

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE
ECUADOR**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN
RELACIONES INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN
SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS**

**ANÁLISIS CONSTRUCTIVISTA DE LA BASE DE MANTA Y LA
PERCEPCIÓN DEL GOBIERNO Y LA SOCIEDAD CIVIL**

Autora:

Martha Gabriela Vallejo Jarrín

Marzo 2013

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2010-2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN
RELACIONES INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN
SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS**

**ANÁLISIS CONSTRUCTIVISTA DE LA BASE DE MANTA Y LA
PERCEPCIÓN DEL GOBIERNO Y LA SOCIEDAD CIVIL**

Autora:

Martha Gabriela Vallejo Jarrín

ASESOR DE TESIS: Carlos Espinosa PH. D.

LECTORES/AS: Katalina Barreiro Santana M.A.

Daniel Montalvo Ph. D.

Marzo 2013

Agradecimiento

Un agradecimiento muy especial a mi madre, quien fue parte esencial en estos dos años de estudio y estuvo siempre acompañándome y dándome fortaleza para culminar con éxito.

INDICE

INDICE	1
RESUMEN	3

CAPITULO I

Los Estudios de Seguridad y tres enfoques teóricos

1.1.	Enfoques teóricos	7
1.1.1.	Realismo	7
1.1.2.	Idealismo	10
1.1.3.	Constructivismo	13
1.1.3.1.	Teoría de la securitización	15
1.1.3.2.	Sectores de seguridad	17
1.1.4.	Regionalización de los procesos de seguridad	24
1.1.5.	Metodología	25

CAPITULO II

Antecedentes al Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL) en la Base de Manta

2.1.	Fin del Conflicto con el Perú	29
2.2.	Política exterior norteamericana sobre narcotráfico en los años 90	31
2.2.1.	Del discurso norteamericano en la política exterior	31
2.2.2.	¿Los FOL, una nueva política militar?	35
2.3.	Plan Colombia y Base de Manta	36
2.4.	Del narcotráfico en el Ecuador	40
2.4.1.	Militarización	41
2.4.2.	Criminalización	42
2.4.3.	Medicalización	46

CAPITULO III

La Base de Manta: Diez años y las distintas percepciones

3.1.	Inicios de la Base de Manta	49
------	-----------------------------	----

3.1.1. Proceso político y negociación del Convenio de la Base de Manta	50
3.1.1.1. La Base de Manta durante el gobierno de Gustavo Noboa	55
3.1.1.2. El gobierno de Lucio Gutiérrez	56
3.1.1.3. Alfredo Palacio y un discurso conciliador	63
3.1.1.4. Rafael Correa y el fin del convenio	66
3.2. De la percepción en la sociedad civil	68
3.2.1. Movimiento de los forajidos	73
3.3. Fin de la Base de Manta	74

CAPITULO IV

De las ventajas del constructivismo para explicar el caso de estudio.- Limitaciones del realismo y del idealismo

4.1. El realismo y el FOL de la Base de Manta	77
4.1.1. La presencia militar norteamericana en un país menos poderoso	77
4.1.2. El realismo desde la perspectiva ecuatoriana	81
4.2. Idealismo	81
4.3. Análisis constructivista de la Base de Manta	84
4.3.1. El primer momento se identifica en los primeros años del FOL, desde 1999 hasta el año 2002	85
4.3.2. El segundo momento se identifica entre el año 2002 hasta 2005	86
4.3.3. El tercer momento está identificado en los años 2006 a 2009	89
 CONCLUSIONES	 90
 BIBLIOGRAFIA	 96

RESUMEN

La Base de Manta, se convirtió en un asunto del que se ha hablado lo muy poco, la investigación se ha centrado en el proceso de negociación entre el Ecuador y los Estados Unidos para la posterior suscripción del Convenio, en estas investigaciones también se ha analizado cual fue el impacto en la sociedad ecuatoriana, se ha hablado de su efectividad en la lucha contra el narcotráfico, y, del temor que empezó a generar en la población mantense.

El presente trabajo de investigación puede incluirse en la lista de investigaciones que han tenido como eje central al FOL, sin embargo, la variante está dada por la hipótesis principal que gira alrededor del cambio de percepción del FOL en la ciudadanía ecuatoriana y en el gobierno, como una de las causas para la no renovación del Convenio de la Base de Manta.

La tesis se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo se refiere estrictamente al marco teórico que se utilizará, en este caso y por tratarse de un tema de seguridad, se hace mención de tres teorías relacionadas con los estudios de seguridad, el realismo, el idealismo (estudios de paz) y el constructivismo. De cada una de ellas se realiza una breve descripción de sus premisas principales y del enfoque que aportan a los estudios de seguridad, adicionalmente, este capítulo contiene la descripción de la metodología que se utilizará en el análisis del estudio de caso.

El capítulo dos contiene los antecedentes del Convenio de la Base de Manta, estos se trasladan a los años en el que el Presidente Ronald Reagan le declara la guerra a las drogas y consecuentemente la política exterior norteamericana asume este postulado y lo implanta en Latinoamérica, especialmente en los países del área andina que tienen la mayor incidencia en la producción de narcóticos. También se mencionan como antecedentes a los Acuerdos de Paz firmados con el Perú y la política antinarcóticos que adopta el Ecuador en los años noventa. Este capítulo nos da una idea del contexto internacional y nacional en el que se suscribió el Convenio de la Base de Manta.

El tercer capítulo, es el más extenso y se refiere al proceso de diez años del Convenio de la Base de Manta, se hace una descripción analítica de los procesos políticos y sociales que sucedieron en los años 1999-2009. El primer análisis es el de los procesos políticos y del discurso sobre el FOL¹ que tenía el gobierno de turno desde Jamil Mahuad hasta Rafael Correa, es menester mencionar, que los procesos políticos y sociales están fuertemente marcados por las crisis económicas que afectaron al Ecuador durante estos años. En una segunda parte, el análisis se enfoca en los movimientos sociales y en el discurso que surge desde las bases sociales y que en los últimos años del FOL es determinante para la política exterior del Ecuador y de Estados Unidos.

Finalmente, el cuarto capítulo es un compendio analítico de la teoría y del caso de estudio. Se hace referencia a las tres teorías mencionadas en el primer capítulo y sus ventajas y limitaciones al momento de explicar el cambio de percepción del FOL en el Ecuador.

¹ Puesto de Operaciones Avanzadas

CAPITULO UNO

LOS ESTUDIOS DE SEGURIDAD Y TRES ENFOQUES TEÓRICOS

Con el fin de la guerra fría, el concepto de seguridad que inicialmente fue tratado por las teorías tradicionales, realismo e idealismo, fue insuficiente para explicar las nuevas amenazas y nuevos retos que tenía el sistema internacional en materia de seguridad. Frente a estos inconvenientes surgen nuevas corrientes para tratar la seguridad, entre ellas el constructivismo, que intenta explicar los hechos sociales como producto de una construcción e interacción social, y la seguridad, es un tema que también es analizado por esta corriente.

Este capítulo tiene por objeto explicar el concepto de seguridad partiendo desde las teorías tradicionales: realismo e idealismo, sentando las bases de lo que es la seguridad en el sistema internacional y de cómo este concepto ha evolucionado hasta nuestros días.

Se hace un análisis posterior de los estudios constructivistas sobre seguridad, con un enfoque directo en el proceso de seguridad, que en este capítulo es asumido como una teoría más dentro del compendio de las teorías de seguridad. La finalidad es tener una base teórica que nos permita escoger una teoría con la que se pueda explicar el por qué el Ecuador no renovó el convenio de la Base de Manta, partiendo del proceso que se vivió durante los diez años y de cómo se va construyendo la agenda de seguridad en base a las amenazas que se definen.

Consideraciones preliminares

Antes de iniciar con el análisis teórico del concepto de seguridad, es imprescindible definir los niveles de análisis que se utilizan en los estudios de seguridad. Si bien es cierto que estos niveles pueden aplicarse a cualquier campo de las relaciones internacionales, serán de utilidad al momento de tratar el concepto de seguridad desde la perspectiva constructivista

Niveles de análisis

Los niveles de análisis permiten definir para quién se establece la seguridad. Los estudios de seguridad tienen estos niveles de análisis, así, es más fácil definir el tipo de amenaza y el tipo de seguridad que se puede ofrecer. Están jerárquicamente estructurados y van de lo general a lo particular.

Los niveles de análisis facilitan la ubicación espacial de actores y sectores, desde el micro hasta lo macro, estos niveles permiten encontrar las fuentes de explicación y de resultados conjuntamente. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 1)

Por más de tres décadas el debate sobre los niveles de análisis ha sido la parte central de las teorías de relaciones internacionales (Buzan y Onuf en Buzan, Waever, de Wilde, 1998:5), para los estudios de seguridad, estos niveles pueden ayudar a determinar el objeto de la seguridad (Estados, individuos), o las causas de la guerra (estructura del sistema vs la naturaleza de los Estados versus la naturaleza humana) (Buzan, Waever, de Wilde, 1998 5)

Se distinguen cinco niveles de análisis:

- **Sistemas internacionales.-** Son el conjunto de conglomerados y unidades que no forman parte del subsistema internacional. Este nivel se refiere a la totalidad del planeta.
- **Subsistemas internacionales.-** Son el conjunto de unidades que forman parte del sistema internacional, y que, pueden distinguirse del sistema entero por su naturaleza o intensidad en sus interacciones entre ellos (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 6). Ej. OTAN, ASEAN.
- **Unidades.-** Son los actores que comprenden los subgrupos. Además de individuos que pueden ser diferenciados por su independencia y cohesión de los otros niveles.

Ej. Estados, firmas transnacionales.

- **Subunidades.-** Son los grupos de individuos organizados y que influyen en la unidad. Ej. Burocracias, ONG'S.
- **Individuos.-** Son los seres humanos. Para Buzan, constituyen la línea de partida de los estudios sociales.

Estos niveles de análisis proveen un marco ordenado para el estudio de la seguridad y facilitan la identificación de los objetos de seguridad. Consecuentemente se puede identificar el sector de la seguridad para darle un tratamiento correcto. Si bien es cierto, estos niveles de análisis han sido criticados porque mantienen la posición estatocéntrica, en materia de seguridad son un punto de partida importante para los análisis respectivos.

1.1. Enfoques teóricos

1.1.1. Realismo

Para explicar la interacción de los Estados en el sistema internacional, los científicos sociales han emitido diversos criterios y lineamientos. Entre ellos, está la teoría realista, es una de las más antiguas y aún en nuestros días continúa en plena vigencia.

Para los realistas el sistema internacional es anárquico. Es decir, que no existe nada ni nadie que lo regule y los Estados coexisten en él. Es una teoría estatocéntrica, en que el principal actor de las relaciones internacionales es el Estado. Las relaciones de los Estados giran en torno a la obtención del poder y de los intereses de cada Estado. Los realistas conciben que el carácter de los Estados surge del carácter del ser humano que como mencionaba Hobbes en sus trabajos, es de naturaleza egoísta y tiene una sed insaciable por el obtener poder.

Pero, ¿qué es el poder? Para la investigación planteada, definiremos poder como la

capacidad que se tiene para que otros hagan lo que uno desea, sea por la fuerza, la persuasión, la sugestión y/o la intimidación. Aunque es una definición simple, bien puede aplicarse al desarrollo de las relaciones internacionales, porque es lo que los Estados desean en mayor o menor medida.

El poder de los Estados se divide en dos:

1. El poder nacional o la influencia interna que tienen frente a sus ciudadanos y la capacidad de coerción para el cumplimiento de la norma.
2. El poder internacional, se refiere a la influencia que un Estado puede tener sobre otros Estados para que hagan lo que el primer Estado desea. Morgenthau afirma que esta influencia proviene de tres factores importantes: la expectativa de beneficios, el temor de las desventajas y el respeto hacia los hombres e instituciones. (Morgenthau 1986, 41-50), capítulo uno.

Alrededor del poder se manifiestan tres conductas: mantener el poder, aumentar el poder y/o demostrar el poder. Morgenthau menciona que los Estados adoptan políticas específicas para mantener el poder obtenido o lo que se denomina continuar con el *statu quo*. Existen Estados que desean aumentar su poder para lo que adoptarán medidas y acciones para obtenerlo. Generalmente, estas acciones conllevan enfrentamientos entre los Estados. Finalmente, existen Estados que no desean aumentar ni mantener su poder. A través de diversas acciones, especialmente de la política diplomática demuestran el poder que tienen.²

El poder no está distribuido equitativamente. Esto implica que los Estados estén en

² La discusión sobre el poder se encuentra en la obra Política entre las Naciones de Hans Morgenthau.

constante peligro por las tensiones que el poder puede generar entre ellos. Los realistas explican que esto no se puede regular, pero para evitar que las tensiones se conviertan en guerras, existe la diplomacia, que ha dado buenos resultados cuando ha sido objeto de una correcta aplicación.

Los estudios sobre seguridad parten desde la amenaza latente de la guerra que se cierne sobre los Estados y el sistema internacional, por lo que, los Estados deben buscar la forma de protegerse. Durante el período de la guerra fría, la amenaza de guerra entre Rusia y Estados Unidos, era la constante en las relaciones internacionales.

El sistema internacional anárquico en el que los Estados están en una constante búsqueda de aumentar su poder o mantener el que ya tienen. Por lo tanto la amenaza de guerra está latente y los Estados deben buscar la forma de protegerse. El equilibrio de poder nace como respuesta a esta incesante necesidad de aumentar el poder; así, la solución estaría en que exista un equilibrio entre el Este y el Oeste. No se permite que un Estado que pueda acceder a un poder hegemónico, como había ocurrido durante la Segunda Guerra Mundial. (Bjorn, 2000: 772)

Las amenazas a la seguridad de un Estado, provienen de los otros Estados. Estas amenazas son asumidas como realidades dadas, producto de la anarquía y del sistema de Estados. La seguridad por lo tanto se direcciona respecto de la supervivencia del Estado. Durante el período de la Guerra Fría, este tipo de seguridad fue denominado seguridad nacional, un concepto muy popular, sobre todo para los Estados Unidos.

El concepto de seguridad nacional o seguridad del Estado es central en este ámbito de significación, y comprende, a grandes rasgos, la protección del Estado frente a la agresión exterior y frente a movimientos internos que lo puedan poner en peligro, así como la pacificación de la sociedad. (Orozco, 2005: 164).

Donde el Estado es fuerte, la seguridad nacional puede ser vista primeramente en términos

de protección de los componentes del Estado de amenazas e interferencias externas.³ (Buzan, 1991; 100). La seguridad, concebida desde el realismo, se plasma desde la perspectiva de conservar la integridad del Estado, evitando que las amenazas potenciales lo destruyan. Para el realismo, las principales amenazas son los Estados mismos, que pueden ejecutar actos tendientes a destruir o absorber al Estado vecino. Los Estados poseen capacidad militar ofensiva con la cual tienen la posibilidad de destruir al otro. Los Estados no tienen la certeza de las intenciones de los otros estados respecto de su ofensiva militar. Lo que mueve a los Estados en el sistema internacional y en sus relaciones es la supervivencia. Desean mantener su soberanía. Piensan estratégicamente sobre cómo sobrevivir en el sistema internacional.

1.1.2. Idealismo

Los estudios de seguridad que tienen como fundamento el idealismo son también denominados “*peace studies*”⁴ surgen como una alternativa a la explicación realista de la seguridad, que tiene como indicadores principales al poder e interés nacional. Los estudios de paz conciben como dimensión de análisis a la ética y al Derecho, como normas de conducta que los Estados deben cumplir para garantizar, no solo la seguridad, sino también la paz.

Uno de los términos que surgen con esta escuela y que tuvo su auge después de las dos guerras mundiales es el de seguridad colectiva. A diferencia del equilibrio de poder que intenta mantener el *statu quo*, la seguridad colectiva es el acuerdo de los Estados para mantener la estabilidad y la paz; y la facultad de responder frente a una agresión externa, sea a un Estado o al conjunto de Estados.

³ Traducción de la autora

⁴ Estudios de paz.

...En la cual diferentes Estados disfrutan de similares condiciones y tienen expectativas estables de relación pacífica entre ellos; están relacionados estructuralmente de tal manera que se reproducen las mismas condiciones de estabilidad y seguridad. (Orozco, 2005: 172)

Si un Estado intenta una agresión en contra de otro Estado, los demás Estados reaccionarían en conjunto para que el Estado agresor desista de su amenaza. Si consideramos el costo-beneficio lo haría porque no resultaría vencedor frente a un grupo de Estados con un poder mayor que el Estado agresor.

Los idealistas están conscientes de que la respuesta que los Estados dan frente a un agresor no puede ser aleatoria o de reacción inmediata. Es un proceso normado e institucionalizado, que además, se convierte en una advertencia para cualquiera que pretenda intentar una agresión armada.

Los principios son creencias de hecho, de causalidad o de rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidas en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones para la acción específicas. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas. (Orozco, 2005:171)

La creación de normas y de reglas mediante el Derecho marcan pautas de conducta para los Estados en el sistema internacional. En este contexto, los Estados deben someterse al régimen internacional o son obligados a hacerlo. Por lo tanto, el conflicto y la guerra pueden ser eliminados del sistema internacional.

Para que la seguridad colectiva sea de aplicación efectiva, los Estados además de observar las normas deben cumplir con dos condiciones adicionales que favorezcan este modelo de seguridad, y estas son:

- 1) El compromiso, los Estados deben comprometerse para cooperar cuando un Estado agresor amenaza con desestabilizar el sistema internacional. Esta cooperación se traduce en

el envío de efectivos militares, armamento, alimentos, vituallas, etc.; y,

2) Los Estados deben asegurarse de que no exista un Estado con un poder superior al de todos, de lo contrario el esfuerzo de los Estados sería en vano y se pondría en peligro la paz y la seguridad internacional.

En cuarto lugar está el concepto de “seguridad colectiva”, en la cual diferentes Estados disfrutaban de similares condiciones y tienen expectativas estables de relación pacífica entre ellos; están relacionados estructuralmente de tal manera que se reproducen las mismas condiciones de estabilidad y seguridad. La seguridad colectiva incluye valores comunes, semejanzas de expectativas en los intereses y promoción de instituciones internacionales. La seguridad colectiva está planteada con el fin de facilitar y promover la cooperación entre los Estados para hacer frente a la situación de anarquía internacional y superar la carencia de una autoridad central supranacional. (Orozco, 2006; 172)

En la práctica la seguridad colectiva se plasma en la creación de dos organismos internacionales. En primer lugar, está la Liga de Naciones. Surge después del Tratado de Versalles como respuesta a los desastres provocados por la Primera Guerra Mundial. Su principal impulsor fue el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Woodrow Wilson. El objetivo principal era formar una asociación de todos los países del mundo para evitar un nuevo conflicto bélico de similares características, y, garantizar la paz y seguridad internacional.

El fracaso de la Liga de Naciones se atribuye a que los Estados no estaban comprometidos con el fin de la seguridad colectiva. El rearme de Alemania y el fascismo de España e Italia reafirman los intereses personales y egoístas de los Estados en su afán expansionista. Además, el apoyo de los Estados Unidos siempre estuvo condicionado a su carácter aislacionista, esto lo demuestra su tardía participación en las dos guerras mundiales.

Para el fin de la Segunda Guerra Mundial y con el desastre aún mayor provocado por causa de este conflicto bélico, los Estados hicieron eco de la necesidad de un organismo que garantice que situaciones como esta no vuelvan a repetirse y que las diferencias surgidas

entre los Estados puedan resolverse en el campo del diálogo y la negociación.

Se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El Consejo de Seguridad es el que estará encargado de la paz y seguridad internacionales. Está conformado por cinco miembros permanentes que responden a las potencias mundiales y cuyo poder de veto puede frenar cualquier acción, aún a pesar de la presión que puedan ejercer el resto de Estados.

Tanto el realismo como el idealismo explicaron las circunstancias que durante las dos guerras mundiales y el período de la guerra fría imperaron en el sistema internacional. A partir del fin de la Guerra Fría, estas dos corrientes no son suficientes para explicar los acontecimientos mundiales. La caída del muro de Berlín y el fin de la URSS, marcan un desafío para los postulados de estas corrientes, y surgen, en paralelo nuevas explicaciones.

1.1.3. Constructivismo

Después de la guerra fría, las teorías tradicionales ya no son suficientes para explicar los nuevos acontecimientos del sistema internacional y los retos de los Estados en materia de seguridad. Los Estados dejan de ser la única amenaza a la seguridad nacional e internacional y aparecen nuevos actores en la arena internacional y por ende nuevas amenazas, como el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, entre otros.

Durante los años noventa y con la necesidad imperante de poder dar una explicación al nuevo contexto mundial, surge una nueva aproximación teórica: el constructivismo. Sus principales representantes son Wendt, Onuf, Kratochwill. El constructivismo pretende explicar la realidad, no como una situación establecida más allá de las ideas, sino como el resultado de un conjunto de prácticas sociales y políticas que constituyen el mundo (Campbell, 1992:4).

Lo que hacen los actores en relaciones internacionales, los intereses que tengan y

las estructuras en las que operan son definidos por las normas sociales y las ideas más que por las condiciones objetivas y materiales. (Barkin, 2003: 326)

En los estudios de seguridad hay dos orientaciones constructivistas: el constructivismo convencional, que se ubica en la definición más tradicional de lo que es la seguridad. Es decir la seguridad nacional, cuyo referente principal es el Estado. Esta línea del constructivismo está relacionada directamente con el realismo.

La seguridad para esta corriente es un comportamiento que se explica, y no, como sostienen la mayoría de enfoques más profundos, de que es un concepto de por sí controvertido y político. (Der Derian, 1995, Waever, 1995 en Buzan, Hansen, 2009: 192⁵).

La otra línea es el constructivismo crítico. Analiza el discurso y la relación que existe entre lo histórico y la construcción discursiva de las identidades dentro de las políticas de seguridad (Buzan y Hansen, 2009: 197). Rompe la línea del constructivismo tradicional respecto del análisis del Estado como actor central y objeto de referencia de seguridad y lo amplía a nuevos sectores y actores.

El constructivismo crítico va a trabajar con el lenguaje y el análisis del discurso. Este tipo de constructivismo afirma que los intereses nacionales, las amenazas, las identidades son socialmente construidos. La identidad describe a la sociedad. La sociedad es constituida por la identidad (McSweeney, 1996: 87).

La seguridad se ve directamente afectada por esta conjunción de normas, intereses, identidades, sobre todo cuando en el proceso de securitización, la construcción de

⁵ Traducción de la autora. Para los constructivistas de la línea clásica, puede existir una realidad identificable y con posibilidad de una investigación empírica; por otro lado, la línea del constructivismo postmoderno afirma que no es posible saber a ciencia cierta si esta realidad que se observa existe independientemente de lo que vemos. (Barkin, 2003: 327).

amenazas y la percepción de las mismas se relacionan con el discurso político, social y mediático

1.1.3.1. Teoría de la securitización

La securitización no es una teoría propiamente dicha de las relaciones internacionales, forma parte de las teorías de la seguridad y está relacionada directamente con el constructivismo. Para efectos de la investigación se asume a la securitización como una teoría para darle un tratamiento más profundo en este capítulo.

