estado de los EUA, en 2002 la asistencia al Ecuador fue cercana a los US\$39 millones, en 2003 de US\$30 millones y en 2004 de US\$35 millones. Ya en 2005, esta ayuda se redujo a US\$25 millones, y disminuyó aún más en 2006 y 2007, permaneciendo en US\$19 y US\$17 millones, respectivamente. Se destaca que 2006 fue el año de la elección de Correa, quien se opone a Washington (CHÁVEZ, 2008: 156). La tabla siguiente se refiere al monto total destinado al Ecuador por el presupuesto de los Estados Unidos para Operaciones en el Extranjero:

TABLA 1: Valores destinados al Ecuador por el presupuesto estadounidense.

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valor en millones de US\$	20,027	53,648	57,151	55,536	47,353	33,248	32,037	25,200

Fuente: Congressional Budget Justification for Foreign Operations – US Department of State Departamento de Estado dos EUA <<http://www.state.gov/f/budget/index.htm>> Acceso en: 20 nov. 2010

Los EUA evalúan los gobiernos andinos, con base en dos factores: su capacidad de control interno y la colaboración con la agenda militar y policial estadounidense. El último factor es particularmente problemático para los países limítrofes de Colombia, los cuales parten del supuesto de que es necesario evitar la dispersión del conflicto y de sus secuelas. Para ellos, los factores militares deben estar orientados a la construcción de una agenda de seguridad andino-amazónica que atienda los intereses de todos los países de la región. La política exterior de los países andinos, sin embargo, ha sido siempre reactiva frente a la de los EUA. Obviamente, tales países no pueden evitar la presencia de la mayor potencia mundial la cual es también el principal socio comercial de la mayoría de estos países.

De acuerdo con Montúfar (2006), una de las fallas principales del estado ecuatoriano fue la de no definir una política de seguridad autónoma frente a los Estados Unidos y Colombia, que pudiera orientar la posición del país en relación con los acontecimientos vinculados al conflicto colombiano. Su actitud ha sido reactiva, limitándose al papel de receptor menor de ayuda financiera y militar estadounidense. Esto, en la perspectiva del autor, significó esencialmente el predominio de un enfoque militarista, que dejó de lado otras perspectivas como, por ejemplo, el desarrollo.

De otro lado, Kenneth Ray (2009), argumenta que la mayor parte de los académicos ecuatorianos emplea un método sistemático y multidisciplinar para comprender las influencias domésticas en la política exterior del Ecuador, aunque no se estudian tales influencias de la misma manera en el caso de la política de los Estados Unidos hacia el Ecuador. Esto, en opinión del autor, implica una tendencia problemática en la interpretación de las políticas de seguridad estadounidenses frente a este país, además de determinar la pérdida de las oportunidades que el Ecuador tendría para interferir en la formación de su propia imagen en un sistema pluralista, fragmentado y descentralizado como es la política interna norteamericana. Tal sistema exige la práctica agresiva de *lobby*, en la que otros países han sido más eficientes.

Resulta necesario señalar que la administración de los demócratas en los EUA puede significar el inicio de una disminución en el nivel de intervención en la región andina. En este sentido, Tickner (2009) afirma que las tendencias recientes observadas en Washington sugieren una reducción de la receptividad ante el discurso bélico del presidente Uribe y un desinterés por preservar la relación especial con Colombia, poniendo la solución militar uribista en una posición delicada. Esto toda vez que, la ayuda militar recibida a través del Plan Colombia, la cual gira en torno del 80% del total de recursos desde el año 2000, tiende a disminuir en pro de otros programas.

4.2 Impactos en la agenda de seguridad del Ecuador

De acuerdo con la teoría realista, el poder efectivo de una agenda sobre los temas relevantes para la seguridad hemisférica estaría directamente relacionado con la distribución de poder entre los estados de la región. En el caso de la región andina, esta distribución no es en modo alguno equitativa, debido a la gran asimetría existente entre los Estados Unidos y los demás países (BONILLA; CEPIK, 2004).