La seguridad es utilizada como parte del discurso político con el que las élites de gobierno determinan las amenazas latentes y se crean políticas y legislaciones entorno a ellas. En ocasiones, justifican el uso de la fuerza como un acto de defensa. Las amenazas no son realidades dadas, separadas de las ideas, sino que responden a un proceso de construcción, en el que intervienen diversos actores.

En el marco internacional (y cada vez más en otros contextos), el significado de “la seguridad” es éste: alguien (un actor securitizador) señala a un desarrollo o potencialidad, que alguien o algo (un objeto de referencia) con un derecho inherente a sobrevivir está amenazado existencialmente y, por lo mismo, se justifican las acciones extraordinarias como el secreto, la violencia, el reclutamiento, y otras “medidas de seguridad” (usualmente ejercidas por el actor securitizador). (Weaver, 2009:77)

Buzan considera que la seguridad es el esfuerzo por llevar las políticas más allá de lo establecido, entiéndase como normas y reglas; y, la securitización es la versión más extrema de esta politización (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:23), por ejemplo, un asunto como la migración no fue parte de la agenda de seguridad de los Estados Unidos, sino hasta tiempos recientes en el que se aprobó una legislación especial sobre el tema. Para llegar a tener esta legislación se ejecutó un largo proceso de securitización de un tema a través del discurso político y mediático; y que, después se extendió hacia las masas que finalmente aceptaron la legislación.

Otra dimensión importante del cambio se vincula con los sentidos subjetivos y objetivos de la seguridad. Hoy tendemos a interpretar la seguridad a partir de un modelo perceptivo, lo subjetivo significa percepción de lo objetivo. La seguridad objetiva significa cuán amenazado alguien está, y la seguridad subjetiva es cuán amenazado alguien percibe (o interpreta erróneamente) que está. (Waeber, 2009: 77)

Los procesos de securitización inicialmente le corresponden al Estado, a través de sus instituciones, pero no siempre son los actores securitizadores. En ocasiones un tema puede incluirse en una agenda de seguridad por iniciativa de la sociedad, ONG's, comunidades, transnacionales, etc. Los temas securitizados no siempre son una amenaza real pero pueden ser presentados como tal (Buzan, Waeber, de Wilde, 1998: 24). Entonces la securitización es un proceso intersubjetivo, por el cual se construyen amenazas y políticas para contrarrestar estas amenazas, pero este proceso requiere de la aceptación de las masas. Es decir un tema es securitizado solo si la audiencia lo acepta como tal. (Buzan, Waeber, de Wilde, 1998: 25).

El proceso de securitización tienen su asidero en el discurso, especialmente político. Corresponde a un *speech act* (*acto del habla*), el mismo que requiere de dos condiciones necesarias para ser exitoso:

(1) El interno, lingüístico-gramatical de seguir las reglas de la ley (o, como afirma Austin, la aceptación de los procedimientos convencionales que deben existir, y el acto debe ser ejecutado de acuerdo con estos procedimientos), y (2) el externo, contextuales y sociales- para mantener una posición desde la cual puede ser el acto realizado (las personas y las circunstancias particulares en cada caso debe ser apropiado para la invocación del procedimiento especial invocado) (Austin 1975:35, mencionado en Buzan, Waeber y de Wilde, 1998:32)

En el aspecto interno, la gramática que se utilice respecto de la construcción de la amenaza y de la seguridad es imprescindible para delimitar el campo de acción. En el aspecto externo, está el agente securitizador, que puede estar en una posición de autoridad; y, por otra parte, está la amenaza que es referida de un objeto o sensación en particular.

El *acto del habla* funciona en tres niveles diferentes que forman parte del proceso de

seguritización:

- 1. Objetos referenciales.-** Son aquellos potencialmente amenazados y que tienen derecho a la sobrevivencia. (Buzan 1997: 36). En este contexto, el Estado ha sido el referente de seguridad más importante. Desde la visión realista la amenaza constante de desaparecer sobre los Estados siempre ha estado presente, la misma que con el pasar de los años, ha evolucionado y ampliado a otros campos como son: el ser humano (seguridad individual), el medio ambiente (seguridad ambiental, seguridad alimentaria), la economía, el comercio, las finanzas (seguridad económica), la sociedad, comunidades, naciones, tribus (seguridad social), etc.
- 2. Actores securitizadores.-** Pueden ser individuos o grupos que declaran sobre las amenazas latentes a los objetos de referencia. En este grupo se encuentran generalmente los políticos, la burocracia, grupos de personas, ONG's, empresas, etc., aquellos que tienen interés en el proceso de securitización. Estos actores no hablan de la seguridad propiamente dicha, sino que se refieren a defender la seguridad, sea del Estado, el territorio, la nación, etc. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 40).
- 3. Actores funcionales.-** Aquellos que influyen en la decisión de securitización, sin que constituyan como objeto de referencia o actor securitizador. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:36)

1.1.3.2. Sectores de seguridad

Este apartado representa uno de los más importantes en los estudios de seguridad. Durante el período de la guerra fría, la seguridad estuvo limitada a la existencia del Estado y a la amenaza constante de guerra. Sin embargo, con el fin de la guerra fría se hizo necesaria la explicación de nuevos fenómenos y realidades que causaron impacto en el sistema internacional.

Los sectores de seguridad corresponden al concepto de la multidimensionalidad de la seguridad. Los analistas de la Escuela de Copenhague afirman que en el contexto actual, la seguridad no puede limitarse solamente a la supervivencia del Estado, sino que existen otros sectores que en cualquier momento pueden ser securitizados y ser aún más importantes que el Estado mismo, por ejemplo, el sector relacionado con la seguridad humana.

Desde el punto de vista constructivista, los sectores de seguridad definen el objeto que se securitiza y en función de qué se lo hace. A continuación se describen los cinco sectores de seguridad que la Escuela de Copenhague concibe:

El sector militar

El primer sector corresponde al sector militar, forma parte de los estudios tradicionales de seguridad y se enfoca en la defensa del Estado principalmente. Para este sector, el Estado, es aún el actor más importante en el sistema internacional y, por lo tanto en los estudios de seguridad. Es preciso señalar que para los constructivistas no es el único actor, pues también considera Buzan, que las élites de gobierno son importantes en tanto reclamen del Estado el uso de la fuerza para protegerlos de amenazas externas e internas.

El principio de soberanía sobre el que se construye el Estado moderno (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 50), es el punto de partida en relación a la seguridad militar, con prioridad en la defensa del territorio y del Estado en sí mismo. El derecho de gobernar ha sido establecido por la capacidad de afirmar y defender las demandas en contra de las agresiones internas y externas⁶ (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 50). Se entiende entonces que para el

⁶ Traducción de la autora.

sector militar, la amenaza no solamente puede provenir del exterior, en forma de otro Estado, sino que, pueden existir amenazas internas que pongan en riesgo la integridad del Estado, como movimientos revolucionarios, separatistas, guerrillas, entre otros.

La forma en que actúa el Estado frente a las amenazas internas y externas es diferente. Si las amenazas son externas, el Estado tiene dos condiciones a considerar: por una parte la capacidad ofensiva y defensiva propia; y, por otra parte, la misma capacidad ofensiva y defensiva de la amenaza externa. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:51). Esto conlleva a un proceso de securitización respecto de objetos relacionados con la seguridad militar. Ej. Tratados sobre el uso de las armas, no proliferación nuclear, etc.

En el sector militar se tiende a establecer que es el Estado el único referente como objeto y actor del proceso de securitización. Para Buzan, esto difiere especialmente cuando se toman en cuenta procesos recientes que han puesto en riesgo la integridad de los Estados. Las tensiones surgen entre quien impone las reglas y quien las cumple (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 52), esto en la práctica puede generar descontento y por ende movimientos separatistas. También, sucede cuando un culto religioso se considera superior al Estado que lo contiene, por ejemplo el fundamentalismo musulmán. Adjunto a estos objetos referenciales, es importante considerar un movimiento de afectación transnacional que ha sido objeto de securitización militar, como lo es el narcotráfico y el crimen organizado, y que en las últimas décadas ha pasado a formar parte de la agenda de seguridad militar de varios Estados.

El proceso de percepción de amenazas pasa por la construcción social y es eminentemente subjetivo (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:52). En el sector militar esto no es nuevo, los actos discursivos, específicamente de quienes forman parte del gobierno, sin que esto signifique que otros actores puedan proclamar por una defensa militar respecto de una amenaza construida. Adicionalmente la situación geográfica, la historia, los factores

políticos pueden ser objeto de securitización (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 70).

El sector ambiental

Los procesos de securitización en el sector ambiental son relativamente nuevos. Es considerado como uno de los sectores más novedosos y con un crecimiento paulatino. Los primeros discursos los encontramos en la ONU, específicamente en la *Conference on the Human Environment*⁷ en 1972. Pero es a partir de los últimos 20 años en los que el sector ambiental ha tenido una importancia significativa, no solamente a niveles de organismos internacionales sino que su discurso se ha internalizado en los diferentes niveles de análisis. Buzan menciona dos tipos de agendas: la agenda científica que tiene su asidero en las ciencias naturales y en los organismos no gubernamentales. Su objetivo principal está en la investigación de los efectos nocivos que puede ocasionar la afectación del medioambiente en la raza humana (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:71, 72). La agenda política, es de base gubernamental e intergubernamental. Se refiere al proceso de construcción de políticas relacionadas con el medioambiente. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 72). Esta agenda es la que más problemas tiene al momento de crearse y de su desarrollo, en muchas ocasiones, depende de actores distintos a los gobiernos, como son las firmas transnacionales y en general de actores en los que prima un interés económico sobre el medio ambiente.

El objeto referencial de securitización es el medioambiente y sus efectos en el ser humano, pero no todos sus efectos pasan por la mano del hombre, así Buzan distingue tres tipos de amenazas:

1.- Las amenazas que se originan en la naturaleza misma y frente a la cual el ser humano es vulnerable, como por ejemplo, los efectos que ocasionan los huracanes, los terremotos, en

⁷ Conferencia en el medio ambiente humano.

sí, los desastres naturales;

2.- Las amenazas que se originan por la actividad humana en el medio ambiente y que puede ocasionar su deterioro y por consiguiente convertirse una amenaza para la supervivencia del ser humano. Ej. Las emisiones de gas, el abuso de los recursos naturales, la contaminación del agua, etc.

3.- Las amenazas que se originan en la actividad humana en el medio ambiente, pero cuya influencia no representa una amenaza para la supervivencia del ser humano, aunque sí una disminución de recursos. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:71).

Bjørn explica que las amenazas en el sector ambiental tienen implicaciones bélicas y que más allá de poner en peligro al ser humano, es el Estado quien tiene el riesgo de desaparecer.

Así tenemos, que estas amenazas pueden partir de un enfrentamiento bélico de tal magnitud que ponga en riesgo la supervivencia del ser humano. Por ejemplo, durante el período de la guerra fría se habló del invierno nuclear, que tiene como efecto el enfriamiento del planeta por varios años. Otra amenaza relacionada con el medio ambiente es el conflicto armado que puede originarse por la falta de recursos, esta puede ser la guerra por el agua, aire, alimentos, etc., y, finalmente, Bjørn, menciona que una amenaza para la seguridad está dada por los efectos del cambio climático, que pueden llegar a ser tan desastrosos que pondrían en riesgo la existencia de los Estados. Por ejemplo, el aumento del nivel del mar por efectos del calentamiento global, lo que provocaría graves inundaciones y consiguientemente la desaparición de territorios de los Estados que se encuentran en sitios geográficos bajo el nivel del mar. (Bjørn, 2000).

El sector económico

La seguridad en la economía es tan antigua como la seguridad militar. Su desarrollo lo

encontramos desde las primeras manifestaciones comerciales y económicas de la edad moderna. Buzan menciona que dependiendo del sistema económico que impera en una sociedad, se construye un proceso de securitización, así tenemos:

En razón de que es el liberalismo el modelo económico imperante en el mundo desde la Segunda Guerra Mundial, conjuntamente con la globalización han desarrollado temas que forman parte de la agenda de seguridad económica y que para Buzan se distribuyen en los siguientes puntos:

- Que el poder militar está relacionado directamente con el poder económico, por lo que los Estados deben propender su seguridad con un equilibrio entre lo militar y lo económico;
- Las amenazas que pueden surgir de la dependencia económica en el contexto de la globalización;
- Las amenazas que surgen de las relaciones en el mercado global creando ganadores y perdedores, ricos y pobres;
- Las amenazas originadas en el modelo capitalista pero aplicadas en los mercados ilícitos han generado el crecimiento de mafias y del crimen organizado; las amenazas que se generan por una producción excesiva de armamento y armas de destrucción masiva; y, las amenazas generadas por la destrucción del medio ambiente, para promover la producción y el consumo en masa (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 98); y,
- Las amenazas que surgen de sistemas económicos débiles y gobiernos débiles que pueden afectar el sistema financiero internacional.

El sector societal

La seguridad societal es uno de los temas más amplios de este estudio. Se refiere a la identidad, a la definición de las comunidades y de los individuos identificados con ellas y entre sí (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 119), traspasa la concepción estatal y se refleja en la nación. Por lo tanto la seguridad societal no se refiere a los individuos sino a las colectividades, pero se debe aclarar, que este sector surge de la seguridad humana, que protege a los individuos.

La identidad colectiva y la seguridad de compartir una dependencia similar en la conciencia subjetiva y la necesidad de verificación objetiva. La identidad colectiva es primero una cuestión de percepción, así como la seguridad y la inseguridad también comienzan en nuestra percepción de las vulnerabilidades y amenazas. (McSweeny, 1996: 87).

Las amenazas en este sector están establecidas por Buzan de la siguiente manera:

Migración.- El movimiento migratorio de los últimos años ha generado un cambio en la sociedad. Este cambio cuando tiene efectos negativos es objeto de securitización, por ejemplo, las normas anti - migratorias de los Estados Unidos, las restricciones para personas de ciertas nacionalidades en relación con el libre ingreso al Ecuador.

Competencia horizontal.- Las amenazas surgen cuando una comunidad siente riesgo frente a la influencia de otra, sea por cultura, lenguaje, costumbres.

Competencia vertical.- Atraviesa por los proyectos integracionistas o secesionistas que ponen en riesgo la identidad de una comunidad específica.

Los referentes de un proceso de securitización son las tribus, clanes, comunidades, naciones, sociedades, religiones y razas. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998: 123). La seguridad en el sector social puede ser regionalizada, las agendas de seguridad social son construidas en función del contexto que un Estado vive, por ejemplo, el fenómeno migratorio de los Estados Unidos tiene un tratamiento diferente a los conflictos tribales del

África.

El sector político

Es el sector que no tiene un límite definido, en realidad, los sectores anteriores pueden ser también políticos. La decisión de elaborar agendas de seguridad y en sí el proceso de securitización tiene su última palabra en la política. Todas las amenazas y defensas son constituidas y definidas políticamente (Buzan, Waever, de Wilde, 1998:141).

Las amenazas en este sector están relacionadas con la supervivencia del Estado, de la misma forma que en el sector militar. Nacen del principio de soberanía que tienen los Estados. Buzan clasifica estas amenazas en intencionales, aquellas que con conocimiento de causa tienen por objetivo debilitar a los Estados; inintencionales, las que surgen sin conocimiento de causa, en ocasiones, o accidentalmente y pueden poner en riesgo la integridad del Estado; las que surgen de los procesos de integración supranacional o regional y que obliga a los Estados a ceder parte de su soberanía en favor de la integración; las sistémicas, aquellas que ponen en riesgo a los Estados divididos; las estructurales que provienen de grupos ideológicos; las amenazas que provienen de grupos transnacionales que proclaman superioridad; y, las amenazas a la sociedad internacional, el orden y el derecho. (Buzan, Waever, de Wilde, 1998; 155-159)

1.1.4. Regionalización de los procesos de seguridad

Si en un inicio la seguridad se trataba como un proceso nacional y global, en la actualidad existen muchos procesos regionales de integración en materia de seguridad, lo que se denomina complejos regionales de seguridad. Estos permiten al investigador un escenario más pequeño y preciso de análisis que el sistema internacional.

Los complejos de seguridad regionales son posibles respecto de la proximidad geográfica de los Estados, la homogeneidad de condiciones y el compartir las mismas amenazas.

La región es para Buzan “un conjunto de unidades cuyos procesos principales de securitización y desecuritización son entrelazados de tal forma que sus problemas de seguridad no se pueden analizar ni resolver de forma separada”. (Buzan 2003: 44)

Estos complejos regionales de seguridad responden al sector bajo el cual se crean, es decir, que no todos los sectores de los cuales hemos hablado permiten la regionalización de procesos de seguridad, sea por la amplitud del objeto de referencia o por las características particulares de los actores. Así, el sector militar sigue siendo prerrogativa individual de los Estados respondiendo como defensa frente a una amenaza a su soberanía; en cambio, el sector ambiental, por su parte requiere de un complejo total de seguridad, ya que las amenazas que se generan en este sector son de impacto global. En el sector social, se puede trabajar procesos de regionalización, sobre todo frente a la migración o enfrentamientos entre culturas, tribus o comunidades. Buzan, encuentra en este sector complejos regionales en África, Latinoamérica, Norteamérica, Europa del Este, Medio Oriente, el Sur de Asia, el Sudeste Asiático y el Este de Asia.

Orozco considera que estos complejos de seguridad regional aportan una ventaja para el constructivismo que es el de plantear un proceso de investigación basado en las identidades (Orozco 2007, 38). Es importante identificar tres componentes claves en los complejos de seguridad, (1) la disposición de las unidades y la diferenciación entre ellas, (2) los patrones de amistad y enemistad, y (3) la distribución del poder entre las unidades principales (Orozco, 2007: 38, 39). Las variaciones en uno de estos componentes afectan la estructura, la socavan o la hacen indiferente. (Orozco, 2007:39).

1.1.5. Metodología

Los estudios de seguridad cuya teoría es el constructivismo utilizan el análisis del discurso como método para la investigación. En el caso planteado, para comprobar la hipótesis el análisis del discurso será vital, ya que como se plantea Buzan, el *speech act* es esencialmente la forma mediante la cual se construye la agenda de seguridad de un Estado.

Es una técnica que permite la descripción objetiva y sistemática del material que se obtiene por medio de la comunicación verbal o escrita. Su finalidad es la de permitir que el material procedente de diversas fuentes puede ser analizado, interpretado y comparado en términos de algún denominador común. (1980:136, citado Del Análisis de Contenido al Análisis del Discurso: Aspectos metodológicos en relación a la Etnometodología. Mendizábal, 1999: 105)

Esta definición de lo que implica el análisis del discurso nos da las pautas para iniciar la investigación de la información necesaria para la comprobación o no de la hipótesis inicial. La definición de discurso, según Sánchez Praga: *“el discurso es algo más que representación; es decir, si rebasando los efectos reflejos de la estructura social como simple ideología, se presenta también como una exponente de la constitución de los actores sociales y de sus prácticas”* (Mendizábal, 1999: 119).

El análisis de discurso tiene como finalidad entender el verdadero sentido de las palabras que emiten los actores y cuál es su intención. En este sentido, el análisis del discurso debe hacerse tomando en cuenta quienes son los que construyen el discurso y a quienes está dirigido. *“Desde el punto de vista interaccional del análisis de discurso, deberíamos incluir también a los diversos receptores de sucesos comunicativos políticos, tales como la gente, el pueblo, los ciudadanos, las “masas” y otros grupos o categorías”*. (Van Dijk, 1999: 13).

Cuando se trata de un análisis sobre securitización, es importante señalar que en el proceso de construcción de una agenda de seguridad, no solamente participan las élites políticas, sino que además la ciudadanía se convierte en un actor clave dentro de este proceso. El discurso político debe ser aceptado por las masas para crear una amenaza y la percepción de inseguridad frente a un objeto determinado.

El discurso se convierte en una fuente muy poderosa frente a los temas de seguridad y política. Los actores políticos se ven en la obligación de crear discursos capaces de influir en la sociedad para obtener la aceptación requerida para la securitización de un objeto en particular.

Quizá lo más determinante en el habla y el texto político son las estructuras y las estrategias de argumentación, donde tanto las premisas implícitas y explícitas, los diversos pasos de esta, como las conclusiones pueden, en general, organizar una disputa política, donde los puntos de vista opuestos de los otros políticos se contraponen sistemáticamente y aquellos se refieren al grupo político en sí son defendidos. Desde luego, la persuasión por argumentación tiene a veces que ser descrita como lo distintivo de la democracia. (ver también Condit, 1987; Dryzek; 1990; Windish, 1995) (Van Dijk, Teun A y Mendizábal, Iván Rodrigo, 1991: 48)

Para el caso de estudio propuesto, el análisis del discurso se enfoca en el discurso político esencialmente, que giró en torno a la Base de Manta y sus repercusiones en la sociedad ecuatoriana. Este discurso se presenta inicialmente en las élites políticas y después surge desde las bases sociales. Este enfrentamiento de posiciones entre los políticos que están a favor y de quienes están en contra presenta un campo de análisis propicio para entender el proceso de cambio de percepción de la sociedad ecuatoriana respecto del FOL en la Base de Manta.

Lo principal del análisis de discurso en los estudios de seguridad constructivistas está marcado porque las amenazas no están dadas sino que al contrario se crean, y estas se incluyen o no en una agenda de seguridad. *“Por su parte el constructivismo ve al interés nacional como la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es artífice de los procesos de relación de las unidades del sistema”*. (Aportes de la esc. Copenhague, Orozco, 146).

Por el contrario, el sistema internacional es producto de lo que hacen sus actores, y en ese hacer, estos crean rasgos de identidad que definen sus intereses y su posición. La seguridad de cada estado dependerá, de esta manera, del esfuerzo por ahondar en los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación y estimulen la supervivencia de instituciones eficaces a la hora de dirimir los conflictos (aportes de la esc. Copenhague, Orozco, 146), (Wendt, Alexander. 1992. “anarchy is what state make of it: the social construction of power politics”, international organization, vol. 46, no. 2

Dentro de este sistema internacional, la interacción de los actores sociales determina el tipo de seguridad que cada Estado mantendrá. Las amenazas no son las mismas para los Estados, si bien es cierto que a nivel de seguridad militar, las amenazas pueden ser

constituidas por otros Estados, dependerá de los actores la identificación frente a estas amenazas y la percepción que mantengan de ellas. En este proceso el discurso como tal, cumple un papel importante, definiendo que se percibe como amenaza y que no lo es. En este mismo proceso, se establece la forma de enfrentar estas amenazas y solucionar los conflictos, para ello las iniciativas surgen generalmente desde las élites políticas, quienes tienen el poder para hacerlo; pero, existen circunstancias en que la política establecida puede ser rechazada por la ciudadanía y el discurso puede surgir también en las bases sociales. En este juego de poder, importa mucho tener en cuenta no solamente las palabras sino también el contexto en el que se desarrollan, el tiempo y cuál es la verdadera intención del mismo. Con el tiempo, se definen los verdaderos intereses de la ciudadanía, y aunque, las élites políticas mantengan el poder, en ocasiones los discursos que surgen en las bases sociales pueden influenciar la política de un Estado.

Las buenas políticas de los adversarios pueden ser así, desacreditadas por el anuncio de que el hombre ataca a sus adversarios, y viceversa. Las malas políticas pueden ser escondidas enfocando la atención sobre cualidades buenas o las intenciones de aquellos quienes los defienden. (ver Agar, 1987; Billing, 1988, 1991...) (Van Dijk, 1999:48)

CAPITULO II

ANTECEDENTES AL PUESTO DE OPERACIONES AVANZADAS (FOL) EN LA BASE DE MANTA

Este capítulo se hace un análisis del proceso de reorientación de las amenazas que se vive en el Ecuador después de los Acuerdos de Paz con el Perú. Inicialmente se hace un breve resumen de lo que significó para el Ecuador el conflicto con el Perú y de las consecuencias del mismo, sobre todo en materia de política exterior.

En la segunda parte de este capítulo el análisis de la política exterior de los Estados Unidos sobre narcotráfico en la región andina y de cómo estas políticas se internalizan en la legislación ecuatoriana, para finalizar con la instalación de un Puesto de Operaciones Avanzadas en la Base de Manta.

Este capítulo intenta determinar desde cuándo el narcotráfico es considerado como una amenaza a la seguridad nacional y cómo las nuevas amenazas se introducen en el Ecuador después de finalizar el conflicto con el Perú. Todo esto enmarcado en un contexto nacional de inestabilidad política y económica que fue determinante para la instalación del FOL en la Base de Manta y las operaciones antinarcóticos.

2.1. Fin del conflicto con el Perú

El conflicto territorial con el Perú mantuvo al Ecuador durante cincuenta años con un solo objetivo en su política de defensa y política exterior: solucionar el conflicto. Se remonta a épocas coloniales y mantuvo ocupado y alejado al Ecuador del contexto mundial en lo que se refiere a agendas de seguridad.

A partir de la suscripción del Protocolo de Rio de Janeiro los dos Estados estarán en constante búsqueda de una solución, por demás pacífica. Esta posición de nulidad y desconocimiento se mantuvo por los gobiernos que se sucedieron en el Ecuador, hasta

1968, año en que el Presidente Velasco Ibarra, declaró que era necesario buscar una solución al conflicto que incluya una salida al río Amazonas. (Carrión, 2009). Los segundos momentos críticos se producen con las guerras de Paquisha (1981) y la guerra del Cenepa (1995), siendo este el último enfrentamiento armado antes de los Acuerdos de Paz de 1998.

Los Acuerdos De Paz

Con el fin de la guerra del Cenepa, el discurso sobre la defensa del Ecuador del enemigo cambia para dar paso al discurso sobre la solución inmediata del conflicto. Desde el Ejecutivo se plantea la necesidad de poner fin a las confrontaciones y buscar una salida pacífica, este discurso es apoyado por los medios de comunicación que jugaron un papel importante durante el proceso de negociación y posterior acuerdo de paz.

Desde 1995 la situación interna del Ecuador se complicó. La desconfianza creciente al sistema democrático y una agudización de la crisis económica marcaron los años del proceso. Esta situación se agravó aún más cuando el Presidente Bucaram fue derrocado y asumió el poder el gobierno interino de Fabián Alarcón, quien también tuvo crisis internas muy graves. Para 1998 se elige a Jamil Mahuad como Presidente Constitucional quien llevó a término las negociaciones y suscribió los Acuerdos de Paz con el Perú.

Para la teoría de la securitización las amenazas son socialmente construidas y parten del discurso, inicialmente político y que, después es legitimando por la aceptación de la audiencia, en este caso por los ciudadanos de los Estados. La construcción de la agenda de seguridad constituye un proceso largo. La intervención y la influencia del discurso en la ciudadanía no se da con premura y al contrario requiere de tiempo y esfuerzo de parte de las élites políticas.

Desde la perspectiva de la teoría de la securitización, el territorio nacional es el objeto securitizado, el gobierno es el agente securitizador, y la amenaza construida es el Perú, como Estado, como nación, como una totalidad. Si bien es cierto, que el conflicto peruano

tiene características que comulgan más con el realismo, también puede explicarse desde una perspectiva constructivista, sobre todo en lo que se refiere a la percepción de amenaza que surge no solo del Estado peruano como una estructura, sino también del pueblo peruano.

Con el fin del conflicto territorial con el Perú, al Ecuador le toma por sorpresa las nuevas amenazas que se generan en el contexto internacional, me refiero al narcotráfico, crimen organizado, terrorismo entre otros. La fuerza pública no está preparada para enfrentarse a estos enemigos. El momento es propicio para introducir una nueva agenda de seguridad conforme con los dictámenes norteamericanos.

2.2. Política exterior norteamericana sobre narcotráfico en los años 90

2.2.1. Del discurso norteamericano en la política exterior

En el tema de la lucha contra el narcotráfico o como lo denominaría Ronald Reagan “*la guerra contra las drogas*” el papel que juega el discurso es crucial, y no solo es la referencia al discurso político que provenía desde la Casa Blanca, sino que en este proceso se incluyen las agencias oficiales, como la Drug Enforcement Agency (DEA), Central de Inteligencia Americana (CIA), el Federal Bureau of Investigation (FBI), los medios de comunicación e inclusive los organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU).

El narcotráfico empieza a ser un problema en los años sesenta. La tendencia es que se convertirá en un gran negocio ilícito con la producción de altas ganancias y por lo tanto muy atractivo para la población de los países del tercer mundo, cuyas economías eran débiles frente a los países desarrollados, quienes se verían afectados por el consumo de estas sustancias.

En la década de los ochenta, el presidente Ronald Reagan considera al narcotráfico como

un problema de seguridad nacional. En los Estados Unidos se empieza a hablar sobre lucha contra el narcotráfico incluyendo este tema como parte de su política exterior y de su agenda de seguridad nacional. La política exterior norteamericana para los países del tercer mundo se enfoca en la lucha directa contra el narcotráfico, y, no necesariamente en el tratamiento de los consumidores.

El interés nacional de los Estados Unidos, como fuente de política internacional, podría resumirse en tres puntos principales: a) Reducción del mercado de drogas, para limitar el abuso de estupefacientes ilícitos; b) La reducción del flujo de narcóticos para influir en la disminución de los índices de criminalidad; y, c) La reducción de la disponibilidad de drogas serviría también como tema de política internacional porque la seguridad de los países considerados amigos, no se vería amenazada por el creciente poder de los narcotraficantes, y su estabilidad redundaría en la seguridad continental (Van Wert, 1988: 1-19 en Adrián Bonilla, 27, Ecuador y Narcotráfico en los 90)

Con el fin de la guerra fría, los Estados Unidos tienen la necesidad de redefinir su política exterior y centran su atención en los países latinoamericanos y en el narcotráfico creciente, en sus sistemas democráticos e inclusive en sus finanzas y economía (Loveman, 2010:21). La finalidad es mantener la estabilidad hegemónica de los Estados Unidos en la región y en el mundo. Cualquier acción que implique una afectación a esta hegemonía se convierte en asunto de seguridad nacional. El convertir al narcotráfico en un asunto de interés nacional relacionado directamente con la seguridad nacional crea las condiciones necesarias para que la política de los Estados Unidos pueda ser internalizadas en el resto de países latinoamericanos, especialmente en los países andinos, que atravesaron por un proceso interno de modificación y adaptación frente a la política exterior estadounidense sobre narcóticos.

Para los años 1990, el Presidente George Bush elaboró una estrategia muy compleja que los países considerados productores de drogas debían implementar.

Hacia 1992, la Nueva Estrategia Nacional de Control de Drogas del presidente George H. W. Bush abogaba por una mayor militarización en la lucha contra las drogas, tanto implícita como explícitamente, enfatizando la reducción de la oferta de drogas a través de agudizar los ataques sobre las organizaciones de tráfico de

drogas; identificar redes de narcotráfico y determinar sus puntos más vulnerables (incluyendo liderazgo, centros de operaciones, sistemas de comunicaciones, capacidades y modos de transporte, lugares de procesamiento, proveedores de sustancias químicas, y activos financieros), y desmantelarlas a través del ataque simultáneo a todos esos puntos; coordinando ataques desde las agencias encargadas de hacer cumplir la ley, especialmente contra las bases de operaciones de los narcotraficantes; aislando áreas clave de cultivo, bloqueando el embarque y la importación de químicos esenciales, destruyendo los más importantes centros de procesamiento y embarque, y controlando corredores fluviales y aéreos. (Loveman, 2010:34)

Esta estrategia está direccionada en combatir mediante el uso de las armas el problema del narcotráfico. Considera como enemigos y amenazas a la seguridad nacional a los productores de drogas y a los que dirigen el comercio ilegal, es decir a los grupos de crimen organizado relacionados con las drogas.

Para los Estados Unidos es imprescindible que Latinoamérica no presente este tipo de amenazas que pongan en riesgo la supervivencia del Estado. Con Bill Clinton en la presidencia de los Estados Unidos, la política exterior se adapta a la que había establecido Bush. Se enfoca en el fortalecimiento de la democracia, la promoción de la prosperidad a través de la integración regional y el libre comercio, y la erradicación de la pobreza y la discriminación.(Loveman, 2010:7).

De hecho, prácticamente toda la agenda de política para América Latina había sido "seguritizada": la política de seguridad abarcaba todos los temas, desde la democratización y la liberalización comercial hasta la inmigración de personas indocumentadas y pandillas urbanas." (Loveman, 2010:45).

El proceso securitizador que se efectúa en la construcción de la política exterior norteamericana hacia Latinoamérica determina el rol de los gobiernos durante la década de los noventa e inicios del nuevo siglo. Indiscutiblemente este discurso sobre las drogas se introdujo en Latinoamérica y en el Ecuador, debido a que los Estados Unidos siempre han representado gran importancia para los países latinoamericanos y en muchas ocasiones ha sido considerado un socio estratégico, determinante para el desarrollo de los Estados. El apoyo norteamericano se ha visto reflejado en diversos convenios de cooperación,

preferencias arancelarias, fortalecimiento institucional, capacitación, entre otros, tendientes a conseguir los objetivos de la política exterior y a garantizar su seguridad.

En el marco de estas políticas, la región andina, recibe atención frente al narcotráfico que se desarrolla en estos países. Colombia lidera en la producción de drogas, especialmente de cocaína y extiende su campo de acción a otros países de la región como Ecuador y Perú. Es preciso señalar que el Ecuador no es considerado un país productor de drogas, sino que por encontrarse en el medio de Colombia y Perú, se considera un país para el tránsito del narcotráfico y la ejecución de otros delitos relacionados con el narcotráfico como el lavado de dinero, por ejemplo.

La necesidad de dar golpes más contundentes al narcotráfico en el mundo, enfocó las políticas estadounidenses en Colombia. A finales de los años noventa, en la administración de Andrés Pastrana se negocia y se suscribe el Plan Colombia, el mismo que entraría en ejecución en el año 2000, durante la Presidencia de Álvaro Uribe. El Plan Colombia tenía diversos ejes sobre los cuales se trabajaría para combatir el narcotráfico y la guerrilla.

La política de Estados Unidos incluía la ampliación de visitas entre personal militar de ambas partes, ejercicios militares y entrenamiento," así como la relocalización de algunos recursos estadounidenses y mayores despliegues de fuerzas en lugares como Honduras, El Salvador, Ecuador, y Aruba y Curazao, Simultáneamente, la política de Estados Unidos buscó "realizar avances en el objetivo de un hemisferio integrado de democracias de libre mercado"." Como de costumbre, el carácter multifacético, multidimensional, y a veces contradictorio de las políticas estadounidenses emanadas del Departamento de Estado, DOD, DEA, y otras agencias, dejaron a los gobiernos latinoamericanos perplejos y, con frecuencia, frustrados. (Loveman, 2010: 47)

De forma general, se puede argumentar que durante estos diez años de política exterior norteamericana, los Estados latinoamericanos, en particular los del área andina se vieron obligados por cooperar con los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico y en la estabilización de los regímenes democráticos y de la economía de los Estados.

A todo esto el papel de los países productores es más bien secundario y, a pesar de que la "Guerra de las Drogas" se está librando en territorios andinos, y de que ella

haya significado la erección de un sistema de relaciones políticas de carácter conflictivo: debilidad de la sociedad política, disolución de las instituciones, fragmentación de la sociedad civil, crisis de presentación, violencia, sin contar con los elementos de opresión y violencia estructural, las iniciativas provienen desde el exterior y los insumos de política interna e internacional en la materia siguen elaborándose en Washington. Es el costo social, sin embargo, es asumido por los países productores. Empero, no toma en cuenta que la estructura de poder de esas sociedades a las que exige modificaciones es también un producto de relaciones de carácter internacional y de causas estructurales y económicas en las que se involucra la política exterior estadounidense, así como su economía. (Bonilla, 1991: 35-36)

Lo que revela Adrián Bonilla refleja una falencia importante en la política de la lucha contra las drogas al momento de ejecutarse en los países andinos; y, es que estas medidas se crearon sin tomar en cuenta el contexto regional e interno de los países andinos. La rápida adaptación de las normas norteamericanas en la legislación interna, así como, en la economía fueron detonantes de un proceso desestabilizador interno en los Estados, a finales de los años noventa estos países atravesaron severas crisis económicas que fueron superadas en años posteriores con un alto costo social.

2.2.2. ¿Los FOL, una nueva política militar?

Con la salida de los militares de la Base Howard en Panamá, los Estados Unidos buscan una nueva figura que les permita permanecer en territorio latinoamericano sin que se vea afectada la soberanía de los Estados y que ejecute funciones puntuales. A partir de finales de los años 90 surge la idea de los Puestos de Operaciones Avanzadas (FOL por sus siglas en inglés), estos están diseñados para cumplir con las siguientes funciones:

- Brindar una respuesta rápida frente a los nuevos escenarios de guerra que generan las nuevas amenazas como son el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, etc. Estos puestos de operaciones avanzadas no requieren de un número significativo de efectivos militares y están conformados por personal altamente especializado.

- Al ser puestos tan pequeños no pueden ejecutarse operaciones armadas pero si operaciones de espionaje electrónico en un amplio espectro geográfico.⁸ Los FOL's latinoamericanos dependen directamente del Comando Sur de los Estados Unidos (USSOUTHCOM). No responden a las autoridades de los países en los que están ubicados y la información obtenida se recibe en los Estados Unidos.⁹ (Comisión de Transparencia y Verdad Angostura)

Las FOL escapan al concepto tradicional de violación de la soberanía sustentado en la idea de la ocupación de una extensión de tierra del suelo nacional. Estas bases no tienen interés en ocupar el espacio geográfico como tal, solamente un espacio relativamente pequeño e indispensable para el funcionamiento de sus operaciones. (Comisión de Transparencia y Verdad Angostura)

El tema de la soberanía es muy delicado, si bien es cierto que ocupan un espacio reducido y que su presencia no debería ser notoria, ni mucho menos afectar el desarrollo normal del Estado y la comunidad. Son variadas las posiciones que consideran que estos FOL representan un atentado a la soberanía por la presencia de militares extranjeros en territorio nacional. Adicionalmente el tema de la soberanía también se considera respecto de la información y las operaciones que se ejecutan desde los FOL y que en muchas ocasiones no son de conocimiento de los Estados ni de sus fuerzas militares.

El objetivo de estos puestos de operaciones avanzadas es ejecutar labores específicas con el mínimo de recursos militares y económicos. Son muy efectivos en los resultados obtenidos.

2.3. Plan Colombia y Base De Manta

El Plan Colombia y sus fases, la Iniciativa Regional Andina y el Plan Patriota, fueron publicitados en Colombia y a nivel internacional como "un plan para la paz,

⁸ Excepcionalmente, como sucedió en la Base de Manta, estos FOL's pueden tener infraestructura que permita el despegue y aterrizaje de aeronaves.

⁹ En el Ecuador, el personal del FOL gozaba de inmunidad diplomática.

prosperidad y la consolidación del Estado", el objetivo fue y sigue siendo el control de los grupos insurgentes y legitimar la imposición del gobierno de los Estados Unidos en la Región Andina, cuyos objetivos son profundizar su control hegemónico, la imposición del TLC en nuestro país, la vigencia del convenio de la Base de Manta e impedir una salida política y de diálogo al conflicto social y armado en Colombia y de paso convertirlo en un problema regional. Pero han fracasado rotundamente porque el descontento y la indignación de los movimientos populares y las organizaciones sociales se han hecho sentir en las calles en contra de las políticas norteamericanas, así sucede en Ecuador, Bolivia, y con el apoyo popular a Chávez en Venezuela. Todo esto son obstáculos para los fines políticos militares del imperio, lo que le obliga a replantear sus estrategias y a seguir buscando apoyo en los gobiernos de Colombia, y desde luego en el Ecuador. (Puruncajas, 2005)

El Plan Colombia surge como parte de la cooperación norteamericana para el combate al narcotráfico en Colombia. Si bien es cierto, el Plan Colombia tiene varios objetivos, el principal está enfocado en el combate a los grupos armados irregulares y consecuentemente al narcotráfico, considerando que este es el principal medio de financiamiento de la guerrilla colombiana. Con el inicio de las actividades del Plan Colombia el Ecuador se vio envuelto en una serie de actos irregulares que traspasaron la frontera norte. Aún cuando Colombia, como Estado, no representa ninguna amenaza para la seguridad nacional, sí se consideró a los grupos irregulares como amenaza y se reforzó la frontera en sus puntos más vulnerables. Las críticas a la ejecución del Plan Colombia no se hicieron esperar. Los movimientos sociales especialmente elevaron su voz de protesta frente a las intenciones norteamericanas que se escondían detrás de la cooperación y desarrollo con el que se había promocionado el Plan Colombia.

El hecho de que el Plan Colombia no solo conllevara la provisión de equipamiento militar a Colombia, sino también la presencia de personal del ejército de EE UU sobre el terreno, provocó fuertes reacciones y advertencias. Los detractores se temían "otro Vietnam", en el que EE UU se sumiría en una ciénaga en su propio hemisferio. Con frecuencia se empleaban expresiones como *mission creep* (misión furtiva) y *slyppery slope* (pendiente resbaladiza). El temor era que, con el pretexto de la guerra contra la droga, EE UU se viera arrastrado al conflicto armado interno de Colombia que se había librado durante décadas. En aquel momento reinaba un escepticismo enorme entre los detractores, que no sabían si los límites legales impuestos al personal militar de EE UU y los contratistas privados se respetarían plenamente. La diputada Jan Schakowsky (demócrata por Illinois) se mostró muy crítica con el uso de empresas privadas para llevar a cabo la política colombiana. Advirtió del riesgo de una "guerra secreta", y comparó la situación con la época en

que la Casa Blanca burló la prohibición del Congreso de suministrar armas a los rebeldes de la Contra nicaragüense en los años ochenta. (Schifter, 2010)

La implementación del Plan Colombia fue visto como una amenaza en la región andina. Inclusive tenía sus detractores en los Estados Unidos, quienes vieron un involucramiento directo en el conflicto interno que Colombia vivía desde hace algunas décadas. Era imposible, sin embargo, combatir al narcotráfico y a los grupos paramilitares con el esfuerzo único del Estado colombiano.

El Plan Colombia presentado inicialmente constaba de los siguientes puntos:

1. Plan especial para zonas afectadas por el conflicto;
2. Plan de desarrollo alternativo;
3. Política de atención a la población desplazada;
4. Estrategia de lucha antinarcóticos. (Rodríguez, 2010:219)

Los recursos destinados para la ejecución de este plan inicial fueron distribuidos de la siguiente forma:

- a) Ayuda militar: 56%
- b) Ayuda a la Policía Nacional: 11%
- c) Interdicción al narcotráfico: 13%
- d) Desarrollo alternativo: 08%
- e) Derechos humanos y justicia: 12% (Rodríguez, 2010:219)

El Plan Colombia no solamente implicaba una intervención militar en Colombia, incluye también una intervención en el comercio y la economía, la finalidad era: *“realizar avances en el objetivo de un hemisferio integrado de democracias de libre mercado”* (U.S. Southern Command, "Profile of the United States Southern Command," 3-8. Citado en Brian Loveman), es importante para los Estados Unidos, que los países de la región andina y en el caso particular, Colombia, ejecuten sus políticas en base las concepciones económicas y

políticas norteamericanas. La cooperación de los Estados Unidos en América Latina es integral, además de combatir al narcotráfico y reforzar la institucionalidad de Colombia, se estableció la posibilidad de preparar el terreno para la eventual suscripción de un Tratado de Libre Comercio (TLC).

Los países vecinos de Colombia levantaron sus voces de protesta frente al Plan Colombia y al despliegue militar. Hugo Chávez, Presidente de Venezuela mencionó que así comenzó Vietnam y en función de este temor se desplegaron unidades militares hacia las fronteras de los Estados que colindan con Colombia. Para el Ecuador, la ejecución del Plan Colombia tenía implicaciones más profundas por la relación con el FOL de la Base de Manta. Ya en el año 2001, el Coronel retirado Fausto Cobo había mencionado que *"Manta, para el propósito del Plan Colombia"*, es un *"portaaviones en tierra de Estados Unidos"*. (IPS). El coronel Brito, quien fuera colaborador de Lucio Gutiérrez en un inicio mencionó:

...la Base de Manta es como los ojos y los oídos del Plan Colombia. Con el sofisticado sistema integrado de inteligencia electrónica, la base proporciona los datos de inteligencia en tiempo real sobre los movimientos de la guerrilla de las FARC para que sean utilizados por los tres batallones contrainsurgentes que está entrenando EE.UU. y que estarían integrados por 1000 hombres cada uno. (Machado, 2008)

Estas palabras fueron ratificadas por el Jefe del FOL, Javier Delucca, en una entrevista que sostuviera con el diario Expreso, en el que mencionó:

Manta es muy importante dentro del plan Colombia, estamos muy bien ubicados para operar en esta área. Pero debo aclarar que nosotros, en Manta, solo somos un apoyo a las misiones que se deciden en Key West (Florida), que es donde se toman las decisiones estratégicas. (Expreso 16-08-2006). (Puruncajas, 2005)

Manta se había convertido en algo más que un puesto de operaciones avanzados, era un sitio geopolíticamente estratégico que permitía a los norteamericanos ejecutar operaciones de alto nivel en la región; y, sobre todo monitorear el avance del Plan Colombia en la frontera norte. Estas operaciones en un futuro tendrían consecuencias graves en el Ecuador, aun cuando los Estados Unidos se empeñaron en negar la relación entre el FOL de Manta y

el desarrollo del Plan Colombia.

2.4. Del narcotráfico en el Ecuador

En Ecuador no existen ni las bases sociales amplias de cultivadores de coca, ni las organizaciones guerrilleras de izquierda con un poder lo suficientemente grande como para retar al Estado- Esto puntea un escenario especial, donde no se presentan ni los conflictos sociales resultantes de una amplia base campesina relacionada con la producción ni los fenómenos de violencia política, sea originados en las guerrillas o en la respuesta estatal, salvo en un grado bastante reducido en comparación con nuestros vecinos. (Páez, 1991: 151)

Históricamente el Ecuador no ha sido productor de droga. A diferencia de países como Perú y Bolivia, que culturalmente se identifican con el cultivo y consumo de la hoja de coca, para el Ecuador, esta costumbre tuvo su fin en épocas coloniales. Dentro del proceso de narcotráfico, el Ecuador ha sido utilizado con un país de tránsito, alejándolo de las fases de producción y elaboración de narcóticos. Esto no exime que puedan existir redes de crimen organizado actuando dentro del territorio nacional y que afecten la estabilidad del Estado, pieza clave para los Estados Unidos y su estabilidad hegemónica.