De este modo, se observa una tendencia en la región, a la cual el Ecuador no escapa, de asumir la agenda de seguridad del más fuerte – en este caso, los Estados Unidos. Así, muchas de las formulaciones en materia de seguridad son inducidas por una temática exógena, este es el caso de la generalización de las acciones en torno a problemas como el narcotráfico y el terrorismo. En opinión de Bagley (2006), hay una brecha entre la visión de los EUA y la de los países en desarrollo en lo que se refiere a la seguridad. Así, en cuanto para los ecuatorianos el tema más relevante es el desarrollo socioeconómico, para Washington es la lucha contra el “terrorismo internacional”, y esa visión se verificó principalmente en la administración W.Bush.

A pesar de haber concentrado su atención en otros lugares del globo en los últimos años, los EUA continúan teniendo gran influencia en la política de seguridad del Ecuador. Además de inyectar un significativo monto en el país a título de asistencia militar, los EUA son desde hace mucho tiempo su principal socio comercial. De modo que, el Ecuador sufre una fuerte presión para subordinar su agenda de seguridad a los imperativos de la lucha contra el terrorismo. Esto incluye, por ejemplo, presión en el sentido de adoptar medidas que confunden las funciones de las fuerzas policiales y militares, con el objetivo de poner los militares al servicio de la lucha contra el narcotráfico.

La injerencia norteamericana en lo que toca a la criminalización del tráfico de drogas se hace sentir también en el sistema legal, a través del endurecimiento de las penas, en el sistema judicial, por la celeridad en el tratamiento de denuncias relativas a las drogas a nivel fuera de la realidad nacional, y en el sistema carcelario, aumentando la población carcelaria a un ritmo insostenible para el Estado. La ayuda financiera estadounidense en determinadas áreas de interés hace que haya un desarrollo desigual dentro de las fuerzas estatales, creando sectores de elite, como las unidades antinarcóticos, en contraste con otros sectores atrasados y mal equipados.

El Ecuador no presenci6 actos de violencia terrorista que hayan generado conflictos sociales o pol6ticos internos y tampoco convive con guerrillas urbanas o rurales. En cuanto las prioridades nacionales de seguridad no pudieran superar las condiciones impuestas por la subordinaci6n a una agenda de seguridad ex6gena, los objetivos y mecanismos nacionales relacionados a esta 6rea continuar6n debilitados por la imprecisi6n y ambigüedad contenidas en las pol6ticas gubernamentales (CELI, 2004).

Las pol6ticas antidrogas han permitido al Ecuador beneficiarse a trav6s del sistema de preferencias aduaneras y otros proyectos de ayuda econ6mica promovidos por los EUA, y ese es uno de los motivos que hace que el Ecuador adopte tales pol6ticas. Es decir: para el Ecuador lo prioritario son las relaciones econ6micas, y para los EUA la guerra contra las drogas. No obstante, el Ecuador adhiere al discurso norteamericano debido a la identificaci6n ideol6gica de los formuladores de las pol6ticas (parte de las elites) y a la falta de sus propios objetivos de pol6tica exterior en esa 6rea. As6, se adoptan pol6ticas administrativas, bancarias y de seguridad de acuerdo con una normativa preestablecida por los EUA, buscando llenar los requisitos de “certificaci6n” los cuales “califican el nivel de compromiso” del pa6s en la lucha contra el narcotr6fico (GOMEZ *in* BONILLA, 2002).

Existen muchos casos en los que el tema del narcotr6fico se ha utilizado para crear peligrosas dependencias hacia EE.UU. que han vulnerado la misma integridad territorial y la soberan6a nacional. De ah6 que sea una prioridad la redefinici6n de las agendas antinarc6ticos en nuestros pa6ses y la manera como se proceda la cooperaci6n internacional en este plano, (PONCE, 2009:201).

Adem6s como menciona Montúfar (2006), la asistencia militar prestada por los Estados Unidos est6 directamente relacionada con las transformaciones institucionales de la Polic6a y de las Fuerzas Armadas, buscando adecuarlas a la agenda de seguridad estadounidense. Es decir, esa asistencia no pasa por ning6n tipo de negociaci6n en el sentido de aproximarlas a las necesidades nacionales, sus par6metros vienen definidos dentro de los paquetes de ayuda a Colombia y a la Regi6n Andina. Tal proceso, del cual resulta una injerencia norteamericana en los asuntos de seguridad, es bastante debatido en la sociedad ecuatoriana, pues muchos grupos e incluso parte de las elites cuestionan el modo en que tiene lugar la inserci6n del Ecuador en este contexto.

De acuerdo con lo se6alado anteriormente, las relaciones Ecuador-Estados Unidos pasan por un momento de dificultades: de hecho en la anterior administraci6n, ocurri6 la suspensi6n por el Estado de las operaciones de la norteamericana Occidental Petroleum

(OXY) en Sucumbíos, las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio entre los dos países están también suspendidas. En el mismo sentido, la orientación política de Correa es claramente contraria a los intereses de Washington, una demostración de ello fue la no renovación del tratado que permitía operaciones estadounidenses en la Base de Manta, la cual fue parte fundamental de las relaciones entre el Ecuador y los Estados Unidos desde 1999 hasta 2009.

Entre los argumentos que justificaron la negativa de renovar el acuerdo en vigor durante diez años, se destacó la lesión a la soberanía ecuatoriana, pues hay sospechas de que la base habría sido utilizada para el control migratorio de ciudadanos ecuatorianos e inclusive que estaría implicada en la logística del bombardeo en Angostura. La misión de este puesto avanzado estaba, en principio, restringida al control de aviones y barcos al servicio del narcotráfico, excluyendo cualquier otra tarea militar. Montúfar (2006) considera, que el propio acuerdo para la creación de la Base de Manta tiene vicios de inconstitucionalidad al incumplir las formalidades exigidas por la Constitución para la aprobación de tratados internacionales.

La nueva administración, por tanto, busca medios para formular su agenda de forma más independiente. Tanto Correa como los ministros de Defensa de su gobierno han reiterado la intención de diferenciar su política de la estadounidense buscando una mayor autonomía. Así, las acciones de seguridad se han concentrado en aspectos socioeconómicos, en detrimento de soluciones militares. Elena Ruiz (2009) sitúa al Ecuador como el único país que comienza a presentar una respuesta menos militarizada al conflicto, lo que en su opinión, constituye una acción acertada y necesaria, que tiene como corolario, una Agenda Política de Defensa Nacional centrada en la Seguridad Humana.

Si esto refleja, de un lado, la orientación ideológica del gobierno de Rafael Correa, por el otro lado se trata de una falta de opción derivada de la baja capacidad relativa del país en términos de fuerza y de recursos económicos. En el contexto en el que se encuentra el Ecuador, una política de seguridad basada en el desarrollo social del área de frontera podría revelarse demasiado idealista, considerando que el país no está en condiciones de influenciar las soluciones adoptadas regionalmente y, por tanto, debe tener en cuenta su capacidad de responder a las políticas adoptadas por los actores más fuertes – es el caso de Colombia, de los Estados Unidos, o de Venezuela, en caso de que esta se muestre dispuesta a iniciar una disputa militarizada en la región.

Contrariando la opinión de Montúfar (2006), quien desapueba la posición de dependencia del Ecuador en relación a los EUA, Carlos Espinosa cuestiona aquel autor acerca

del motivo por el cual el estado ecuatoriano ha cooperado de manera tan estrecha con la super potencia en términos de seguridad. Según Espinosa, al ser un país con capacidades limitadas, instituciones frágiles en un entorno repleto de graves amenazas a la seguridad, no tiene posibilidades de aislarse. De este modo, y toda vez que la Región Andina carece de un marco efectivo de cooperación en materia de seguridad, no le quedaría al Ecuador otra opción viable distinta a la de convertirse en un aliado próximo de los EUA y dependiente de su asistencia. No obstante, reiterando la afirmación de Socorro Ramírez (2008), es preciso no perder de vista que la agenda de seguridad norteamericana tiene objetivos propios que pueden o no interesar al Ecuador, los cuales no siempre son transparentes. Así, el alineamiento automático posee también su nivel de riesgo para la seguridad del país.