A pesar de esto, la clave de la política internacional de los Estados Unidos hacia el Ecuador, pasa por la percepción de su papel en la guerra de las drogas y por las sospechas de hasta dónde puede ser penetrada su débil economía y su precario sistema político; a su vez, para los gobernantes ecuatorianos la posible inserción del Ecuador en las consideraciones para los países productores de cocaína podría significar eventuales ventajas en las tarifas y acuerdos de comercialización y ayuda económica, que aunque mínimas se vuelven indispensables para economías caracterizadas por crisis estructurales insolubles a corto y mediano plazo. (Bonilla, 1993: 33)

Como lo explica Bonilla, las políticas antinarcóticos emanadas desde los Estados Unidos, representaron una oportunidad de ayuda financiera para el Ecuador, que durante la década de los noventa atravesaba una severa crisis económica y política. Para que el Ecuador cumpliera con estas políticas se iniciaron reformas internas, sobre todo a la legislación penal y reformas tendientes al fortalecimiento institucional de entidades como la Policía Nacional y aquellas relacionadas con el control del narcotráfico. La cooperación

norteamericana incluye la donación de equipos, capacitación a los miembros de la Policía Nacional y también ayudas económicas para la institución. Para integrar los esfuerzos de la lucha contra el narcotráfico con las políticas norteamericanas, en el Ecuador, se pueden distinguir tres etapas importantes, que marcaron la década de los noventa. A continuación se hace una descripción de lo que cada etapa significó y sus principales características.

2.4.1 Militarización

Los Estados Unidos definen al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional, de la misma forma que el realismo define como amenaza a un Estado frente a otro. Pretenden que la lucha contra las drogas reciba el mismo tratamiento que el enemigo recibiría en una guerra, es decir, que los recursos económicos y humanos sean movilizados con el principal objetivo de terminar con el narcotráfico y con la violencia que conlleva, teniendo en cuenta, que esta es una grave amenaza a la supervivencia del Estado.

Un eje parece resumir la política estadounidense antidrogas en la región andina: la militarización del conflicto. En términos presupuestarios, más del cincuenta por ciento de los recursos destinados para la lucha antidrogas en los países fuente se usan en ayuda militar. 28 El gobierno estadounidense, además de incrementar su presencia en este plano, insiste, a través de una serie de programas, en la articulación de las fuerzas armadas de los países latinoamericanos a su estrategia, para transformar un problema que pudo haber sido social, en el libramiento de una guerra para las naciones productoras (WOLA, 1991, 12-20 citado en Bonilla, 1993: 52).

Los Estados latinoamericanos y en especial el Ecuador, han recibido esta asistencia militar, con la finalidad de que los militares adquieran destrezas nuevas para enfrentar la lucha armada en contra de los narcotraficantes, como si se tratara de una guerra entre Estados. A pesar de los esfuerzos para formar a las fuerzas militares con normas para combatir el narcotráfico los resultados no han sido efectivos. En el Ecuador la formación militar continúa teniendo una base realista, esto como consecuencia del largo conflicto con el Perú, lo que ha limitado la actuación de los militares en la lucha contra el narcotráfico. En años más recientes, la colaboración con otros organismos del Estado se ha visto en aumento,

pero aún, es necesario integralizar la formación militar para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad nacional. Considerando objetivamente que el enemigo es difícil de identificar, las operaciones del narcotráfico son transfronterizas, los desenlaces son impredecibles y los Estados se ven limitados frente a este fenómeno.

En 2003, el presupuesto del Bureau For International Narcotics and Law Enforcement del Departamento de Estado para América Latina fue 721,75 millones de dólares, de los cuales la mayoría se destinaron a la región andina para labores policiales de erradicación. De la compleja y gigantesca burocracia construida en Estados Unidos para control de drogas la Drug Enforcement Administration DEA es la agencia emblemática, desarrolla principalmente labores de inteligencia y trabaja directamente con los cuerpos policiales. (Núñez, 2006:40)

2.4.2. Criminalización

Una segunda etapa de la internalización de la política antinarcóticos está dada por la criminalización. Se concentra específicamente en las reformas legales que sancionan el delito de narcotráfico e institucionales para efectivizar los planes de lucha contra las drogas.

Independientemente de la asociación ideológica ya mencionada, el cambio de régimen en el Ecuador no ha alterado las premisas de su política interna y de sus relaciones internacionales. El gobierno del presidente Borja, por ejemplo, ha mantenido una clara posición de combate al tráfico y las tendencias a la erradicación del cultivo, así como los esfuerzos en la represión siguen un cauce similar al del gobierno precedente; los problemas detectados en el nivel institucional harían relación más bien a la posibilidad de corrupción del sistema judicial (U.S. Department of State, 1989: 78, citado en Bonilla, 1991: 34)

Durante los años noventa la criminalización del narcotráfico cobró mayor fuerza. En el gobierno de León Febres Cordero los proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional dan fe de ello, entre las normas más prominentes estaban las relacionadas con el endurecimiento de penas y la limitación de los recursos de protección como el hábeas corpus para los narcotraficantes. Los gobiernos posteriores continuaron con la misma línea política y legal.

El Estado ecuatoriano ha reaccionado de tres maneras ante el problema: una primera fase retórica, especialmente en el gobierno anterior, al intentar vincular a la

guerrilla endógena (el grupo Alfaro Vive, Carajo) y a los narcos, cosa que fue simplemente inexistente, y por lo tanto, indemostrable, pero muy útil al momento de intentar legitimar un altísimo grado de represión estatal sobre la sociedad (CFR: Páez, 1989). En una segunda fase – al ascender el actual gobierno –, sin otorgarle ninguna importancia vital; y actualmente, en una tercera fase, focalizando el tema como un asunto de importancia, más aún cuando el tema se vuelve crecientemente central, tanto en lo que se refiere a las políticas exteriores, como en aquello que se remite a la preocupación que algunos actores políticos centrales manifiestan sobre algunos aspectos del narcotráfico, en particular el lavado de dólares. (Páez, 1991: 159)

La reforma legal inicia con la promulgación de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, que es un compilado de los diversos tratados sobre narcotráfico. *“El texto principal de la ley fue dictado en 1970 y ha sido reformado en 1971, 1974, 1977, 1978 y 1979. Estas reformas fueron codificadas con un texto legal que apareció en 1987”*. (Paúl Bonilla, 1991: 136)

La normativa legal es muy severa en cuanto a las sanciones y tiene un régimen especial, por lo que se considera superior frente a otras leyes con el mismo carácter.¹⁰ Esta especialidad en la ley reafirma el discurso norteamericano, nos indica que el narcotráfico es algo amenazante para el bienestar del Estado y que requiere de un tratamiento severo. La desproporcionalidad de las penas establecidas en el Código Penal y la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, dan cuenta de ello.

Esta legislación cubría casi todas las expectativas del gobierno estadounidense, con excepción de la extradición, cuya aprobación, que fuera sugerida por el gobierno del presidente socialdemócrata Rodrigo Borja, requería de una reforma de la Constitución y aprobación de las dos terceras partes del Parlamento. El proyecto, si bien fue debatido públicamente no llegó siquiera a discutirse oficialmente en el Congreso. (Bonilla, 1993:34)

¹⁰ **Art. 91.- Prescripción de la acción y de la pena.-** La acción penal por la comisión de los delitos tipificados en esta Ley prescribirá en el doble del tiempo de la pena máxima prevista para cada infracción, sin que el plazo pueda exceder de veinte y cinco años. El referido plazo se contará desde la fecha en que el delito fue perpetrado, de no haber enjuiciamiento y, de haberlo, desde la fecha del auto cabeza de proceso. La pena prescribirá en un tiempo igual al doble de la condena, pero el plazo de prescripción nunca será mayor de cuarenta años ni menor de cinco años. (Ley de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, 1990)

El tema de la extradición en el Ecuador ha sido siempre un punto de quiebre en las relaciones con Estados Unidos, a diferencia de su par colombiano, que aprobó la Ley de Extradición en los años 80, la Constitución y la legislación ecuatoriana mostraron su lado proteccionista en este asunto. No se permitiría la extradición de ningún ciudadano o ciudadana ecuatoriana a los Estados Unidos por delitos de narcotráfico. A pesar de esta oposición, los Estados Unidos no pusieron mayor presión frente a la extradición ya que los grandes y poderosos narcotraficantes no se encontraban en territorio ecuatoriano y muy difícilmente podrían instalarse aquí.

Además del control del narcotráfico se trata un tema relacionado con el mismo y que es el Lavado de Activos, aunque el Ecuador no es productor de droga, si se considera un país en el que existían facilidades para el lavado de activos provenientes de la actividad del narcotráfico. Para 1990, dos eran los problemas que existían en la legislación ecuatoriana: la comercialización de precursores químicos y el lavado de activos (narco dólares) (Paul Bonilla, 1991: 137). Las facilidades que prestaba el territorio ecuatoriano eran evidentes. La falencia estaba en el vacío que existía en la legislación ecuatoriana para controlar la adquisición de los precursores químicos, utilizados en la industria farmacéutica, pero también necesarios para la elaboración de drogas como la cocaína y la heroína. Un segundo tema era el de lavado de activos, las facilidades para la inversión eran puertas abiertas para que los dineros producidos en el mercado ilícito de las drogas puedan ser lavados en territorio ecuatoriano.

De un lado se sospecha que en el Ecuador se lavarían alrededor de 400 millones de dólares anuales a través de varios mecanismos: inversión en tierras agrícolas en las zonas de Cayambe y Santo Domingo, relativamente cercanas a la capital, flujo de dólares que habría posibilitado -como en otros países latinoamericanos- el despegue de la industria de la construcción, elevación ficticia del precio del sucre, que también se atribuye a la presencia de una sobreoferta sin explicación de la divisa norteamericana en el mercado, y así, una serie de pistas una cifra de esa magnitud.¹¹

¹¹ Las cifras corresponden a los años noventa y son un ejemplo de lo que se especulaba respecto del narcotráfico y del lavado de activos en el Ecuador. Está claro que hubo un sobredimensionamiento de las cifras reales, cuya consecuencia fue mostrar al Ecuador ante la comunidad internacional como un paraíso para

(Nuñez, 2006:35)

La segunda reforma es la institucional. La debilidad institucional que presentan los países latinoamericanos no es ajena en el Ecuador. Las instituciones de la función judicial y de la fuerza pública no cuentan con una independencia y transparencia necesarias para el desempeño de sus funciones.

En relación a la Policía Nacional, Estados Unidos ha colaborado con fondos y personal para capacitar a los miembros de la policía nacional en temas de narcotráfico. Por ejemplo la Drug Enforcement Agency (DEA) tiene un representante en el Ecuador, el mismo que colabora con normativa de procesos operativos en materia de narcotráfico. En materia de cambios institucionales, los Estados Unidos contemplan:

1. Fortalecer las capacidades institucionales y la decisión política de los gobiernos de Colombia, Perú y Bolivia para enfrentar a los narcotraficantes. Esto supondría asistencia, principalmente, en materias de seguridad y de entrenamiento militar, y subsecuentemente ayuda económica, a fin de respaldar la persecución, la extradición y el castigo de los narcos, lo cual de alguna manera supone respaldar también a jueces y funcionarios civiles.
2. Incrementar la eficiencia de la ley y de las tareas de represión y control, así como de las actividades militares, control de carreteras, ríos, bloqueo de precursores químicos, etc., en los tres países.
3. Infringir un considerable daño a las organizaciones del narcotráfico a fin de

el lavado de activos. Lo que es notable, sin embargo, es que informaciones periodísticas de procedencia norteamericana sin confirmación necesaria han establecido la agenda de la discusión política." Por parte de las autoridades estatales las actitudes han sido definitivamente contradictorias y han estado sujetas a las determinaciones de la inestable legitimidad política. El ex-superintendente de Bancos del Ecuador, Fernando Guerrero, quien dejó su cargo presionado por el Congreso, lo hizo en medio de declaraciones que construían un halo de misterio alrededor del sistema financiero e insinuaban la presencia del monstruo del narcolavado. El sucesor de este funcionario, Luis Larrea, por su parte desautorizó dichas declaraciones, y acusó a Guerrero de no haber manejado información oficial, y de no haberla pedido tampoco." Aún así, el mismo presidente de la República reconoció que podría ser que se laven dólares, aunque no en la cantidad de \$ 400 millones.15 (Nuñez, 2006:36)

desmantelar sus operaciones. Focalizando la acción en los cabecillas y sus subtenientes (The White House, 1990: 49-50, citado en Bonilla, 1993: 26, 37).

Para Núñez, en la práctica no interesa realmente tratar el problema del narcotráfico sino que más bien está enfocado en la recaudación de la mayor cantidad de droga como propuesta de solución. Menos droga menos consumo, es el discurso norteamericano en general. El cambio de perspectiva frente a las drogas ha generado un tratamiento incompleto e ineficaz. El problema de las drogas no es solo una amenaza a la seguridad nacional, sino que también es un problema social, que merece ser tratado desde las políticas públicas de salud, bienestar social.

2.4.3. Medicalización

Esta fase se relaciona con el tema de la prevención y tratamiento médico en el consumo de drogas. También ha recibido importantes aportes de Estados Unidos y de organismos internacionales. Es una línea transversal en la política de salud pública y en la normativa penal, se espera que así como se ponen esfuerzos en combatir al narcotráfico, también estos esfuerzos estén dados en el tratamiento de los consumidores.

Por su origen, los planes de prevención del uso indebido de drogas han sido funcionalizados en torno a los convenios internacionales y a la política internacional – fundamentalmente a la norteamericana – (sobre drogas), antes que a la realidad del consumo en el país. De manera que se han privilegiado los esfuerzos estatales en el campo de la prevención del consumo de drogas ilegales, que como se ha visto, resulta un problema menor frente al uso indiscriminado de psicofármacos médicos. (Andrade, 1991: 53)

La medicina preventiva juega un papel muy importante en la medicalización del narcotráfico, el Estado debe propender a evitar el consumo de drogas. Estos planes lamentablemente se crearon bajo un contexto diferente al contexto nacional, sin tomar en cuenta las condiciones bajo las cuáles se desarrolla el consumo de drogas y la población en la cual incide en mayor cantidad. Adicionalmente varios problemas se han presentado en la ejecución de esta política marcados por el trámite burocrático y la deficiencia al momento

de implementar la política en la sociedad, han hecho infructuosa esta prevención, sin evitar el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas en el Ecuador. (Núñez, 2006:44)

El énfasis es la represión del tráfico, la erradicación de cultivos. No se mencionan medidas preventivas, ni se hacen considerandos que tomen en cuenta la posibilidad de que el problema afecte a sus propias poblaciones. Claramente es un acuerdo suscrito bajo los términos de una situación internacional que trasciende la visión de los problemas internos.

La evidencia aportada por el estudio de los tratados internacionales vigentes en la legislación ecuatoriana parece confirmar el hecho de que la iniciativa en la materia está por encima de la voluntad de los gobiernos ecuatorianos, los que a lo largo de las seis últimas décadas han admitido y apoyado entusiastamente las políticas que se diseñaban en foros internacionales. (Bonilla, 1991: 26)

De acuerdo a lo que menciona Bonilla, la lucha contra el narcotráfico en el Ecuador, ha tenido grandes avances, pero también grandes falencias. Es importante considerar que estas deficiencias están dadas por la aplicación irrestricta de las políticas norteamericanas sin considerar factores endógenos y exógenos de la sociedad ecuatoriana, de su economía, política y desarrollo histórico. Pretender que por la implementación de esta política exterior el problema del narcotráfico va a tener una solución eficaz nos ha llevado a una lucha infructuosa de casi 20 años, en los que el narcotráfico no ha sido controlado ni mucho menos ha terminado.

CAPITULO TERCERO

LA BASE DE MANTA: DIEZ AÑOS Y LAS DISTINTAS PERCEPCIONES

Los sentimientos de amenaza, vulnerabilidad, y (in)seguridad son socialmente contruidos.

(Buzan, Waever, de Wilde, 1998, 57)

Para la teoría de la seguritización, las amenazas no son realidades que se dan por sentado, sino que más bien responden a un proceso de construcción. Las élites políticas introducen temas en la agenda y en ocasiones la sociedad en común, aquellos que no pertenecen a las élites políticas pueden hacerlo ejerciendo presión a los gobiernos de turno.

En el tercer capítulo, se va a demostrar cómo la Base de Manta tiene percepciones diferentes en el gobierno y en la sociedad civil y cómo estas percepciones cambian durante estos diez años, dejando como resultado la no renovación del Convenio con los Estados Unidos.

El proceso cambio político y social que se da en los diez años de duración de la Base de Manta requiere un análisis desde perspectivas diferentes. Lo que pensaba el gobierno no coincide necesariamente con lo que anhela la sociedad civil. En el Ecuador, los gobiernos se vieron condicionados por las políticas exteriores de Estados poderosos y de organismos internacionales, mismos que influyeron directamente en la agenda de política exterior y de seguridad que el Ecuador mantenía.

Este capítulo analiza cuál fue la percepción de la Base de Manta que se tuvo en el sector gubernamental y cuál fue la percepción de la sociedad civil. Se describen en este capítulo, el proceso negociador del FOL, su aplicación, posterior reforma y los resultados obtenidos. Para una facilidad de comprensión sobre la dinámica en el cambio de percepción de la Base de Manta, este análisis se divide en dos partes. La primera parte se enfoca en la percepción del gobierno de turno y de las élites políticas respecto del FOL; y, en la segunda parte se hace un análisis de esta percepción en la sociedad civil

3.1. Inicios de la Base de Manta

En 1999, en la presidencia de Jamil Mahuad se suscribe un Convenio de Cooperación con los Estados Unidos, mediante el que se autoriza instalar un Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL¹²) en la Base Aérea Militar de la ciudad de Manta, provincia de Manabí. La Base de Manta¹³ representa un tema muy delicado y sensible en el Ecuador. Desde el momento en que se instaló el FOL en la Base de Manta surgieron voces de protesta frente a los militares norteamericanos y al proceso en el que se suscribió el acuerdo.

Los Estados Unidos han mantenido bases militares suyas en territorios extranjeros desde épocas muy antiguas.¹⁴ En el siglo pasado, su puesto de operaciones más importante estaba en Panamá, que controlaba toda la región latinoamericana y el canal de Panamá, punto clave y estratégico del comercio mundial. Con su retirada de la Base Howard de Panamá en 1999 buscaron nuevos sitios estratégicos para instalar los FOL's. Entre estos lugares están las Bases de Comalapa en El Salvador, Reina Beatriz en Aruba y Hato Rey en Curazao, y Manta en Ecuador.

La idea de grandes posiciones militares en lugares de conflicto fue reemplazada por la de instalaciones más pequeñas, menos costosas, más sencillas de manejar y con un radio de alcance suficiente para no estar ubicadas en el punto de mira, sino a una distancia que evite los riesgos y le permita actuar con agilidad.

¹² Puesto de Operaciones Avanzadas.

¹³ El término Base de Manta hace alusión explícita al FOL.

¹⁴ En 1812 EE.UU. estableció en las Islas Galápagos una primera base naval para atacar a barcos ingleses en el Océano Pacífico. En la II Guerra Mundial levantó allí una nueva base militar que abandonó en 1946, lo que permite establecer que el Ecuador ha sido un lugar estratégico para el control del Pacífico desde hace siglos. (Comisión de Transparencia y Verdad , Angostura)

A éstas se les llamó Foreign Operating Locations (FOL), aunque también se las han identificado como Cooperative Security Locations (CSLs). Estados Unidos se obtiene mayores beneficios con puestos más pequeños que cumplan las mismas labores que una base militar. Estos puestos no requieren de un gran contingente militar y tampoco de los mismos recursos económicos que una base militar. En Latinoamérica, estas funciones son las de vigilancia, espionaje y control de un área determinada. (Comisión de Transparencia y Verdad Angostura)

En el Ecuador, que había cumplido con casi todas las exigencias de una política norteamericana sobre antinarcóticos, se vio una gran oportunidad para instalar un Puesto de Operaciones Avanzadas. Esta oportunidad para los Estados Unidos se acrecentó aún más con la crisis política y económica que atravesaba Ecuador y que en un momento, sería determinante para permitir la presencia militar extranjera en el territorio nacional.

3.1.1. Proceso político y negociación del Convenio de la Base de Manta

Jamil Mahuad llega a la presidencia de la República mediante elección popular en 1998. La crisis económica con la que Mahuad recibió al Ecuador se debía a un proceso nacional que venía desde años anteriores, además de los fenómenos naturales que golpearon duramente al Ecuador y su economía.¹⁵ Esta crisis económica acentuó la inestabilidad política y la inconformidad social. Para 1998, uno de los aciertos de Mahuad fue la suscripción de los Acuerdos de Paz que ponían fin al conflicto territorial con el Perú. Además de lograr la anhelada paz se esperaba que esto estableciera su gobierno, sin embargo en el año 1999, la situación empeoraba.

¹⁵ El Ecuador se enfrenta a una crisis macroeconómica sin precedentes en cuanto a su complejidad y fuerza, cuyas causas inmediatas incluyen el desastre natural de El Niño de 1997-98, la baja del precio mundial del petróleo y el débil manejo fiscal y monetario de la década. Se prevé que el PIB de 1999 disminuya en un 7,3% respecto a aquel del año anterior. Como resultado, la tasa de desempleo abierto en las ciudades prácticamente se duplicó, al pasar del 9,2% en junio de 1998 al 16,9% en junio de 1999. Asimismo, en 1999, el índice de precios al consumidor aumentó en más del 60% anual. (Estudios e Informes del SIISE, 2000:9)

Dentro de este contexto nacional y teniendo en cuenta que los norteamericanos habían salido de Panamá se da un proceso negociador para instalar un FOL en la Base de Manta. Coinciden además la implementación del Plan Colombia, el proceso negociador del ALCA, y la extensión que se iba a dar del NAFTA hacia Centroamérica. (Saavedra y Coba, 2007:15)

Un primer acercamiento se da en enero de 1999, entre militares norteamericanos y miembros de las fuerzas armadas ecuatorianas. Al mes siguiente, se involucran la Cancillería, el Ministerio de Defensa y la Embajada de los Estados Unidos. (Saavedra y Coba, 2007: 16). El 1 abril de 1999, se suscribe el primer acuerdo provisional, mediante el cual se concedía acceso a la Base Aérea de Manta a los militares norteamericanos. Durante este tiempo, todas las negociaciones se hicieron en secreto y mediante correspondencia diplomática.