Siguiendo con su cuestionamiento a Montúfar, Espinosa afirma que la reducción de la dependencia ecuatoriana solo será posible a partir de una solución al conflicto colombiano, o en virtud del surgimiento de una nueva potencia en la región – posiblemente Brasil. En cuanto a la primera hipótesis, vale la pena preguntar si está realmente entre los objetivos norteamericanos el fin del conflicto en Colombia; o si ello no implicaría exactamente la transferencia de la confrontación armada para territorio ecuatoriano. En relación a la segunda hipótesis, parece plausible en el contexto actual el surgimiento de una alternativa regional al proyecto estadounidense en el área de la seguridad, sin embargo, ese proceso exigiría del Ecuador una actitud de colaboración activa, en la medida en que estaría probablemente vinculado a una iniciativa integracionista. En relación a esta alternativa, Hurtado (1981: 275) argumentará que la creación de organismos de integración constituye la primera respuesta concreta del Ecuador a los problemas del espacio económico y de la viabilidad nacional.

Tanto el gobierno del Ecuador, como también el de Venezuela y de Bolivia, están actualmente intentando revertir una situación de sumisión ante la política norteamericana para la región, no obstante cada uno de ellos ha optado por tomar actitudes distantes y poco coordinadas (RUIZ, 2009). La creación de una agenda común andina para los temas de seguridad es necesaria y urgente; mientras tanto, considerando el contexto actual, tal proceso podría tener un éxito mayor de ser pautado por un proyecto de integración mayor, como es el caso de UNASUR, con la participación de actores de peso como Brasil, Chile y Argentina.

5. CONCLUSION

Los temas desarrollados permiten reflexionar sobre diversos aspectos atinentes a la experiencia ecuatoriana en términos de seguridad. En primer lugar, queda claro que la agenda del Ecuador responde no solo a las limitaciones impuestas por el escenario regional como a los obstáculos creados internamente, derivados de la enorme fragmentación, de la disputa entre las elites y de la propia formación ideológica de la clase encargada de formular las políticas nacionales. La crisis ocurrida en septiembre de este año deja claro que estas características desestabilizadoras continúan presentes en la sociedad ecuatoriana. En ese contexto, las Fuerzas Armadas aún se presentan como una institución relativamente estable y, por tanto, garante del orden jurídico-político en momentos críticos.

El conflicto territorial con el Perú, a su vez, aparece como factor motivador de la unidad nacional por casi dos siglos e inclusive cuando encuentra una solución, ocasión en que la capacidad de unidad nacional alrededor del tema fue determinante. Al paso en que las demás cuestiones continuaron sufriendo las consecuencias de la fragmentación interna, la unidad de visiones en relación a la negociación con el Perú hizo posible un acuerdo duradero, el cual hasta el momento no fue objeto de mayores cuestionamientos. Vale destacar el papel fundamental de la capacidad militar demostrada por el Ecuador en 1995, condición esencial para la viabilidad de las negociaciones.

Con la solución de la disputa territorial, se percibe sin embargo una crisis relativa a la definición de la nueva función de las Fuerzas Armadas. Tal proceso determinó la pérdida de capacidad defensiva del país por falta de inversiones, las cuales se harán aún más escasas en virtud de la crisis económica. La emergencia de la problemática relacionada con la frontera norte surgió, de este modo, como una nueva justificativa frente a la sociedad a cerca de la importancia de la institución militar. Al mismo tiempo, se presentó como un posible factor aglutinante para la sociedad ecuatoriana, trayendo nuevamente la necesidad de la unión nacional frente al enemigo externo.

Los efectos derivados del conflicto colombiano demuestran, sin embargo, la gran vulnerabilidad del Ecuador frente al contexto regional. Tal situación se agrava por la creciente injerencia norteamericana en los rumbos de este conflicto, el cual tiende a regionalizarse de forma progresiva. La influencia estadounidense se hace sentir en la propia formulación de la política nacional, en razón de la posición ideológica de parte de las elites, o como consecuencia de la fuerte dependencia económica del país en relación a la super potencia.

El presente estudio permite concluir, entonces, que la agenda de seguridad ecuatoriana pasó efectivamente por una transformación en la última década, situando como un asunto central la preocupación con las amenazas provenientes de la frontera norte. Este proceso fue facilitado debido a la solución de la disputa con el Perú, aunque tuvo como una de sus causas la política de seguridad estadounidense, la cual a través de una alianza con Bogotá determinó un alto nivel de militarización del conflicto colombiano, junto con su desplazamiento en dirección a la frontera ecuatoriana.