Sin embargo, una voz de alerta empezaba a sonar en el Ecuador por la cesión de la Base de Manta a Estados Unidos, al tratarse de territorio ecuatoriano, este tipo de acuerdos debían ser conocidos por el Congreso Nacional.¹⁶ El Presidente del Congreso de ese entonces, Juan José Pons, solicitó a la Cancillería y al Ministerio de Defensa se comuniquen cuáles eran los términos del Acuerdo suscrito, esto fue considerado como una acción para no quedar mal

¹⁶**Art. 161. “Instrumentos Internacionales.** El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales:

1. los que se refieran a materia territorial o de límites;
2. los que establezcan alianzas políticas o militares;
5. los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos;

Art. 162.- Trámite de aprobación. La aprobación de los tratados y convenios se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Congreso.

Previamente se solicitará el dictamen del Tribunal Constitucional respecto a la conformidad del tratado o convenio con la Constitución.

La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma. (Constitución Política del Ecuador, 1998)

frente al pueblo ecuatoriano (Saavedra y Coba, 2007:16). Esta información ratifica que Estados Unidos deseaba reemplazar la Base Howard y además evitar que los Congresos revisen los acuerdos por tratarse de Puestos de Operaciones Avanzadas, (Saavedra y Coba, 2007: 17).

Para la suscripción del Acuerdo definitivo, el 9 noviembre de 1999, quien conoció del Convenio y de sus alcances fue la Comisión Especializada Permanente de Asuntos Internacionales y Defensa del Congreso Nacional del Ecuador, integrada en ese entonces por los diputados y diputadas: Heinz Moeller Freire, Pascual del Cioppo, Sixto Durán Ballén, Elba González (Manabí), Clemente Vásquez (Manabí), Hugo Moreno, Simón Bustamante (Manabí) y Marcelo Farfán (Manabí). Con el informe favorable que presentaba Moeller el convenio se suscribía dos días después, comparecieron por la parte ecuatoriana, el Canciller Benjamín Ortiz y por la parte norteamericana, el Negociador Especial de Asuntos del Hemisferio Occidental, Richard Brown. El 25 de noviembre de 1999 se publicó en el Registro Oficial No. 325 el **Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos.**

El objetivo del convenio es:

Para el único y exclusivo propósito de llevar adelante operaciones aéreas de detección, monitoreo, rastreo y control de actividades ilegales del tráfico aéreo de narcóticos;

a) El Gobierno de la República del Ecuador acuerda:

1. Permitir al personal de los Estados Unidos, sus dependientes, y a las entidades COA, el acceso y uso de la base de las Fuerzas Aérea Ecuatoriana en Manta, así como al Puerto de Manta e instalaciones relacionadas con la Base o en su vecindad.

2. Permitir a las aeronaves, navíos y vehículos operados por o para los Estados Unidos en relación con este Acuerdo el uso de la citada Base, así como los

puertos y las instalaciones relacionados con la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta o en su vecindad.

3. Facilitar información a las autoridades competentes de los Estados Unidos de América, a fin de contribuir al éxito de las operaciones aéreas antinarcoóticos.

b) El Gobierno de los Estados Unidos de América, previa autorización, consignación de fondos y otros requisitos aplicables, acuerda:

1. Facilitar información a la Fuerza Aérea Ecuatoriana y a otras autoridades competentes de la República del Ecuador, con el fin de promover los propósitos de este Acuerdo,

2. Construir o mejorarla infraestructura de la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta, a fin de facilitar las operaciones aéreas antidrogas de los Estados Unidos.

3. Explorar oportunidades para mejorar la inter- operabilidad entre el Ecuador y los Estados Unidos en operaciones aéreas antidrogas. (Convenio de la Base de Manta, 1999).

El objetivo del Convenio para el cual se cede la Base Aérea de Manta es únicamente para operaciones relacionadas con el narcotráfico. La suscripción de este Acuerdo estuvo en manos de la Cancillería y del Representante de los Estados Unidos para Latinoamérica, los ecuatorianos no tuvieron mayor incidencia en la decisión tomada por el Ejecutivo, aún más, la aprobación del Convenio no pasó por el conocimiento del Congreso Nacional.

La crisis económica y política que se había disparado en el Ecuador en los últimos años y la consecuente crisis de las entidades financieras agravó la situación económica golpeando a la clase media y baja. En enero del año 2000, una sublevación militar en conjunto con el apoyo del sector indígena obligó a Jamil Mahuad a dejar del poder.

Las movilizaciones populares inmediatas que se dieron encaminadas a derrocar al gobierno de Mahuad enfocaron sus argumentos en la economía, convirtiendo el tema de la Base de Manta en un punto secundario y poco relevante ante la situación nacional que se vivía. La sublevación popular de enero del 2000 que derrocó a Mahuad, fue manipulada por la derecha, que logró mantenerse en el poder, manteniendo la dolarización, sin sentar en los banquillos a los responsables del fraude bancario y consolidando a los estadounidenses en la Base de Manta. (Machado, 2008)

Con la salida de Jamil Mahuad y el ascenso inmediato del vicepresidente Gustavo Noboa a la presidencia del Ecuador, las relaciones con los Estados Unidos se mantienen sin sufrir ninguna variación y con ello la estabilidad de la Base de Manta está garantizada. El 2 de junio de 2000, se suscribe el Convenio Operativo para el Puesto de Operaciones Avanzadas en la Base Ecuatoriana de Manta. Con este convenio se pretende otorgar un marco que norme el funcionamiento del FOL y las operaciones que en él se ejecuten. Si el primer acuerdo fue de conocimiento restringido, este segundo convenio lo sería aún más, limitando su existencia solamente a las partes intervinientes directas.

El Convenio Operativo del FOL, fue suscrito el 2 de junio del año 2000 entre el Ecuador y los Estados Unidos con la finalidad de reglamentar el Convenio de 1999 y mejorar la ejecución de las actividades militares en concordancia con el objetivo macro.

El Convenio Operativo determina quienes y como estará conformado el grupo de mando en el FOL, así se prescribe:

- a. Para fines de mando, control, coordinación y administración de este convenio operativo, se formará una comisión que estará compuesta por los siguientes miembros o sus representantes:
 1. Los miembros de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE) incluirán:
 - a) Comandante del Comando Aéreo de Combate
 - b) Comandante de la BA de Manta
 - c) Oficial de Enlace en la Fuerza de Tarea Interagencial Conjunta; Este (JIATF-E)
 2. Los miembros del USG incluirán:
 - a) Comandante en Jefe del Comando Sur de los EE.UU (USCINCSO)
 - b) Comandante de la Fuerzas Aéreas del comando Sur de los Estados Unidos (USSOUTHAF)
 - c) Director de la JIATF-E
 - d) Comandante del Grupo Militar EE.UU; Ecuador

e) El Administrador del FOL Manta (Saavedra y Coba, 2007: 121)

El Convenio establece que el mando de la Base de Manta lo tendrá el comandante de la Base de Manta, sin embargo, las órdenes para las operaciones se emitirán desde el gobierno norteamericano. Es preciso señalar que la mayoría de miembros de comando y control pertenecen a los Estados Unidos y son quienes en la realidad ejecutaron todas las operaciones, sin que varias de ellas fueran de conocimiento de los militares ecuatorianos. Las operaciones del FOL estarían asignadas por el Departamento de Defensa y dependería directamente del Comando Sur (USSOUTHCOM).

Parte del convenio inicial incluía la implementación de infraestructura para el ingreso de equipos militares en la Base Aérea; y, con la ampliación de la pista, aeronaves más especializadas y de última tecnología podrían ingresar al Ecuador para cumplir con la lucha antinarcóticos, inicialmente, aunque como veremos más adelante, este tipo de aeronaves se vieron involucradas en las acciones que se ejecutaban desde el Plan Colombia. Las acciones de interdicción en el Convenio Operativo son de exclusiva responsabilidad del Estado ecuatoriano. Esta declaración sería inobservada en un futuro por los militares norteamericanos.

3.1.1.1 La Base de Manta durante el gobierno de Gustavo Noboa

Gustavo Noboa tuvo la difícil tarea de estabilizar al Ecuador durante el proceso de dolarización, sin embargo, su gobierno no había sido distinto de los otros gobiernos en la percepción de los ecuatorianos. Durante el período de elecciones se perfilan nuevos contendientes políticos con discursos reformistas frente a la política tradicional de los últimos 20 años. La política exterior del Ecuador mantuvo la misma línea de Jamil Mahuad, con la esperanza de que las buenas relaciones que se tenían con los Estados Unidos fueran un apoyo para superar la crisis económica del Ecuador.

En estos años, la percepción que mantienen tanto el gobierno como la sociedad frente a la Base de Manta es la de garantía para la seguridad ecuatoriana. Los militares norteamericanos son percibidos como fuente de seguridad tanto interna como externa. En relación a la seguridad externa, los años de conflicto con el Perú marcaron la vida de los ecuatorianos, y aún después de haber firmado la paz, la sensación de amenaza permaneció en la memoria colectiva, por ello, la presencia de una potencia militar en territorio ecuatoriano emitía una sensación de seguridad para el ciudadano común.

3.1.1.2 El Gobierno de Lucio Gutiérrez

El coronel Lucio Gutiérrez, era la nueva figura que se perfilaba en el escenario político, tenía a su favor el haber sido partícipe en el derrocamiento de Jamil Mahuad y contaba con el apoyo del movimiento indígena. Durante su campaña electoral, la base de su discurso fue el de terminar con la corrupción, reformar la Constitución. Respecto de la política exterior un cambio hacia la línea de izquierda, es decir, una reacción negativa frente a Estados Unidos y la Base de Manta, que en ese momento era considerada un atentado a la soberanía nacional.

En este triunfo convergen tres procesos: el impacto del imaginario de la rebelión del 21 de enero del 2000 con el aporte de los pueblos indígenas, los militares y los movimientos sociales; el rechazo al peligro que representaba Álvaro Noboa con su propuesta de radicalización del programa neoliberal, hasta convertir al país en una zona franca y un paraíso financiero, lo que generó en amplios sectores una decisión del "mal menor"; y la ampliación de la base política del Coronel mediante compromisos con sectores económicos empresariales y bancarios, y con sectores políticos, en particular, el Partido Roldosista de Abdalá Bucaram. (Saltos, 2002)

El Ecuador vivía aún momentos de tensión sobre todo económica. La recuperación había sido muy lenta y a pesar de que el país empezaba a estabilizarse, la política financiera y económica que se implementaba no habían cambiado. El discurso de Lucio Gutiérrez, que inicialmente se muestra contrario a las formas de política tradicional es atractivo frente al discurso de su opositor Álvaro Noboa, quien pretendía continuar con los lineamientos

tradicionales.

El triunfo de Lucio Gutiérrez también se ve favorecido por la larga inestabilidad política del Ecuador. Los sectores populares están cansados de los constantes cambios políticos y exigen un gobierno que les asegure estabilidad, progreso y que además sea incluyente.

En el campo internacional, el tema más delicado es el tratamiento del conflicto colombiano. Hasta ahora los Gobiernos de Mahuad y Noboa han impulsado una posición reactiva de involucramiento en el Plan Colombia y en la estrategia de guerra del gobierno de Bush, empezando por la entrega de la Base de Manta y el fortalecimiento militar de la frontera Norte, aunque han evitado participar en las formas intervencionistas abiertas, como la conformación de fuerzas internacionales militares. La presión de los movimientos sociales es lograr una política de paz y de desinvolucramiento en el conflicto y en la guerra, y propiciar salidas políticas negociadas. El Coronel Lucio Gutiérrez ha declarado que respetará los acuerdos internacionales, en particular el Convenio de la entrega de la Base de Manta, mientras se cumplan los objetivos acordados en torno a la vigilancia en lucha contra el narcotráfico. Sin embargo hay pruebas suficientes para saber que Manta se ha convertido en una base operativa de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos para enfrentar a la guerrilla y la subversión colombiana, y no sólo en base de observación contra el narcotráfico. (Saltos, 2002)

En la segunda vuelta electoral, Lucio Gutiérrez empieza a dar muestras de un cambio hacia los sectores tradicionales de la política para lograr posicionarse como un contendiente fuerte frente a Álvaro Noboa y conseguir el apoyo de los sectores empresariales y oligárquicos del Ecuador.

El lenguaje empleado en torno a los temas críticos busca contentar a los movimientos sociales que fueron su soporte original y a sus nuevos aliados de poderosos sectores empresariales y bancarios. Sobre la dolarización declara que va a fortalecerla, pero que habrá que analizar los peligros. Sobre el ALCA señala que actualmente es un peligro, pues “no estamos preparados; pero podemos convertirla en una oportunidad en el futuro”. Sobre las áreas estratégicas, particularmente en lo que tiene que ver con el tema petrolero y el de la electricidad, señala que habrá concesiones, pero sólo en nuevos proyectos. Proclama que no habrá un “paquetazo” económico en contra del pueblo, es decir, que no se elevarán los precios de los combustibles ni de las tarifas de servicios públicos, sobre todo de la electricidad; pero afirma al mismo tiempo, que va a focalizar el subsidio del gas. (Coyuntura, ICONOS, 13)

El discurso de Lucio Gutiérrez tiene como fin consolidar su posición con dos sectores opuestos, por un lado: los empresarios y el poder político tradicional; y, por el otro lado, los sectores sociales, quienes han depositado su confianza en él para un cambio sustancial en el Ecuador. El problema de este discurso ambiguo es que no funda los cimientos de un plan de gobierno que pueda ejecutarse y que a la larga desencadenaría en el fracaso del gobierno.

Lucio Gutiérrez, según Saltos, es el político promedio. No tiene una ideología definida. En sus propias palabras había mencionado que no tenía una ideología política definida y que su único motivo para la participación en la política era servir a su pueblo. Este discurso conciliador con los dos sectores opuestos del Ecuador le dio la victoria en la segunda vuelta, convirtiéndolo en Presidente del Ecuador. Las expectativas en torno a su desempeño como gobierno eran muy altas. Los ecuatorianos esperaban que se cumplieran lo más pronto posible los ofrecimientos de campaña y por fin se lograra la estabilidad económica y política en el Ecuador.

Si se lograra dividir al movimiento indígena entre su brazo político, el partido Pachakutic, y su componente social, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), por una parte; entre los indígenas de la Amazonía, de la Costa y de la Sierra, por otra, y entre los movimientos indígenas católicos y protestantes, la destrucción del movimiento indígena estaba al alcance de la oligarquía. El medio utilizado sería la cooptación mediante puestos lucrativos. (Dietrich, 2003)

La fuerza que había cobrado el movimiento indígena durante los últimos diez años era un problema de la oligarquía política. Cada vez eran más contundentes sus reacciones frente a las políticas de los gobiernos de turno que iban en contra de sus postulados. Con el derrocamiento de Jamil Mahuad en el año 2000, el movimiento indígena se había fortalecido aún más y esta unión fue utilizada por Lucio Gutiérrez para llegar al poder. La participación de los movimientos indígenas en la política demostraba que este sector ya no era de preferencia elitista, sino que al contrario, empezaba a expandir su campo de acción hacia nuevos sectores sociales. Para Lucio Gutiérrez contar el apoyo del movimiento indígena represento una gran ventaja, porque permitía al ciudadano común identificarse con un candidato que provenía de estas bases y no con aquellos que se relacionaban con las

élites políticas y oligarcas del país. Con las alianzas establecidas con sectores de derecha, se planificó una estrategia de división del grupo indígena, lo que permitiría evitar que los ofrecimientos identificados con la izquierda se ejecutaran y que los indígenas se convirtieran en un obstáculo en su gobierno.

Lucio Gutiérrez armó la base política de su régimen sobre la base de un alineamiento absoluto con la administración Bush, en su primer viaje a Washington, en el 2003, se auto – proclamó como “el mejor aliado de los Estados Unidos”, en la reunión de presidentes de Guadalajara, en el 2004, se refirió a dicha potencia como “nuestro hermano mayor”. Educado en las escuelas de entrenamiento del Pentágono, se convirtió en una pieza incondicional a la estrategia del Comando Sur del Ejército de los Estados Unidos para la región andina. (Hidalgo, 2005)

Con la ruptura del grupo indígena y de los sectores sociales que se volcaron hacia la oposición, el gobierno de Lucio Gutiérrez empieza a debilitarse. Al romper la relación con los movimientos sociales con las que ganó las elecciones, Lucio Gutiérrez tiene la imperiosa necesidad de buscar aliados fuertes, que le permitan mantenerse en el poder.

Una de estas alianzas está en los Estados Unidos de Norteamérica. Mientras que en los días de la campaña política el discurso había sido anti imperialista, durante su gobierno el apoyo a los Estados Unidos y su política exterior fue manifiestamente incondicional. Este cambio de discurso no tuvo el efecto deseado, y al contrario de lo esperado, las reacciones en contra no se hicieron esperar en el Ecuador y la oposición se fortalecía aún más.

El desgaste de los militares patrióticos a través de un gobierno ineficiente, nepotista y corrupto, de Lucio Gutiérrez, abriría, a su vez, las puertas a la neutralización de la corriente democrática nacionalista en las Fuerzas Armadas y la posibilidad de involucrarlas activamente en la guerra contra las guerrillas colombianas, dentro del Plan Colombia. (Dietrich, 2003)

Para quienes vieron a Lucio Gutiérrez como una potencial amenaza a un sistema establecido, el debilitamiento de este venía siendo una fortuna. La amenaza de una posible democracia militarizada y nacionalista frente a la idea de los Estados Unidos de continuar con el Plan Colombia se desvanecía a medida del desgaste del gobierno de Lucio Gutiérrez.

El Ecuador otra vez se envolvía en sus asuntos internos marcados por la fragilidad política y descuidaba una vez más el fortalecimiento de la política exterior¹⁷.

Antes de su salida, en una probable premonición de la tormenta que se avecina, el Presidente reunió a seiscientos oficiales y tropas en Quito, para explicar su política o, más bien, los bandazos y fracasos de sus cuatro meses en el gobierno, es decir: las crecientes protestas callejeras de movimientos sociales, como los maestros y los empleados de la salud; con los productores de bananos; con sectores del Movimiento Indígena; por la fracasada y absurda iniciativa de querer mediar en el conflicto colombiano; la servil carta de intención firmada con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y por su apoyo a la creciente intervención militar estadounidense en Ecuador, a través de la base de Manta y una posible, futura base, en las Islas Galápagos. El ambiente de la reunión fue sumamente frío y Lucio Gutiérrez no logró superar el distanciamiento. (Dietrich, 2003)

La alianza incondicional con los Estados Unidos de Norteamérica, permitió que los militares estadounidenses no observaran lo pactado en el convenio operativo y que asumieran actividades que no les estaban permitidas, como la interdicción de naves. Para marzo del 2003 la insostenible situación política de Lucio Gutiérrez degeneró en su caída. Miles de personas desde tempranas horas de la mañana se apostaron en las calles y plazas de la ciudad de Quito exigiendo la renuncia del Presidente, quien para horas de la tarde salía en un helicóptero desde el Palacio presidencial para refugiarse finalmente en la Embajada de Brasil.

Simultáneamente, los diputados que se habían reunido en CIESPAL nombraban como sucesor de Lucio Gutiérrez al vicepresidente Alfredo Palacio. Aun cuando las exigencias de la ciudadanía habían incluido a todos los poderes del Estado, es decir, que quienes integraban estas funciones salgan inmediatamente de ellas, los diputados las omitieron. Una de las ventajas que representaba Alfredo Palacio, era que en años anteriores había trabajado con la derecha ecuatoriana y reflejaba mayor estabilidad para los grupos tradicionales de poder.

¹⁷ Lamentablemente el Ecuador no tenía un plan de política exterior o líneas definidas para construir una agenda de política exterior. Durante muchos años, la agenda de política exterior fue impuesta por los gobiernos extranjeros y los grupos económicos poderosos, quienes velaron por sus intereses propios. Es en el año 2005, cuando se decide implementar un Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX).

Del hundimiento de naves ecuatorianas

Durante el gobierno de Lucio Gutiérrez la política exterior del Ecuador fue la de aceptación frente a las políticas emanadas desde los Estados Unidos de América respecto del Plan Colombia y de la Base de Manta. Este acuerdo tácito con las prácticas norteamericanas tendría como consecuencia que varias embarcaciones sean hundidas por los militares estadounidenses durante los años 2002-2005, sin que el gobierno ecuatoriano hiciera algo por impedirlo. *“Es de conocimiento público que las acciones implementadas se ampliaron a las migraciones, el tráfico de personas y a informaciones relacionadas con las FARC y el Plan Colombia.”* (Informe de la Comisión de Transparencia y Verdad de Angostura).

En este contexto los abusos cometidos por los militares norteamericanos son evidentes. En junio del 2002 la desaparición del barco pesquero Jorge V y la intercepción de los pesqueros Alexander II y San Jacinto, de los cuales nueve ecuatorianos fueron llevados a Estados Unidos bajo el cargo de amenaza contra la seguridad del Estado (terroristas). Estas no fueron las únicas naves intervenidas por los norteamericanos, desde el año 2001, se contabilizan alrededor de 20 barcos y lanchas, que fueron intervenidas y en ocasiones destruidas por los militares norteamericanos, sin que de parte del gobierno ecuatoriano haya existido alguna medida para evitar estas acciones.¹⁸

El caso del San Jacinto y el Alexander II permitió conocer cómo violaban las autoridades estadounidenses los derechos de las personas capturadas en alta mar, pues hicieron caso omiso del debido proceso, desconocieron los tratados internacionales para el traslado de personas detenidas, actuando bajo el convencimiento de que su poder está por encima de las leyes de cualquier Estado o país. (Saavedra y Coba, 2007: 182)

Durante los años en los que Lucio Gutiérrez fue Presidente este tipo de abusos eran constantes. Los militares norteamericanos alegaron que los barcos que hundían estaban en malas condiciones, y, que podrían considerarse como un peligro para la navegación. Es muy probable que la acción del Presidente Lucio Gutiérrez de declararse aliado de los

¹⁸ Para conocer en detalle, el nombre de las naves y las características de las mismas, así como los procedimientos a los que fueron sometidos se recomienda revisar los Anexos del Informe de la Comisión de la Verdad sobre la Base de Manta.

norteamericanos, de cierta forma, autorizara estas actividades que nada tenían que ver con el control y monitoreo de actividades relacionadas con el narcotráfico, ya que, principalmente se enfocaban en la migración ilegal hacia los Estados Unidos.

Aquí llegamos al punto más crítico de las acciones arbitrarias de los soldados estadounidenses: el hundimiento de barcos ecuatorianos; hechos aceptados incluso por la Embajada de Estados Unidos, quien afirmó que el hundimiento de los barcos se dio en el marco de la leyes marítimas que establecen la posibilidad de hundir barcos vetustos y a la deriva, para que no se conviertan en obstáculos para la navegación. (Saavedra y Coba, 2007: 194)¹⁹

La necesidad de los norteamericanos de ampliar el Convenio hacia nuevas actividades, sobre todo aquellas que implican un mayor despliegue militar en el Ecuador creaban presiones al Gobierno ecuatoriano, quien para ese entonces, tenía un oposición creciente. Estas presiones se justificaron con fuertes declaraciones desde el gobierno norteamericano, quienes para la fecha, aducían que en el Ecuador se alojaban células terroristas de Al Qaeda y de Heezbolá, situación que fue desmentida y fuertemente cuestionada por el Ecuador.

Por su parte, Heinz Moeller reconoció que el error de información se trataba de *«una presión para cambiar el convenio de Manta, pero aseguró que en su momento, si es necesario, lo vamos a revisar para mejorarlo, para que opere eficientemente en la lucha contra el narcotráfico, un tema que nos está afectando, no somos un país productor, pero sí de paso, de lavado, a través del cual llegan armas y precursores, pero porque hay consumo en países del norte»*. (Saavedra y Coba, 2007 Diario El Universo, Guayaquil, 21 de Mayo de 2002, 185)

Desde el gobierno ecuatoriano se hizo eco de las presiones norteamericanas para extender sus operaciones y área de injerencia en una mayor extensión del territorio ecuatoriano. Esto

¹⁹ La Convemar establece que las millas marinas sobre las cuales un Estado posee soberanía son 12; mientras que Chile, Ecuador y Perú, asumen 200 millas marinas, en base del Convenio de Santiago de Chile. Para los militares norteamericanos, las actividades que ejercían eran legales, ya que actuaban en aguas internacionales. Sin embargo, de acuerdo con lo prescrito en la normativa legal, la acción de hundir barcos, es privativa de los Estados cuya bandera enarbolan, salvo que se encuentren en muy malas condiciones que hagan imposible su remolque al puerto. El Ecuador se adhirió a la Convemar el 28 de diciembre de 2012.

permitiría que las naves autorizadas para el ingreso al Ecuador sean las que se utilizan para un combate armado y con una mayor capacidad de despliegue militar. Hasta ese momento los Estados Unidos, pretendían aún influir en la política exterior ecuatoriana, imponiendo en base de la presión, sus intereses propios y modificando los intereses del Ecuador. En la construcción de la política exterior, las influencias provienen de diversos actores, no corresponde a las élites políticas o al gobierno de turno, sino que además puede incluir temas propuestos por actores externos, como en este caso, Estados Unidos.

En marzo del 2003 continuaron las presiones de Estados Unidos para lograr la aceptación del Ecuador para que, desde Manta, se pueda implementar acciones militares; esta vez, el Jefe del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos, James Hill, propuso implementar un programa de interceptación de embarcaciones en aguas soberanas de Ecuador y afirmó que ya habían negociaciones adelantadas en este sentido; según él, el Ecuador estaría por aceptar que buques de guerra estadounidenses permanezcan en aguas ecuatorianas en forma permanente y realicen las acciones que crean necesarias contra cualquier barco. Esta ampliación del Convenio igualmente formalizaría las actividades que ya eran conocidas, pues, como se indicó, hasta el 2002 llegaron al puerto 43 buques de la Armada de los Estados Unidos y eran los encargados de la interdicción marítima y, como se hablará luego, algunos de ellos responsables del hundimiento de barcos ecuatorianos. (Saavedra y Coba, 2007: 186)

Afortunadamente, como lo mencionan Saavedra y Coba, Lucio Gutiérrez fue sustituido por Alfredo Palacio, quien ya dio muestras de no ceder a las presiones norteamericanas a pesar de mantener el Convenio vigente.

3.1.1.3 Alfredo Palacio y un Discurso Conciliador

El gabinete de gobierno de Alfredo Palacio estuvo integrado por algunos personajes de la política que presentaron un discurso más conciliador e identificado con los sectores populares y de izquierda. Este nuevo gabinete causó malestar en el ámbito internacional, especialmente en los Estados Unidos, que veían conflicto con la Base de Manta, que para ese entonces había recibido fuertes críticas y empezaba a ser sujeto de investigaciones por irregularidades que habían sido cometidas en los años de Lucio Gutiérrez, especialmente, las relacionadas con el hundimiento de algunos barcos pesqueros y el control de la

migración ilegal.

Frente a la Base de Manta, Mauricio Gándara, Ministro de Gobierno, “*descartó otorgar inmunidad penal a los militares estadounidenses y enfatizó la intención del Gobierno de revisar el convenio sobre la Base de Manta.*” (Navarro, 2005). Este discurso comenzó con anterioridad, en los días del gobierno de Lucio Gutiérrez, ya surgieron ideas sobre la ilegitimidad del FOL y con el inicio del nuevo gobierno se trató de conciliar a la ciudadanía. Adicionalmente, el Ministro Mauricio Gándara, también ratificó que no se otorgaría inmunidad a los militares de la Base de Manta. Esta inmunidad, se relaciona con la Corte Penal Internacional, el gobierno norteamericano presionaba para que el Ecuador firmara un Convenio que les otorgaría inmunidad a sus militares frente a la Corte Penal Internacional, esto como forma de protección.²⁰

Con relación a la Base de Manta, Gándara cautamente dijo que: “*Palacio aún no ha decidido en qué situación quedará el convenio. Sin embargo, apuntó la posibilidad de iniciar un proceso internacional para tratar de suspender los efectos del convenio sobre la Base de Manta suscrito en 1999 y ratificado en el 2000, con una vigencia de diez años*”, declaración que acotó en el sentido de que: “*el presidente Palacio aún no decide en qué situación quedará el convenio*”, lo que permitía advertir la existencia de discrepancias, al interior del nuevo equipo, respecto a este tema. (Navarro, 2005)

Es evidente que en los primeros días, el discurso del gobierno estaba empatado con finalizar el Convenio de la Base de Manta y buscar una resolución a los inconvenientes que surgieron de la misma. Adicionalmente, este tema también estaba relacionado con la participación del Ecuador en el Plan Colombia que involucraba al Ecuador en el conflicto colombiano. Las declaraciones del Ministro Mauricio Gándara fueron enfáticas en relación a estos temas.

²⁰ El Ecuador es suscriptor del Pacto de Roma desde 1998. Los norteamericanos consideraban que su personal civil y militar estaría en riesgo frente a posibles actos que se enmarquen dentro del Pacto de Roma y que los lleven a un eventual juzgamiento en la Corte Penal Internacional.

No obstante lo contundente y explícito de sus declaraciones anteriores, luego de la entrevista que mantuvo el Presidente Alfredo Palacio con la embajadora Kristie Kenney, la prensa ecuatoriana mencionó que: *“Aunque no se calificó como el ‘mejor aliado de los EEUU’, como a su tiempo lo hizo el ex presidente Lucio Lucio Gutiérrez, el ahora mandatario Alfredo Palacio aseguró que el Ecuador procurará mantener fuertes y buenas relaciones de fraternidad con ese país, empezando por el cumplimiento de ‘absolutamente todos los acuerdos y compromisos’ suscritos hasta la fecha.* (Navarro, 2005)

En esa línea, respecto a la Base de Manta Palacio fue enfático en afirmar que: *“no pedirá la nulidad del convenio que permite que la Base Aérea de Manta sea utilizada como punto estratégico de la política antinarcóticos de los EEUU”, a lo que agregó que: “Este es un convenio cuya vigencia está prevista hasta el 2009 y será el gobierno de esa época el que defina si lo ratifica o no”* (Navarro, 2005)

Siendo la meta principal la de estabilizar al Ecuador, Alfredo Palacio recurre a un discurso conciliador frente a la Base de Manta. Promete que el acuerdo se mantendrá hasta el plazo establecido; y, que el gobierno que lo reemplace será quien decida sobre la renovación del convenio o la terminación definitiva. Este discurso responde a los llamados de atención que surgieron inmediatamente después de nombrar a su gabinete. Uno de los miembros del gabinete no era del agrado de los Estados Unidos por sus fuertes declaraciones sobre el FMI y el Banco Mundial, era su Ministro de Economía, Rafael Correa, un destacado economista pero desconocido en la palestra política, que durante los 4 meses que estuvo en la cartera de Economía dejó sentadas unas bases muy importantes para lo que sucedería en el futuro en la política del Ecuador y sobre todo de los lineamientos principales de la política exterior que adoptaría el Estado ecuatoriano.

El nuevo Ministro de Economía, Rafael Correa, por su parte aseveraba que, entre sus primeras acciones, estaría la eliminación del Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), en el objetivo de liberar los recursos del Fondo, actualmente destinados en un 70 por ciento al pago de la deuda externa, para orientarlos hacia los sectores sociales. Ante las reacciones en contra que había despertado este pronunciamiento, Correa aseveraba que: *“hay que derrumbar los mitos. Hemos estado acostumbrados al entreguismo y viene alguien que no es entreguista, y no hace lo que cualquier Ministro haría en otro país y uno es loco. Los locos eran otros, porque la política económica la dictaban extranjeros. Eso va a acabar”* (Navarro, 2005)

Durante el gobierno de Palacio se mantuvo el FOL en la Base de Manta y se estableció que

el próximo Presidente sea quien decida sobre el futuro del FOL de la Base de Manta. Con respecto a la política exterior que se planteó frente al Plan Colombia, fue el de mantenerse al margen, no sin dejar de evaluar los efectos en el Ecuador, especialmente de las aspersiones con glifosato, las mismas que sí fueron condenadas desde el Ecuador y comunicadas a su par colombiano.

Es evidente que Alfredo Palacio se encontraba en una situación muy complicada, por un lado tenía la obligación de estabilizar al Ecuador y además necesitaba recursos económicos para solventar el plan de gobierno; y, por otro lado, estaba el cumplir con las demandas de la ciudadanía, que entre otras cosas exigía una postura más firme del Ecuador frente a la política exterior de los Estados Unidos y de los organismos financieros internacionales.

En muchas ocasiones, el discurso de Palacio trató de ser conciliador en temas delicados como la Base de Manta, el Plan Colombia, así como los préstamos otorgados por el FMI y el Banco Mundial. Sin embargo, ya se habían tomado medidas frente a posibles bases militares extranjeras. En el año 2005 una serie de reuniones planificadas desde la Cancillería daban origen al PLAN NACIONAL DE POLITICA EXTERIOR 2006-2020 (PLANEX), en este documento ya se establece la prohibición de mantener bases militares extranjeras en el territorio ecuatoriano.

3.1.1.4 Rafael Correa y el fin del Convenio

Rafael Correa Delgado, llega a la presidencia del Ecuador en Enero del 2007, después de una corta pero efectiva carrera política que lo catapultó hacia la presidencia. Sus propuestas de gobierno estaban enfocadas principalmente en dar un giro radical al manejo de la política interna y externa en el Ecuador, que tradicionalmente estaba alineada con la política exterior de los Estados Unidos y de los organismos internacionales. Representa una nueva generación de políticos identificados con el naciente socialismo del siglo XXI, popularizado por Hugo Chávez en Venezuela.

A la luz de las declaraciones antes citadas, el escenario planteaba la posibilidad de asumir una posición soberana en las relaciones con los Estados Unidos y de independencia para con dictados de los organismos multilaterales, principalmente, respecto a los condicionamientos del FMI.

La adopción de una posición soberana, de acuerdo a las declaraciones iniciales, debería reflejarse en la revisión del Acuerdo de la Base de Manta, la no concesión de inmunidad a las tropas norteamericanas, el alejamiento del Plan Colombia y la eliminación del FEIREP. (Navarro, 2005)

Para el presidente Rafael Correa, la cesión de la Base de Manta para instalar el FOL era un atentado a la soberanía del Estado ecuatoriano y por lo tanto no veía la necesidad de renovarlo. Esta línea del discurso estaba en plena concordancia con lo que ya se había establecido en el PLANEX y con lo que movimientos de la sociedad civil manifestaron desde el tiempo en el que se ejecutaba la campaña política. Ahora bien las consecuencias de este discurso nacionalista y contra imperialista, provocó que los norteamericanos iniciaran un proceso de desprestigio del presidente Rafael Correa en el exterior; y, la insólita colaboración de los militares estadounidenses en Manta.

La elección de Rafael Correa como Presidente de la República, puso en apuros a la embajadora de Estados Unidos en Ecuador, e inmediatamente inició una agresiva campaña de relaciones públicas con las élites mantenses para evitar el anunciado cierre de la Base de Manta. Este proceso de lobby le llevó a reunirse con las cámaras de producción de Manta, ofrecer ayuda para obras, los soldados estadounidenses salieron a la ciudad para jugar beisbol con algunos jóvenes ciudadanos aficionados; además pintaron escuelas y regalaron equipos nuevos a los bomberos locales, a los mismos que no ayudaron durante el incendio en el centro histórico de Manta. (Puruncajas, 2005)

Mientras no se habló de la salida de los militares norteamericanos, estos, se había limitado a cumplir sus funciones en el interior de la Base sin que mediara cooperación de su parte con los habitantes de la ciudad de Manta. El recuerdo del incendio de Manta en el año 2004, en el que el cuerpo de bomberos local tuvo que controlar este flagelo a pesar de que la base de Manta tenía equipos suficientes para ayudar. Sin embargo, con la nueva dirección que tomaron las cosas, los militares norteamericanos se vieron forzados a cambiar de actitud con la finalidad de que la percepción de la Base de Manta en los ecuatorianos, sea la

de ayuda, cooperación y seguridad. A pesar de todos estos actos la decisión del gobierno ecuatoriano no cambió, fue ratificada en la nueva Constitución²¹ y consumada en el año 2009, con la salida de los militares norteamericanos de Manta.

La política exterior del Ecuador frente a Manta fue decisiva, no se sometió a ningún tipo de negociación con los Estados Unidos y se terminó con el convenio de cooperación. El retiro del FOL traería consecuencias y una investigación muy profunda de los efectos del FOL en los 10 años de funcionamiento.

3.2 De la percepción en la sociedad civil

La presencia militar norteamericana en la Base de Manta tuvo sus detractores desde un inicio, la mayoría de ellos estaban conformados por la sociedad civil, quienes vieron en el FOL una amenaza para el Ecuador, que iba desde la sumisión al poderío de los Estados Unidos, hasta el involucramiento en un conflicto ajeno al Ecuador, como lo es el conflicto interno colombiano. Si estas voces críticas tuvieron efecto en el desempeño de la Base de Manta o no, se debe a las circunstancias por las cuáles atravesaba el Ecuador en aquellos años. Frente a una grave crisis económica y la consiguiente quiebra bancaria, el eco de esta disidencia no fue escuchado, y no es, sino hasta la salida de Lucio Gutiérrez en que estas voces tienen un efecto más profundo en el Ecuador y especialmente en el gobierno de turno.

A pesar de que las negociaciones para la instalación del FOL en Manta habían sido mantenidas en la confidencialidad, los primeros llamados de atención surgen de la

²¹ Art. 5.- El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras. (Constitución del Ecuador, 2008)

SERPAJ²² que cuestionaba el procedimiento del legislativo para la suscripción del Convenio (Saavedra y Coba, 2007:16), esto implicaba que no se habían seguido los procedimientos establecidos en la Constitución del Ecuador respecto de los Convenios Internacionales que comprometían el territorio ecuatoriano y la soberanía. En el año 2000, se realizó el Primer Encuentro Antiimperialista con la asistencia de varios activistas nacionales e internacionales. La finalidad era tratar de forma general la militarización y las bases militares, aunque como había sido recién instalada la Base, era imposible tener una idea certera del alcance del Convenio y de las operaciones que se iban a ejecutar (Saavedra y Coba, 2007: 18,19)

Pese a lo anterior, una cosa quedaba claro con este encuentro: se iniciaba la resistencia a la base. Esta certeza de que era factible organizar una resistencia fue activada con la primera incursión a la pista del aeropuerto, protagonizada por activistas de Acción Ecológica, Asamblea Permanente de Derechos Humanos (APDH), Comisión Ecuánica de Derechos Humanos (CEDHU) y SERPAJ. (Saavedra y Coba, 2007: 19)

La semilla había sido sembrada. Se daba por sentado el nacimiento de los movimientos y por ende de un discurso en contra de la presencia militar extranjera en la Base de Manta, que más adelante tendrían repercusión en el discurso político que sobre ella se emitía y que serían un apoyo para las Comisiones investigadoras de los años posteriores.

Una de las consecuencias de esta reunión fueron las demandas de inconstitucionalidad que se interpuso en el Tribunal Constitucional, por omisión en las formalidades que prescribía la Constitución y las leyes para la suscripción de este tipo de convenios²³, de forma lamentable, la actuación del Tribunal Constitucional estuvo parcializada y ceñida a los

²²Servicio de Paz y Justicia del Ecuador

²³ El Congreso Nacional no conoció ni aprobó el mencionado Convenio. El Tribunal Constitucional nunca emitió un informe sobre si el Convenio estaba acorde a la normativa constitucional ecuatoriana. Al permitir la libre circulación de personas, aeronaves, buques y otros vehículos estadounidenses se estaba comprometiendo la soberanía nacional. Los privilegios de inmunidad legal y fiscal otorgadas a los estadounidenses acantonados en Manta, vulnera los principios de igualdad ante la ley. El renunciar a reclamos por daños provocados por el acantonamiento militar puso a los ecuatorianos y ecuatorianas en la indefensión. (Saavedra y Coba, 2007: 19 y 29)

intereses de la élites de Manta²⁴ que logró evitar una revocatoria del Convenio.

Durante los siguientes años la percepción sobre la Base de Manta empezaba a cambiar en la sociedad, sin embargo, la población mantense parecía mantenerse alejada de este cambio. Las continuas manifestaciones antiimperialistas en Manta no tenían el eco esperado. Las élites mantenses habían logrado posicionarse de tal forma en la población que impedían en muchas ocasiones investigaciones en el FOL o cuestionamientos severos.

Para que la población mantense se mantenga alejada de las críticas se había ejecutado desde las élites un proceso efectivo de convencimiento, promulgando razones como:

La presencia de los militares estadounidenses en Manta, es una oportunidad para romper la dependencia de Guayaquil y constituirse en un polo autónomo de desarrollo.

Los sectores oligárquicos de la ciudad, esperaban acceder a los beneficios de la construcción del puerto de transferencia y aeropuerto internacional. También pretendían que la presencia de la Base, permitiera el financiamiento del plan maestro de agua potable y alcantarillado de Portoviejo y Manta. Se habló de modernización de la ciudad al conjunto de los mantenses.

Con respecto al empleo, se dijo que la Base de Manta generaría cientos de empleos. Incluso periódicos de corte conservador como El Mercurio indicaban que se trabajaría en Ecuador, pero se ganaría como en Estados Unidos.

También se esgrimió el argumento de que la presencia estadounidense significaría mayor seguridad frente a la delincuencia y la lucha contra el narcotráfico.

Se desarrolló la tesis de que la base militar dinamizaría el comercio, se incrementaría el turismo (vendrían familiares y amigos de los militares) y la inversión.

²⁴ Cuando las demandas de inconstitucionalidad fueron interpuestas, los grupos elitistas de Manta se movilaron hasta la ciudad Quito, con la finalidad de impedir un fallo en contra respecto del FOL. Iniciaron un proceso de lobby político que les garantizara la estabilidad del FOL. Frente a ellos, las organizaciones detractoras no pudieron organizarse y quedaron débiles ante la sociedad mantense. En esa fecha el Tribunal Constitucional estaba integrado por miembros identificados en su mayoría con el Partido Social Cristiano.

E incluso se llegó a enunciar, que con el matrimonio entre estadounidenses y ecuatorianas, se llegaría a alcanzar un mejoramiento de la raza. (Machado, 2008)

La presencia norteamericana representa para el colectivo ecuatoriano seguridad, bienestar, progreso y aunque resulte difícil de asimilar, un mejoramiento genético de los mantenses. La posibilidad de incrementar el ingreso familiar a través de un empleo estable en el que se consideren los beneficios norteamericanos permitió que la mayoría de los mantenses vieran con buenos ojos la llegada de los norteamericanos.

Frente al tema de seguridad se consideraba que la presencia de las fuerzas militares norteamericanas alejaría a la delincuencia y al narcotráfico, no necesariamente se estipulaba que actuarían frente en escenarios delictivos distintos a los prescritos en el Acuerdo, pero su sola presencia sería utilizada como un disuasivo para los delincuentes.

Y finalmente, aunque no como un argumento relevante, el mejoramiento de la raza, sigue siendo en el ecuatoriano una posibilidad necesaria. Mejorar la raza implica no solo cambiar el color de piel, sino la posibilidad de progresar económicamente y socialmente, el color de la piel puede mejorar el estatus social de manera instantánea en la sociedad ecuatoriana.

Durante el período de Lucio Gutiérrez la percepción de la sociedad civil sobre la Base de Manta variaba y cada vez el eco que se hacía en la sociedad y en los grupos de oposición identificados con la izquierda política era más intenso, especialmente después de declararse el *“mejor amigo de los Estados Unidos”*.

El hundimiento de barcos se convirtió en el nuevo foco de tensión entre las organizaciones sociales y las fuerzas militares estadounidenses, quienes actuaron con el silencio cómplice de los gobiernos de Gustavo Noboa y Lucio Gutiérrez. Los pescadores que soportaron la humillación y los tratos inhumanos provocados por los militares estadounidenses quizá son los que mejor comprendieron el nivel al que llegó la traición del gobierno de Lucio Gutiérrez al pueblo ecuatoriano. (Saavedra y Coba, 2007: 26)

Ya en estos momentos, en que los abusos de los militares norteamericanos comenzaron a

ser más evidentes, las voces de protesta se fortalecieron, exigía la ciudadanía un cambio en la política exterior del Ecuador y sobre todo la salida del FOL.

Durante estos años los encuentros, movilizaciones, congresos y cualquier forma de organización para expresar el rechazo al FOL fueron constantes, y, cada vez más personas se adherían a estas iniciativas, que además incluían temas como el TRATADO DE LIBRE COMERCIO y el Plan Colombia en su agenda. El objetivo principal es el rechazo hacia cualquier forma de dominación imperialista que provenga desde los Estados Unidos. Participaban en estas movilizaciones gente común, estudiantes, profesionales, maestros, universitarios, activistas de derechos humanos e inclusive activistas ambientales, personas identificadas con el sector de la izquierda política del Ecuador, entre otros. Colaboraron también personas de países como Cuba, Venezuela, Perú, Bolivia. Todos movilizados con la firme convicción de expulsar del territorio ecuatoriano a los militares norteamericanos. A continuación se presenta un cuadro en el que se consideran las principales movilizaciones hasta el año 2007²⁵.

MES /AÑO	DENOMINACIÓN	CIUDAD
Julio/2000	Primer Encuentro Internacional Antiimperialista	Manta
Julio/2001	Encuentro Antiimperialista Nacional	Manta/ Portoviejo
2002	Movilizaciones Indígenas	Todo El País
2004	Campamento Internacional Por La Paz	Manta
2004	Foro Social Mundial	Quito
2006	Campamento Juvenil Por La Paz	Manta
2007	Conferencia Internacional Por La Abolición De Las Bases Militares	Quito Y Manta

²⁵ La descripción de este proceso de movilizaciones puede ser revisada a detalle en la obra ¿Operaciones de Avanzada o Base Militar Operativa? Un análisis de la Base de Manta.

3.2.1 Movimiento De Los Forajidos.

Es preciso señalar que durante los años de la Base de Manta, surge en el Ecuador un movimiento *sui generis* como es el de los forajidos, y aunque, se formó con la firme intención de sacar a Lucio Gutiérrez del poder y enfrentarlo, también abanderó el atentado a la soberanía que significaba la presencia del FOL en el Ecuador, el rechazo al ALCA y a los Estados Unidos.