Los factores externos, no obstante, no aparecen como el único determinante de la situación del Ecuador. Su vulnerabilidad interna y baja capacidad defensiva son agravantes de los impactos observados en territorio nacional. La capacidad militar, por ejemplo, que fue útil al país para la solución del conflicto con el Perú, pasó recientemente por un proceso de deterioro, aunque hay señales de reversión. La importancia de revertir este cuadro está en el factor disuasivo que representaría una institución militar con mayor prestigio internacional – además claro de las necesidades defensivas del país, incluyendo la opción de una respuesta rápida ante las intervenciones militares extranjeras.

El rumbo tomado por el gobierno ecuatoriano en lo que se refiere a su agenda de seguridad puede determinar la viabilidad de un Estado independiente o la eterna condición de ejecutor de las políticas formuladas por los Estados Unidos y Colombia. Considerando la condición del Ecuador de Estado menor, con menos recursos disponibles y un escenario doméstico inestable, el camino de la integración regional se muestra como el más viable para la manutención de su autonomía.

El propio gobierno ecuatoriano menciona en su Agenda Nacional de Seguridad la dificultad de enfrentar sus problemas debido a la falta de unidad en América Latina, colocando el fomento del proceso de integración como punto prioritario. Así, interesa al Ecuador impulsar un proceso de integración alternativo para América del Sur que incluya los temas relativos a la seguridad y la defensa. La UNASUR, y el Consejo de Defensa Suramericano, constituyen un camino posible para la inversión en seguridad por parte del gobierno ecuatoriano. La organización podría, inclusive, utilizarse como espacio para la adquisición de prestigio internacional y credibilidad, a través de la participación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en acciones conjuntas entre los países miembros, fortaleciendo con esto a su vez, la imagen del Estado.

Se destaca que el gobierno ecuatoriano posee actualmente un fuerte vínculo con el proyecto de la integración en el ámbito de UNASUR, ocupando inclusive la presidencia de la organización entre los años 2009-2010. Con el distanciamiento en relación a los EUA, la

tendencia que se presenta para el país es efectivamente la aproximación a las demás naciones suramericanas. Tal proceso tuvo su inicio con la solución de la disputa con el Perú, poniendo fin a un largo período de distanciamiento. Ahora, no obstante, se hace necesario avanzar en dirección de un proyecto mayor el cual pueda garantizar la viabilidad nacional.

El presente estudio ofrece, así, un diagnóstico a cerca de la situación actual del Ecuador en términos de seguridad. La continuidad de esta investigación es relevante en el sentido de verificar las posibilidades prácticas de actuación del gobierno ecuatoriano dentro de UNASUR. Es necesario investigar de qué forma el Ecuador puede contribuir a la consolidación del Consejo de Defensa de la organización, con la finalidad de presentar una opción viable principalmente en lo que se refiere a la crisis de seguridad en la región andina.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAGLEY, Bruce. La agenda de los Estados Unidos. In: PONCE LEIVA, Javier (Org.) **Relaciones Ecuador-Estados Unidos: Situación Actual y Perspectivas**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006, p. 63-67.
- BONILLA, Adrián (Ed.). **Orfeo en el infierno**: una agenda de política exterior ecuatoriana. Quito: FLACSO, 2002. 710p.
- BONILLA, Adrián. Seguridad, Defensa y Desarrollo diez años después. In: DONOSO, Claudia (Org.). **Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo**. Quito: FLACSO, 2009, p. 203-208.
- BONILLA, Adrián. PÁEZ, Alexei. Estados Unidos y la Región Andina: distancia y diversidad. **Revista Nueva Sociedad**, n. 206, Caracas, nov-dic, 2006, p. 126-139.
- BUSTAMANTE, Fernando. Tensiones en la Relación Civil-Militar en el Ecuador del Siglo XXI. **Revista Universitas**, n° 3, septiembre. Quito: Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador, 2003. Disponible en: <<http://mail.ups.edu.ec/universitas/publicaciones/universitas/contenidospdf/Tension%20en%20la%20relacion%20civili-militar%203.pdf>> Acceso en: 04 set. 2010.
- CELI, Pablo. La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino. In: CEPIK, Marco. RAMÍREZ, Socorro. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá: IEPRI, 2004, p. 243-92.
- CEPIK, Marco. RAMÍREZ, Socorro. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá: IEPRI, 2004. 517 p.
- CEPIK, Marco (Org.). **América do Sul: economía & política da integração regional**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. 157 p.
- CHÁVEZ, Nashira. **Cuando los mundos convergen**: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11. Quito: FLACSO, 2008. 220p.
- DONOSO, Claudia (Org.). **Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo**. Quito: FLACSO, 2009. 295p.
- ESPINOSA, Carlos. ¿Es posible una nueva política de narcotráfico en Ecuador? In: PONCE LEIVA, Javier (Org.) **Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006a, p. 117-125.
- GALLARDO, José. **El Plan Colombia y sus efectos sobre el Ecuador**. Quito: Eskeletra Editorial, 2005. 280 p.
- GUÁQUETA, Alexandra. Tendencias actuales y retos para el prohibicionismo en la región andina y Brasil. In: CEPIK, Marco. RAMÍREZ, Socorro. **Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones**. Bogotá: IEPRI, 2004, p. 365-389.

HERZ, Monica. NOGUEIRA, João Pontes. **Ecuador vs. Perú: Peacemaking Amid Rivalry**. London: Lynne Rienner Publishers, 2002. 124 p.

HURTADO, Osvaldo. **O Poder Político no Equador**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 337p.

HURTADO, Osvaldo et al. **10 Años de Paz Ecuador-Perú**. Quito: CORDES, 2009. 151 p.

HUTH, Paul. **Standing your ground: territorial disputes and international conflict**. Michigan: The University of Michigan Press, 2001. 275 p.

JARAMILLO, Grace (Org.). **Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia**. Quito: FLACSO, 2009. 305p.

JARAMILLO, Grace (Org.). **Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes**. Quito: FLACSO, 2009. 270p.

LARREA, Gustavo. **Revolución Ciudadana**. Quito: Planeta del Ecuador, 2009. 223p.

LAURET, Sander. **La frontera Norte Ecuatoriana ante la influencia del conflicto colombiano: las sorprendentes dimensiones de la dinámica transfronteriza entre la provincia de Carchi y el departamento de Nariño**. Quito: Abya-Yala, 2009. 214 p.

LOVEMAN, Brian. (org.) **Addicted to failure: U.S. security policy in Latin America and Andean region**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

MARES, David. Modelo de Negociación de Conflictos: el caso peruano-ecuatoriano. Aplicaciones eventuales de este tipo de negociación a otros conflictos. In: DONOSO, Claudia (Org.). **Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo**. Quito: FLACSO, 2009, p. 211-225.

MINISTERIO COORDINATOR DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA (MICSIE). **Hacia una Nueva Política de Seguridad Interna y Externa: Seguridad, Soberanía y Democracia, siglo XXI. Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa**. Quito, 2008. 143 p. Disponible en: <http://www.micsie.gov.ec/pdf/agenda_seguridad/micsie.pdf> Acceso en: 16 ago. 2010.

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (MIDENA). **Agenda Política de la Defensa Nacional. Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa**. Quito: 2008. 30 p. Disponible en: <http://www.micsie.gov.ec/pdf/agenda_seguridad/min_defensa.pdf> Acceso en: 04 set. 2010.

MONTÚFAR, César. El Ecuador entre el Plan Colombia y la Iniciativa Andina: del enfoque de los efectos a una perspectiva de regionalización. In: Montúfar, César (Org.). **Turbulencia en los Andes y Plan Colombia**. Quito Corporación Editora Nacional, 2003, p. 205-234.

MONTÚFAR, César. La Agenda del Ecuador. In: PONCE LEIVA, Javier (Org.) **Relaciones Ecuador-Estados Unidos: Situación Actual y Perspectivas**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006, p. 69-100.

MOREANO, Hernán. **Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado**. Quito: FLACSO, 2005. 224p.

MOREANO, Hernán. Frontera Ecuador-Colombia: desarrollo, securitización y vulnerabilidades. In: JARAMILLO, Grace (Org.). **Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia**. Quito: FLACSO, 2009, p. 35-56.