Su punto de fortaleza está en la participación abierta de sectores sociales diversos que se rebelan contra el deterioro del sistema político ecuatoriano, principalmente la corrupción, y todos los partidos políticos, ello le permite convocar a un amplio espectro de pobladores que consideran que de esta manera evitan la manipulación de las cúpulas partidarias, pues la experiencia de los casos precedentes, la sucesión a favor de Fabián Alarcón y Gustavo Noboa, es que ellos terminan negociando cargos, puestos, contrataciones y ministerios.

Pero “saltó la liebre” desde donde menos se esperaba: la conciencia de dignidad, de participación de las clases y capas medias de las ciudades, con poca trayectoria en partidos o sindicatos. Profesores no agremiados, militares retirados, abogados en “libre ejercicio de la profesión”, madres de familia, jubilados con pensiones de miseria, abuelitas, jóvenes de universidades particulares, desempleados y también sectores económicamente acomodados. No cabe descartar sectores de profesionales a quienes una economía dolarizada lleva a bordear situaciones de pobreza. (Hidalgo, 2005).

Nacieron una noche, cuando un grupo de personas habían ido a protestar frente a la casa de Lucio Gutiérrez, por los errores que se cometían en el gobierno. Al siguiente día fueron calificados como forajidos, y al contrario de lo que se podía pensar que iba a ocurrir, la ciudadanía se apropió de ese calificativo y le dio un giro positivo. Cientos de personas llamaban a las estaciones de radio, especialmente a Radio La Luna, y se identificaban como forajidos, incluían sus nombres completos y sus números de cédula.

Era un grupo de personas que habían decidido dejar de callar y de poner en manos de los políticos el destino del país. Los ciudadanos ecuatorianos empezaban a empoderarse frente los políticos tradicionales, dejaron de ser indiferentes y se convirtieron en actores de los destinos políticos del país. Este grupo de forajidos no discriminaba a ninguna persona,

estaba integrado por jóvenes estudiantes, amas de casa, una gran cantidad de profesionales, y más allá de los tradicionales movimientos de protesta que provenían de las clases más necesitadas del Ecuador, este sector, se identificaba con la clase media. Fueron un puntal principal en la caída del presidente Lucio Gutiérrez y en el discurso que manejaría Alfredo Palacio en un futuro. Respecto de los Estados Unidos y su presencia en Latinoamérica su consigna principal se resume en esta frase: *“No queremos y no nos da la gana de ser una colonia norteamericana”*, pintada en diversas pancartas, incluida en elaboradas barras de protesta y hasta en canciones que se compusieron con motivo de la ocasión, manifiesta el rechazo absoluto que sentía el pueblo ecuatoriano y en particular el pueblo quiteño por la presencia de los norteamericanos.

Con la salida de Lucio Gutiérrez el movimiento de los forajidos se mantuvo vigente y vigilante en el gobierno de Palacio, aunque con el pasar del tiempo se fue disolviendo. Varios de sus integrantes iniciaron una carrera política de cara a las nuevas elecciones, y algunos de ellos se enlistaron en Movimientos como Alianza País, logrando posicionarse en puestos públicos de relevancia, tal es el caso de Marcela Gallegos, quien fuera Secretaria de Pueblos.

3.3 Fin De La Base De Manta

Con las firmes declaraciones del Presidente Correa, en el año 2009, se puso fin al Convenio que permitía la instalación del FOL en la Base de Manta. En vano fueron los esfuerzos por los Estados Unidos por renovar el Convenio, los militares norteamericanos dejaron la Base, Manta y el país se quedaba con una duda muy grande: ¿Fue realmente efectivo el FOL para el control del narcotráfico en el Ecuador?, como lo afirmaban los norteamericanos, o, ¿fue un intento fallido por involucrar al Ecuador en el conflicto colombiano, amenazando la seguridad del Estado?

En esta despedida, los estadounidenses vuelven a insistir en que capturaron 1.758 toneladas de droga, pero vuelven a callarse el hecho de que estas capturas son el resultado de operativos coordinados por 11 países y con misiones de tres FOL; es

decir, su eficacia se reduce a un promedio de 16 toneladas de capturas anuales por país, una cifra que resulta insignificante en relación a la tecnología utilizada. Nos preguntamos, ¿si no estaban capturando droga, qué estaban haciendo con toda esa tecnología?

También volvemos a insistir que en los informes de los funcionarios estadounidenses, aún no se dice cuántos juicios se iniciaron por la droga capturada, cuántas personas fueron detenidas, dónde están los juicios y dónde permanecen las personas detenidas. Hace falta esta información completa. (Luis Ángel Saavedra, 2012)

Los resultados sobre la lucha contra el narcotráfico son muy ambiguos y en ocasiones hasta pobres como se demuestra en los documentos que se anexan a este estudio. Las contradicciones son evidentes, mientras que los norteamericanos afirmaban que fue todo un éxito el proceso que se desarrolló en estos diez años, la percepción ecuatoriana no es tan optimista. Las promesas de progreso y desarrollo no se cumplieron en Manta, al contrario de lo que se esperaba, muchas familias se sumieron en el dolor y la desesperación por la desaparición de sus familiares en los hundimientos de barcos con bandera ecuatoriana.

La Base de Manta ha desarrollado un papel importante en el control del flujo migratorio a los Estados Unidos, interceptando y hundiendo barcos de inmigrantes en altamar, a pesar de presentarse ante la opinión pública como “salvadores de inmigrantes” de “barcos averiados, a la deriva, a punto de hundirse...” (5). En el mar, también los pescadores artesanales han denunciado en innumerables ocasiones los abusos cometidos por los soldados gringos en contra de sus embarcaciones (el caso más emblemático fue el hundimiento del pesquero Jorge IV y la desaparición de su tripulación) (6). (Machado, 2008)

La pregunta pendiente es que si era parte del convenio el control migratorio y con esto el hundimiento de barcos y la extralimitación en las funciones de los militares norteamericanos. Finalmente, si el objetivo principal era el control del narcotráfico en el Ecuador, esto no se cumplió, y se transformó al FOL en un centro de control de migraciones, un puesto geoestratégico para el control de la guerrilla en Colombia y como último un centro de control y combate al narcotráfico. (Comisión Legislativa de Investigación, 2010: 8)

Por último, la página web de la Embajada de los Estados Unidos, indica que la FOL/CSL aporta a la economía de Manta 6,5 millones de dólares, cifra que hay que relativizar porque en estos rubros se encuentran los gastos operacionales de la base, sobre todo combustible, mantenimiento y atención de los militares. La base sólo ha contratado de manera directa a 167 personas encargadas de la limpieza y de los servicios con sueldos promedio de 300 dólares mensuales (aproximadamente 200 euros). El propio alcalde de la ciudad, Jorge Zambrano, ha relativizado la incidencia económica de la Base en Manta. Según él, el cambio de la ciudad se debe a las inversiones en el sector pesquero, las indemnizaciones por la caída del avión de Million Air (7) y las remesas de los inmigrantes. (Machado, 2008)

Las promesas se desvanecieron en el aire, los norteamericanos se instalaron en el FOL y crearon un mundo aparte en el que la ciudad de Manta era irrelevante. Les vendieron la idea de que la situación económica habría de mejorar para los pobladores de Manta y la realidad era otra. Les convencieron de que la llegada de los norteamericanos mejoraría la seguridad interna y los indicadores oficiales demuestran que al contrario de lo que se piensa el narcotráfico y la violencia se mantuvieron en los mismos niveles e incluso aumentaron en los últimos años.

CAPÍTULO IV

DE LAS VENTAJAS DEL CONSTRUCTIVISMO PARA EXPLICAR EL CASO DE ESTUDIO.- LIMITACIONES DEL REALISMO Y DEL LIBERALISMO

En los estudios de seguridad, las teorías tradicionales son el realismo y el idealismo, sin embargo, con el pasar de los años, han aparecido nuevas interrogantes y con ellas, las teorías tradicionales se han visto limitadas. Para suplir estas limitaciones han surgido aproximaciones teóricas que permiten explicar de una forma más integral los sucesos en el ámbito internacional, en lo que se refiere a seguridad.

En la investigación planteada el marco teórico que se utiliza es el constructivismo enfocado en la teoría de la securitización, para analizar el caso de estudio. En este capítulo se abordaran el realismo y cómo se explica la Base de Manta desde sus premisas, de igual forma, se hace con el idealismo y el constructivismo, enfatizando las ventajas y desventajas que muestra cada teoría. Se justifica el uso de la teoría de la securitización en el caso de estudio, por ser la que mayores ventajas representa para entender el cambio de la percepción del FOL en el Ecuador.

4.1 El realismo y el FOL de la Base de Manta

4.1.1 La presencia militar norteamericana en un país menos poderoso

Para el tema propuesto, las premisas mencionadas anteriormente permiten explicar cómo los Estados Unidos en busca de mantener su posicionamiento hegemónico han dispersado su presencia en el mundo mediante la instalación de bases militares. Es importante señalar que la Base de Manta es producto de la guerra contra el narcotráfico y es consecuencia de la aplicación de la política norteamericana en los años anteriores.

“...el sistema de defensa estadounidense interior (se estima en 6000 el total de las instalaciones militares en los USA) y mundial hace una estimación de un personal de 1,4 millones de personas de los cuales 1.168.195 en los USA y en sus territorios de ultramar. Según la misma fuente hay en despliegue 325.000 en el extranjero, de

los cuales 800 en África, 97.000 en Asia (excluyendo Medio Oriente y Asia Central, 40.258 en Corea del Sur, 40.045 en Japón, 491 en la base de Diego García en el océano Índico, 100 en las Filipinas, 196 en Singapur, 113 en Tailandia, 200 en Australia y 16.601 en los barcos de guerra. (Dufour, 2007)

Con el fin de la guerra fría, los Estados Unidos, cambiaron de la estrategia militar y a través de los tratados de libre comercio y en general a través de la cooperación introdujeron sus valores en los otros Estados. En América Latina, el enfoque principal era la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, con los atentados del 11 de septiembre, los Estados Unidos se ven obligados a reestructurar su Estrategia de Seguridad Nacional y con ello a desplegar sus fuerzas militares por todo el mundo, con el fin de evitar nuevos atentados y posicionarse nuevamente como una potencia militar en el mundo.

La NSS dirige una estrategia activa para hacer frente a las redes transnacionales de delincuentes terroristas, naciones y estados agresivos que poseen o están trabajando para adquirir armas de destrucción masiva o de efecto (WMD/E).¹ Se hace hincapié en las actividades para fomentar las relaciones entre los aliados de Estados Unidos, socios y amigos. Tales relaciones apoyan los esfuerzos por llegar a las organizaciones terroristas a nivel mundial y crear las condiciones inhóspitas a los regímenes terroristas. El NSS subraya la necesidad de mantener y mejorar las capacidades para prevenir los ataques contra los Estados Unidos, trabajando en cooperación con otras naciones y organizaciones multinacionales y transformar las instituciones nacionales de Estados Unidos de seguridad.²⁶ (The National Military Strategy of United States of America, 2004)

La Estrategia de Seguridad Nacional, plantea entre sus puntos más importantes la guerra contra el terrorismo y a los Estados que apoyen a estos grupos terroristas; y, aún cuando esta amenaza no está conformada por un Estado en particular, sí se constituye como una amenaza a la supervivencia de los Estados Unidos y lo que representan. Con la inminente necesidad de recuperar su posición hegemónica los Estados Unidos se lanzan en una carrera armada en contra de cualquier sospechoso de terrorismo en el mundo. Los Estados se ven en la obligación de aceptar estas condicionantes y cooperar con ellos. Cuatro son los puntos básicos que se establecen en la Estrategia de Defensa, que se mencionan a continuación:

²⁶ Traducción de la autora.

Cuatro objetivos de defensa son los que dirigen las actividades de seguridad en el DOD:

- Seguridad de los Estados Unidos de un ataque directo.
- Asegurar el acceso estratégico y retener la libertad global de acción.
- Establecer condiciones de seguridad conducentes a un orden internacional favorable.
- Fortalecer las alianzas y asociaciones para combatir los retos comunes. (The National Military Strategy of United States of America, 2004)²⁷

Con estos antecedentes, los Estados Unidos, durante la ejecución del Convenio de la Base de Manta, solicitaron la ampliación del Convenio a nuevas actividades que no estaban prescritas en el objeto del Primer convenio. Mientras que el FOL de la Base de Manta se establece como un convenio de cooperación para actividades relacionadas con el control y monitoreo del narcotráfico, los Estados Unidos, buscan la forma de que este objetivo pueda ampliarse con la finalidad de consolidar su posición en Latinoamérica. Ellos operan bajo los lineamientos de la NSS, que si se analiza desde la teoría, tiene bases realistas muy fuertes.

El control mundial de las actividades humanas, económicas, sociales y políticas de la humanidad está cada vez más asegurado por los EE.UU., pues la voluntad de dominación se manifiesta en una estrategia de intervenciones directas e indirectas continuas para orientar el comportamiento de los asuntos mundiales en función de sus propios intereses. (Dufour, 2007)

Las bases militares no necesariamente están relacionadas con el combate armado, también, son utilizadas para controlar los movimientos de los Estados en diversos aspectos, sobre todo, aquellos que pueden considerarse amenazadores, como sucedió en el Ecuador, respecto de los migrantes ilegales que fueron detenidos por militares norteamericanos, así como con la interdicción de diversas naves, que no necesariamente estaban relacionadas con el narcotráfico.

²⁷Traducción de la autora.

El proceso de redespiegue de las instalaciones militares en curso debe ser analizada de forma minuciosa si se quiere comprender las estrategias de intervención de Washington en todas las regiones del mundo. Este proceso se lleva a cabo bajo el gobierno de la fuerza, de la violencia armada, de la intervención a través de los acuerdos de "cooperación", cuyos aires de conquista están sin cesar reafirmados en el diseño de las prácticas para el comercio y los intercambios. El desarrollo económico está asegurado por la militarización o el control de los gobiernos y las sociedades, recursos inmensos se sacrifican para permitir dicho control en la mayoría de las regiones dotadas de riquezas estratégicas para consolidar las bases del imperio. (Dufour, 2007)

La interdicción y el hundimiento de naves por parte de la armada estadounidense es una acción que puede explicarse desde el realismo. La Estrategia de Seguridad Nacional, no solo busca la seguridad de las personas, va más allá, lo que busca proteger es la permanencia del Estado, como ente político; y, en el caso de los Estados Unidos, reforzar el poder hegemónico. La Base de Manta fue un puntal estratégico para el cumplimiento de los objetivos e intereses norteamericanos, relacionados con el combate al narcotráfico.

En base de lo expuesto, el realismo se ve limitado para explicar el cambio en la percepción de la población respecto de la Base de Manta. Para el realismo, las amenazas a la seguridad de un Estado están dadas, sin embargo, la realidad actual nos demuestra, que, las amenazas pueden surgir o desaparecer según las circunstancias y dependiendo del poder de influencia del discurso político en la ciudadanía.

Sin embargo, resaltamos que a través del realismo podemos explicar el despliegue de fuerzas militares norteamericanas a nivel mundial y la extralimitación en las actividades autorizadas en el convenio, y, es que para los estadounidenses, las amenazas a su seguridad deben ser tratadas de la misma forma que en una guerra.

Desde el punto de vista académico se puede sistematizar a la política norteamericana a través de su inserción en el paradigma realista. La presunción de un mundo conflictivo, en donde los estados son los actores prioritarios, en donde el poder – y por lo tanto la capacidad de resolución de los conflictos- residen en la capacidad de ejercer la fuerza, entre otros elementos, se ha revelado insuficiente frente a los retos lanzados desde la “Guerra de

las Drogas” (Bagley, 1988:198-212, La Política Exterior Estadounidense y la Guerra contra las Drogas: Análisis de un Fracaso Político en La economía política del narcotráfico)

4.1.2. El realismo desde la perspectiva ecuatoriana

Las premisas del realismo también pueden aplicarse al análisis desde el Ecuador. En el numeral anterior se hace una referencia explícita hacia las ventajas que representaba la Base de Manta para el posicionamiento hegemónico de los Estados Unidos. Sin embargo, podría afirmarse que el Ecuador también pudo haberse beneficiado al mantener un ejército poderoso en su territorio.

El Ecuador mantuvo mucho tiempo un conflicto territorial con el Perú que desencadenó en un conflicto armado. A pesar de haber suscrito los Acuerdos de Paz en 1998 y de que una nueva era de convivencia amistosa y cooperativa había surgido, para el ecuatoriano común y para los militares ecuatorianos, el Perú seguía siendo considerado una amenaza latente para la seguridad nacional y la integridad territorial.

El mantener un ejército de un país poderoso representaba una ventaja, ya que si un eventual ataque a territorio ecuatoriano surgía, este ejército podría colaborar en la defensa del mismo. Dentro de este contexto, las nuevas amenazas que surgieron y de las que el Ecuador no había tenido tiempo de elaborar una estrategia de seguridad para hacerle frente también fueron consideradas al amparo de una presencia poderosa en territorio nacional. La presencia militar extranjera, convertía al Ecuador en un aliado importante de los Estados Unidos, país del cual se podía obtener ventajas frente al resto de Estados.

4.2 Idealismo

Este concepto de seguridad colectiva, tiene como finalidad la cooperación entre los Estados, en la obtención de un fin común, que en este caso en particular sería la paz. Los Estados cooperan entre sí y se auto regulan en el sistema internacional anárquico. Para el

tema de investigación, y precisamente, para el Convenio de la Base de Manta, los estudios de paz, serían una teoría perfecta, ya que se trata de un Convenio de Cooperación entre dos Estados, con la finalidad de combatir una amenaza en común.

El idealismo nos ayuda a explicar la cooperación entre Estados Unidos y Ecuador, plasmada en el Convenio de la Base de Manta. Los Estados Unidos, han cooperado con los países en varios ámbitos, y el combate al narcotráfico no es la excepción.

En el marco de la seguridad colectiva y la cooperación de los Estados para enfrentarse en conjunto a un enemigo en común, el Convenio de la Base de Manta, cumple con todas las premisas del idealismo. Aun cuando la amenaza no está representada por un Estado específico, el narcotráfico sí atenta contra la seguridad del Estado y su influencia en todos los ámbitos estatales genera inseguridad para el resto, sobre todo para la estabilidad económica y política que debe mantenerse en el sistema internacional.

Para quienes apuntan estas teorías, la cooperación en materia de seguridad siempre suele ser un tema delicado, ya que, a diferencia de cooperar para el comercio, las comunicaciones, etc., la seguridad nacional involucra un tema de soberanía que los Estados están poco dispuestos a ceder, pero eso no significa que no lo hagan, por ello, la amenaza debería ser de tal envergadura que los Estados decidan ejecutar planes de cooperación mutua para eliminarla.

La paz liberal, por su parte, reconoce la centralidad del Estado, pero opina que los actores no estatales (sobre todo *no gubernamentales*) pueden contribuir a apaciguar las relaciones interestatales construyendo un sistema internacional liberal, basado en tres estrategias complementarias que aprovechan el conjunto de actores en todos los ámbitos de la seguridad: la diseminación de los valores democráticos, la intensificación de los intercambios económicos y la intervención de las instituciones internacionales. (Philippe David, 2008; 147)

La ventaja que presenta el idealismo, es que puede identificar a más actores en el escenario internacional, cómo son las ONG's, organismos internacionales, corporaciones entre otros, que pueden colaborar en el mantenimiento de la paz.

Entidades como las bandas terroristas, las sectas, las guerrillas, las mafias, los carteles, las milicias, los mercenarios, los proveedores de armas ilícitas, los ejércitos privados y criminales (Shearer, 1998; Buvinic y Morrison, 2000) tienen en común características inquietantes, según Raufer (1998, p.107): todas están desligadas de pertenencias nacionales, son híbridas (medio políticas, medio criminales), capaces de una gran movilidad transfronteriza, pragmática (no ideológicas) y a veces muy mortíferas. (Philippe David, 2008; 133)

Frente a amenazas transnacionales, como el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado entre otros, los Estados se han visto en la obligación de trabajar en conjunto para combatirlos. Son grupos que no distinguen fronteras y cuyo accionar afecta no solamente a un Estado, sino que tienen un efecto negativo a nivel mundial. Estos grupos suelen estar mejor estructurados y armados que muchos Estados, por lo que se justifica la cooperación en este ámbito de la seguridad nacional. Los Estados Unidos tienen ventaja en cuanto a estrategia militar así como a disponer de recursos humanos y económicos, lo que les permite estar mejor equipados para combatir al narcotráfico, mientras que los Estados que son considerados productores (Colombia, Perú, Bolivia) o de tránsito como Ecuador no tienen esta posibilidad, se ven en la necesidad de aceptar cooperación internacional.

No puede explicar el cambio de percepción en la población ecuatoriana y en el sector político, lo que lleva a la no renovación del Convenio y a la consecuente salida de los militares norteamericanos de Manta.

Para contrarrestar estas amenazas, los *policymakers* de Estados Unidos reiteraron su fe en la reforma democrática, las economías abiertas y un mayor nivel de cooperación regional en materia de seguridad. En la práctica esto significó la realización de esfuerzos para incrementar aun más los contactos entre militares de Estados Unidos y América Latina, trabajando hacia una mayor capacidad de operación conjunta de las fuerzas (en Ingles. "*interoperability of forces*") y participando en iniciativas de cooperación en seguridad para incluir el combate al crimen transnacional (armas y narcotráfico, terrorismo, extradición y procesamiento de narcotraficantes y lavadores de dinero, eliminación de cultivos ilícitos de droga), y programas generales de cooperación para hacer cumplir efectivamente las leyes. (Loveman, 2010; 47)

La cooperación que surge del Convenio de la Base de Manta es una cooperación asimétrica. Los Estados cooperantes no están en igualdad de condiciones. Así, los Estados Unidos

mantienen recursos económicos elevados y un ejército poderoso, mientras que el Ecuador, dispone de recursos limitados y un ejército menor. Estas circunstancias obligan al Ecuador a aceptar la cooperación, sin que necesariamente se vea beneficiando de ella, sino que al contrario, esta termine por imponerse en beneficio de los intereses de los Estados Unidos.

4.3 Análisis constructivista de la Base de Manta

La razón de plantear un marco teórico constructivista para el estudio del caso empírico, está dada porque las premisas de la teoría de la securitización nos permiten explicar porqué el FOL de la Base de Manta, durante los diez años de estancia en el Ecuador, pasó de ser una garantía para la seguridad del Estado a convertirse en una amenaza constante para la seguridad del Estado y sobre todo para quienes vivían en la ciudad de Manta.

El constructivismo presenta ventajas para el análisis del caso de estudio que las teorías anteriores no permiten. Entender el proceso de aprobación a desaprobación de la Base de Manta, tanto en el sector político como en sector social no es posible si nos regimos por las premisas del realismo o el idealismo. La teoría de que las agendas de seguridad son parte de un proceso de construcción, y que es este el que determina las amenazas se aplica perfectamente al proceso de cambio de percepción de la Base de Manta.