ORTIZ, Benjamín. **Evolución de la Política Internacional del Ecuador**. In: ARAÚJO, Heloísa Vilhena. Os países da Comunidade Andina. Brasília: FUNAG, 2004. V. 2, p.155-186.

PALMER, David Scott. El Tratado de Paz entre Ecuador y Perú de Octubre de 1998: percepciones recíprocas diez años después. In: DONOSO, Claudia (Org.). **Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo**. Quito: FLACSO, 2009, p. 231-244.

PAZ, Juan J. **Removiendo el presente: latinoamericanismo e historia en Ecuador**. Quito: Abya-Yala, 2007. 221 p.

PONCE LEIVA, Javier (Org.). **Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2006a. 327 p.

PONCE LEIVA, Javier (Org.). **Relaciones Ecuador-Estados Unidos: Situación Actual y Perspectivas**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2006b. 229p.

PONCE, Javier. La Visión Ecuatoriana de la Seguridad y la Defensa. In: DONOSO, Claudia (Org.). **Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo**. Quito: FLACSO, 2009, p. 199-202.

RAMÍREZ, Socorro. **Colombia y sus vecinos**. Nueva Sociedad, n. 192. Caracas, julio-agosto, 2004, p. 144-156.

RAMÍREZ, Socorro (Ed.). **Una mirada al Ecuador**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-IEPRI, 2008. 665p.

RAY, Kenneth. Domestic Influences on Ecuador-U.S. Relations: towards the incorporation of a balanced theoretical analysis. In: JARAMILLO, Grace (Org.). **Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes**. Quito: FLACSO, 2009, p. 45-55.

RIVERA, Fredy. Las Formas de una Guerra Amorfa: drogas, democracia y derechos humanos en Ecuador. **Revista Iconos**, n. 20, Flacso-Ecuador, Quito, 2004, p. 14-24.

RUIZ, Elena. **Estados Unidos y la Región Andina**. In: JARAMILLO, Grace (Org.). **Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes**. Quito: FLACSO, 2009, p. 27-43.

SALVADOR LARA, Jorge. **Breve Historia contemporánea del Ecuador**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1994. 638p.

SCHOULTZ, Lars. La política estadounidense hacia Latinoamérica: objetivos fundamentales y desarrollos recientes. In: HARTLYN, Jonathan et al. **Escenarios Post 11 de septiembre: l futuro de las Relaciones Interamericanas**. Santiago de Chile: FLACSO, 2002, p. 41-47.

SMITH, Peter H. **Talons of the Eagle: dynamics of U.S.-Latin American relations**. USA: Oxford University Press, 1999.

TICKNER, Arlene. Desafíos de seguridad en Colombia. In: JARAMILLO, Grace (Org.). **Relaciones Internacionales: los nuevos horizontes**. Quito: FLACSO, 2009, p. 57-74.

TRUJILLO, Patricio. **Putumayo, mirando hacia el otro lado: día a día en la frontera norte del Ecuador**. Quito: FIAAM, 2010. 149 p.

VALLEJO, Margarita. LÓPEZ, Horacio. **El ataque de Colombia en territorio ecuatoriano: detrás de las palabras y los hechos**. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, 2009. 120p.

VARGAS, Alejo. La Política de los Países Vecinos Frente a Colombia. In: PONCE LEIVA, Javier (Org.) **Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)**. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2006, p. 129-161.

VARGAS, Alejo. Las Fuerzas Armadas colombianas frente a las tensiones fronterizas. In: JARAMILLO, Grace (Org.). **Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia**. Quito: FLACSO, 2009, p. 197-220.

VARGAS, Ricardo. Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia. **Revista Nueva Sociedad**, n. 192. Caracas, Julio-agosto, 2004, p.117-131.

VILLA, Rafael Duarte; OSTOS, Maria del Pilar. As relações Colombia, países vizinhos e Estados Unidos: visões em torno da agenda de segurança. **Revista brasileira de política internacional**, Brasília, v. 48, nº 2, Dezembro, 2005. Disponible en: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200005&lng=en&nrm=iso> Acceso en: 14 abr. 2010.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008. 131p.