Es importante destacar que en este proceso la sociedad civil tuvo un papel importante para la no renovación del convenio, en vista de que el discurso de desaprobación surge en este colectivo y eventualmente es aceptado por las élites políticas, por ello el constructivismo y la teoría de la securitización nos da las facilidades para entenderlo.

Para el constructivismo el interés nacional es sólo la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es artífice de los procesos de relación de las unidades del sistema. El rasgo característico del constructivismo consistiría en mostrar que el sistema internacional no es una realidad dada a los actores del sistema, ni que el interés nacional es un conato estático y prefijado independiente de la interacción de los actores; por el contrario, el sistema internacional es producto de lo que hacen sus actores, y en ese hacer, los actores crean rasgos de identidad que definen sus intereses y su posición en el sistema. La seguridad de cada estado dependerá, de

esta manera, del esfuerzo por ahondar en los lazos de identidad y que permitan una mayor cooperación y estimulen la supervivencia de instrucciones eficaces a la hora de dirimir los conflictos. Así pues, el constructivismo, a diferencia del neorrealismo, no parte de la presunción de asumir la anarquía internacional como un hecho dado, ni asume que la prioridad de la política internacional consiste en la preservación de la integridad territorial del Estado. (Orozco, 2006; 167)

Como se menciona en el Capítulo III, durante los primeros años del FOL, la atención de los ecuatorianos estaba centrada en la crisis económica y política interna, más que en las actividades de los militares norteamericanos. El interés nacional de los ecuatorianos no era la soberanía o la Base de Manta, al contrario, se pensaba que la el FOL iba a garantizar la seguridad del Ecuador frente al narcotráfico y que incluso se colaboraría con la seguridad interna del Estado. Con el pasar de los años y las acciones cuestionables de los militares norteamericanos, esta sensación de seguridad desapareció. Los ecuatorianos y sobre todo quienes vivían en Manta y se dedicaban a labores de pesca, temían por sus vidas, cuando las interdicciones y hundimientos de naves se hicieron frecuentes.

Es interesante el proceso de cambio en la percepción que atraviesa la Base de Manta en los diez años de vigencia del Convenio. No es un hecho aislado, sino que responde a un movimiento latinoamericano antiimperialista y a un discurso que fue tomando fuerza con el pasar del tiempo y reforzado simultáneamente con los errores de la política norteamericana. Con la crisis económica y política del Ecuador, la Base de Manta, fue un duro golpe para el Ecuador. Apenas había firmado la Paz con el Perú y ya un nuevo grupo de fuerzas militares ingresaban a territorio ecuatoriano, aun cuando existía un consentimiento desde el gobierno de turno. La securitización del FOL responde a un lento proceso de 10 años en los que se identifican tres momentos claves para la política ecuatoriana

4.3.1 El primer momento se identifica en los primeros años del FOL, desde 1999 hasta el año 2002

Durante este período, el gobierno ecuatoriano y la sociedad civil enfocan sus esfuerzos en superar la grave crisis económica que afectó al país, dejándolo casi al borde de la quiebra.

El discurso político del momento es condescendiente con el Convenio del FOL y lo muestra como una ventaja para el país y la sociedad ecuatoriana. En el Capítulo III, se establecen las circunstancias que rodearon a los gobiernos de turno durante estos años, lo que implicaba, que el apoyo norteamericano, a través de la Base de Manta era necesario para superar la crisis.

A la pregunta "¿por qué los Estados cumplan los tratados?" Que generalmente se ofrecen dos respuestas: o bien el tratado coincide con los intereses de los estados o estados han internalizado las normas que indican que deben cumplirse incluso cuando la obligación va en contra de sus intereses. El primero se dice que descansa en los intereses y el segundo sobre las normas o socialización o internalización. (Hurd, 2008)²⁸

El cumplimiento del Convenio era favorable a los intereses del Ecuador y de los Estados Unidos en el momento en que se suscribió. No solo se trataba de un simple Convenio de Cooperación entre dos Estados para combatir el narcotráfico. En el Ecuador, la presencia norteamericana representaba seguridad e inversión, ingreso de recursos económicos que faltaban para superar la crisis. A los gobiernos de turno no les importaba mucho el discurso sobre soberanía del Estado o el antiimperialismo de los movimientos de izquierda, que culpaban a los Estados Unidos y los organismos financieros mundiales de la crisis económica, por la aplicación de las políticas neoliberales. El principal interés estaba centrado en la protección del Estado ecuatoriano y la recuperación de la crisis financiera.

El incipiente discurso contrario a la Base de Manta, que nació desde el mismo momento de las negociaciones entre los dos Estados, es opacado por las élites políticas de Manta y del Ecuador. Deberían pasar algunos años, para que este mismo discurso tenga efecto en el ciudadano ecuatoriano y en los políticos.

4.3.2 El segundo momento se identifica entre el año 2002 y 2005

²⁸ Traducción de la autora.

Este período es muy importante en la historia del Ecuador, el gobierno de Lucio Gutiérrez juega un papel crucial en las actividades que el FOL desempeña en la ciudad de Manta. Su discurso a favor del gobierno de George W. Bush y la política exterior norteamericana permitieron que los militares norteamericanos intensificaran sus operaciones en Manta, así como, la ampliación de actividades que no se identifican con el objetivo principal del convenio, como son el control migratorio y la intercepción y hundimiento de naves.

También durante este período, la ciudadanía empieza a movilizarse en contra de la Base de Manta y de los militares norteamericanos. Los movimientos sociales empiezan a tener eco en el ciudadano común y un discurso contrario a las bases militares y las prácticas militares norteamericanas surgen con fuerza. Es preciso señalar, que la oposición a la Base de Manta forma parte de un discurso más fuerte, que pedía un cambio radical en la política interna ecuatoriana, lo que supondría un cambio en la política exterior con otros Estados.

Con el movimiento de los forajidos, grupo que se forma en una noche de marzo del año 2005, el Ecuador, inicia un proceso para recuperar su identidad y el discurso antiimperialista se adueña de la sociedad ecuatoriana. La frase *“que se vayan todos”* tuvo implicación más allá de la política interna ecuatoriana y expresaba su descontento con lo que hasta el momento el FOL había hecho en el Ecuador. La exigencia de la salida de la Base de Manta por parte de las bases sociales se interna en el discurso político, y los nuevos movimientos, se apropian de ella como una promesa de campaña.

Lo que el general Hill llamo "populismo radical" fue interpretado por otros como "democracia desde abajo" -una genuina reacción desde las bases sociales contra los efectos negativos de las políticas neoliberales, la guerra contra las drogas, la intensificación del ajuste y el empobrecimiento de millones de latinoamericanos, que tuvo lugar simultáneamente con una creciente concentración de la riqueza y el ingreso, corrupción y cinismo en la política dentro del hemisferio. El fracaso de las políticas antidrogas y "antiterroristas" estadounidenses para lograr los objetivos enunciados trajo más de lo mismo, y peor: una guerra contra las drogas más dura, más corrupción, más violencia, y un menor nivel de seguridad para la vasta mayoría de los habitantes de la región andina, América Central y México. (Loveman, 2010; 89-90)

Para los norteamericanos este despertar de las bases sociales, y la identificación de los nuevos movimientos políticos con el discurso antiimperialista, empezaron a ser considerados como una amenaza para los intereses norteamericanos. Según Loveman y otros autores, la política norteamericana fracasaba en los países del área andina por no haber solucionado sus problemas; y, al contrario, los había intensificado. No se había dado una solución al problema del narcotráfico y con ello se habían incrementado la corrupción en las instituciones del Estado y la violencia en las calles. La Base de Manta no dio una solución de seguridad a la ciudad de Manta, al contrario, el ámbito de acción del FOL no traspasaba los límites de la Base, era como si una ciudad existiera en ella.

Como se menciona en el tercer capítulo, el gobierno norteamericano siguió muy atento el desenlace de la caída del gobierno de Lucio Gutiérrez y el desarrollo del gobierno de Alfredo Palacio y de Rafael Correa, cuyas políticas no estaban en concordancia con los intereses norteamericanos.

Durante este período también se produce una importante presión de los Estados Unidos para que el Ecuador suscriba un convenio de inmunidad frente a la Corte Penal Internacional para los ciudadanos norteamericanos, militares y civiles, que desempeñaran funciones en la Base de Manta. La presión norteamericana llegó a niveles extremos al considerar no desembolsar los recursos económicos prometidos para el combate al narcotráfico mientras no se suscriba este convenio. El Ecuador no llegó a firmar este convenio en vista de que es suscriptor del PACTO DE ROMA²⁹.

Mientras los gobiernos se desgastan y caen estrepitosamente, el discurso de que la Base de Manta es un atentado a la soberanía nacional, y posteriormente una amenaza a la seguridad nacional, de que nos involucra en el Plan Colombia, de que su presencia no ha cambiado la situación de la ciudad de Manta, en fin, de que no se cumple con el objetivo para el cual se le permitió el ingreso cada vez se hace más fuerte y su eco llega a más personas,

²⁹ El Pacto de Roma crea la Corte Penal Internacional en 1998. Estados Unidos a pesar de haber firmado el Tratado no lo ratificó.

deslegitimando al FOL aún más.

4.3.3 El tercer momento, está identificado en los años 2006 a 2009

En estos años el discurso antiimperialista forma parte importante del discurso político. El cambio que introducen los movimientos sociales en el discurso oficial es radical. Los gobiernos de turno se sienten presionados cada vez más y deben responder a sus electores, que ven un gran error en el FOL y una potencial amenaza.

El nuevo gobierno del Presidente Rafael Correa, durante la campaña política había sido enfático en la no renovación del Convenio de la Base de Manta, que finalmente sucedió, además de incluir normas específicas en la Constitución ecuatoriana y en la legislación vigente sobre la presencia de bases militares en territorio ecuatoriano.

Los temas de seguridad en una anarquía internacional son altamente condicionados no solo por la estructura del sistema y por la interacción de los Estados, pero también por las características domésticas de los Estados. Consecuentemente, los análisis de seguridad requieren una definición comprensiva del Estado que combine las dos perspectivas. (Buzan, 1991:60)³⁰

Como lo menciona Buzan, los temas de seguridad dependen de las circunstancias internas de los Estados. Los asuntos domésticos influyen en la agenda de seguridad y en la política exterior de un país. Aunque también es cierto que los países poderosos pueden influir en la construcción de la agenda de seguridad nacional. El Ecuador durante diez años tuvo cambios muy profundos en su interior, da un giro radical de la política tradicional hacia una nueva política, identificada con el movimiento del socialismo del siglo XXI, que se había instalado en algunos países de América Latina.

³⁰

Traducción de la autora.

CONCLUSIONES GENERALES

Los estudios de seguridad tienen sus orígenes en dos teorías iniciales, el realismo y el idealismo, también conocido como “estudios de paz”. Estas dos teorías fueron las alternativas para explicar el contexto mundial resultado de la Segunda Guerra Mundial. El realismo, a pesar de su antigüedad, se mantiene vigente en razón de que el sistema internacional es anárquico y los Estados aún tienen conflictos por la obtención del poder. Después de los atentados del 11 de septiembre, las premisas del realismo se afianzaron aún más con la política exterior norteamericana frente a los actos terroristas y sus autores intelectuales y materiales. Por su lado, los idealistas han hecho grandes aportes a los estudios de seguridad, sobre todo en lo referente a la cooperación para la defensa de los Estados que se encuentren en peligro de ser vulnerados.

El constructivismo es un planteamiento relativamente nuevo para el análisis de las relaciones internacionales. Como parte de los estudios de seguridad ha permitido hacer análisis más integrales que involucren a nuevos actores, entre ellos los ciudadanos, los movimientos sociales, los grupos de crimen organizado, quienes han tenido una importante incidencia en la construcción de agendas de seguridad.

La Escuela de Copenhague y la teoría de la securitización marcan una época importante en los estudios de seguridad, y definitivamente rompen con el tradicionalismo del realismo y del idealismo. Estos estudios se adaptan a los contextos actuales e integran la información nacional e internacional conjuntamente, lo que les permite obtener resultados más veraces sobre los estudios de seguridad. Es preciso señalar que las premisas del realismo y del idealismo siguen teniendo vigencia y en todo caso el uso de la teoría dependerá del caso de estudio.

En relación al cambio de percepción sobre el FOL de la Base de Manta el constructivismo es la teoría ideal para entender las causas que motivaron el cambio de discurso sobre la garantía a la seguridad que emanaba desde el FOL y convertirlo en una potencial amenaza a

la seguridad nacional. Estos procesos en los que se involucran los ciudadanos, además de los Estados, requieren de un método que vaya más allá de los tradicionales, como son el método inductivo y deductivo. Para el caso planteado, el análisis del discurso tanto del gobierno así como de los movimientos sociales y de la ciudadanía en general, es el método más efectivo, si tenemos en cuenta las premisas de la teoría de la securitización que establecen que los temas que se securitizan pasan por el discurso político con la consecuente aceptación de la sociedad. Y aunque no se securitizó a la Base de Manta, el cambio de percepción sobre ella sí fue una de las causas para la no renovación del Convenio, en el año 2009.

El Ecuador tiene un proceso de reestructuración en su política exterior a partir de la suscripción de los acuerdos de paz que pusieron fin al conflicto con el Perú. Durante casi 5 décadas el principal objetivo de la política exterior ecuatoriana era terminar con el conflicto limítrofe, esta situación, obligó al gobierno ecuatoriano a descuidar en ciertos aspectos las nuevas amenazas a la seguridad, que en voz de los Estados Unidos, eran el narcotráfico y el crimen organizado. La falta de experiencia en el tratamiento de estos asuntos facilitó el ingreso de las políticas norteamericanas y su ejecución, y finalmente se suscribió el Convenio de la Base de Manta.

Dentro de la lucha contra el narcotráfico, es preciso señalar, que los esfuerzos se han enfocado en combatir la producción, transporte y distribución de las drogas, pero han sido muy limitados en el tratamiento médico que se brinda a las personas adictas; y, aunque ha habido campañas de prevención, estas no han surtido el efecto deseado, ya que en los últimos años el índice de consumo ha aumentado dramáticamente.

El proceso de la negociación, instalación y retiro del FOL de la Base de Manta, responde a cambios sociales profundos que se dan a través de los diez años de duración del Convenio. Las circunstancias externas e internas, especialmente políticas y económicas, fueron determinantes al momento de aceptar o rechazar el FOL. Las élites políticas juegan un papel muy importante en los primeros años de desarrollo del Convenio, son ellas quienes

deciden y plantean un discurso beneficioso, que finalmente es aceptado por la sociedad ecuatoriana.

El proceso de desarrollo del Convenio durante estos diez años atravesó diferentes etapas y su interés o desinterés dependía del gobierno de turno y de las crisis políticas y económicas. El FOL es el resultado más evidente de la política norteamericana antinarcóticos en la región andina. Para los norteamericanos el máximo logro de su política fue implantar una base militar en territorio andino, con el objeto, no solamente de colaborar con la fuerza pública nacional en la lucha contra el narcotráfico, sino que además le permitía realizar operaciones de espionaje y monitoreo a los Estados aledaños y a los gobiernos.

La colaboración de los sectores políticos fue determinante al momento de definir la aceptación y permanencia del FOL en el Ecuador, y, aún cuando se alzaron voces de protestas a nivel nacional e internacional, estas fueron acalladas y finalmente el convenio fue suscrito, y años más tarde, se suscribió un segundo convenio, sin que la ciudadanía hubiese participado de ello. Este apoyo incondicional ocasionó que los militares norteamericanos se extralimitaran en sus funciones, participando también en la interdicción de naves y el consecuente control migratorio, el resultado fueron varias naves hundidas y ecuatorianos desaparecidos.

El abuso del poder norteamericano y el proceso político interno empezó a cambiar la concepción de la ciudadanía frente a la Base de Manta. Tal vez ya no era conveniente a los intereses del Estado, o peor aún, nunca debió permitirse una base militar extranjera en territorio ecuatoriano. Los movimientos sociales incluyeron en su discurso anti gobierno la exigencia de la salida de la Base de Manta, ya que esta representaba un atentado a la soberanía nacional y una amenaza a la seguridad nacional. Con la consecuente salida del gobierno de Lucio Gutiérrez, los presidentes posteriores, Alfredo Palacio y Rafael Correa adoptaron este discurso soberanista y comunicaron que el Convenio de la Base de Manta se mantendría vigente hasta cumplir con el plazo establecido, pero, que en ningún caso sería renovado.

Los resultados del FOL en estos diez años son muy pobres frente a la real dimensión de lo que incluían sus actividades. Las 1758³¹ toneladas de droga decomisada en el Ecuador, no responden al trabajo único de los militares norteamericanos, sino que forman parte del trabajo organizado de una red en Latinoamérica para combatir al narcotráfico, que incluía a 11 países. Los datos reales de las capturas hechas por el FOL no son de conocimiento del Estado ecuatoriano, pero en ningún caso, cumplen con las expectativas planteadas al inicio del Convenio. Lo que sí le queda claro al Ecuador es que el FOL afectó directamente a la población más sensible de Manta, y me refiero a los pescadores artesanales quienes tuvieron que enfrentarse con la interdicción, el daño irreparable y hasta el hundimiento de sus embarcaciones, personas que hasta el día de hoy no han recibido un solo centavo como indemnización.

Los diez años que duró el convenio del FOL, sin embargo, en un balance general, representaron para el Ecuador mayores problemas que soluciones a una amenaza identificada como lo es el narcotráfico. Si bien es cierto que los Estados no pueden combatir solos este tipo de amenazas por tratarse de organizaciones complejas y transfronterizas, y que se requiere de la cooperación de otros Estados, el FOL, no representó una efectiva cooperación en este tema, porque las acciones militares se extralimitaron hacia sectores que no estaban contemplados en el Convenio inicial.

En el sistema político, los gobiernos se vieron comprometidos frente a un Estado poderoso que deseaba ocupar parte del territorio ecuatoriano. Desde Jamil Mahuad hasta Alfredo Palacio, el discurso fue conciliador y aprobatorio del FOL en Manta. A pesar de que se incurrió en irregularidades en la negociación y suscripción, las élites tradicionales de la política impusieron sus ideas sobre la Base de Manta. Los militares, se mantuvieron al margen de este proceso y se limitaron a acatar las órdenes que provenían del Ejecutivo, colaborando con los militares norteamericanos y manteniéndose al margen de las

³¹ Referencia tomada del Informe de la Base de Manta, elaborado por la Comisión de Investigación de la Asamblea Nacional del Ecuador.

operaciones que se ejecutaban desde el FOL.

El capítulo presenta tres enfoques diferentes para estudiar la Base de Manta. El primero, es el realismo, cuyas premisas principales, nos permiten entender la Estrategia de Seguridad Nacional, el interés de los Estados Unidos y las acciones del FOL en el Ecuador. Es evidente que el trasfondo de la política exterior norteamericana después del 11 de septiembre y las actividades ejecutadas en el Ecuador, fue realista. Sin embargo se limita porque no explica el cambio en la percepción de los ecuatorianos de la base de Manta y mucho menos la salida pacífica de los militares norteamericanos en el año 2009.

Finalmente, el constructivismo, mediante la teoría de la securitización se justifica plenamente, porque sí nos permite entender el porqué del cambio de percepción en los ecuatorianos sobre la Base de Manta, de pasar de constituirse una garantía para la seguridad nacional, a ser una amenaza no solo para la seguridad nacional, sino para sus ciudadanos. Los estudios de la Escuela de Copenhague son muy útiles al momento de analizar procesos de construcción de agendas de seguridad. La ventaja radica en que el método de análisis de discurso propuesto para estudiar los procesos de securitización es efectivo, permite el análisis de diversos actores que forman parte de este proceso y de cómo se van coordinando entre sí, para finalmente, establecer una agenda de seguridad nacional.

En el proceso de la Base de Manta, las premisas de la teoría de la securitización se verifican en el discurso de gobierno, que en un inicio es pro- Estados Unidos; y, finalmente contra- Estados Unidos. En las bases sociales, el discurso pro- Estados Unidos no caló lo suficiente, y es en donde surge el discurso antiimperialista y la presión a los políticos para no renovar el Convenio y exigir la salida de los militares norteamericanos.

La conclusión final frente a la teoría planteada y el estudio de caso se establece en que se prueba la hipótesis inicial, y es que, a pesar de que nos referimos a una base militar de una potencia hegemónica y que por antonomasia deberíamos utilizar al realismo, es el constructivismo, mediante la teoría de la securitización la teoría que nos ofrece mejores

parámetros para comprender cómo se construyen las amenazas, y cómo la ciudadanía juega un papel muy importante es este proceso.

En el caso del Ecuador, el proceso de cambio en la percepción sobre el FOL es muy interesante, porque los discursos anti Base de Manta, no surgen de las élites políticas, sino que provienen de los movimientos sociales de izquierda el mismo que paulatinamente fue filtrándose hacia la gente común, aquella que no se inmiscuía en política pero que empezó a ser consciente de lo que sucedía con el FOL. Este despertar ciudadano obligó a los políticos a asumir un discurso similar con el que se escuchaba en las bases sociales, y el resultado fue la no renovación del convenio.

BIBLIOGRAFIA

Acosta, Alberto. (2005) *La rebelión de los forajidos*. Ecuador.
http://www.lainsignia.org/2005/abril/ibe_071.htm;

Baker, Nancy. (2003) *National Security versus Civil Liberties*. Presidential Studies Quarterly, Vol. 33, No. 3, The Permanent War, pp.547-567. Blackwell Publishing on behalf of the Center for the Study of the Presidency and Congress Stable.

Barkin, Samuel. (2003) *Realist Constructivism*. International Studies. Vol. 5, No. 3. pp. 325-342. Blackwell Publishing. The International Studies Association Stable

Bagley, Bruce. *La Política Exterior Estadounidense y la Guerra contra las Drogas: Análisis de un Fracaso Político en La economía política del narcotráfico*. Flacso. Bagley, Bruce, Bonilla, Adrián y Páez, Alexei, editores, Quito- Ecuador.

Buzan, Barry. (1991) *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. En International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 67, No. 3, pp. 431-451. Blackwell Publishing. Royal Institute of International Affairs Stable.

Buzan, Barry. (1991). *People, States and Fear. An Agenda For International Security Studies In The Post- Cold War Era*. Lynne Rienner Publishers. Colorado.

Buzan, Barry y Lene Hanse. (2009). *The evolution of international security studies*. Cambridge university Press. New York.

Buzan, Barry. (1984). *Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations*. Journal of Peace Research, Vol. 21, No. 2, Special Issue on Alternative Defense. Pág. 109-125. Sage Publications, Ltd.

Buzan, Barry y Ole Wæver. (1997) *Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies*. Review of International Studies, Vol. 23, No. 2, pp. 241-250. Cambridge University Press Stable.

Buzan, Barry, Ole Waever y Jaap de Wilde. (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers. Colorado.

Campbell, David. (1992) *Writing Security*. Minneapolis: University of Minnesota.

Floyd, Rita. (2007). *Human Security and the Copenhagen School's Securitization Approach: Conceptualizing Human Security as a Securitizing Move*. Human Security Journal. Volume 5, Winter.

Dietrich, Heinz. (2003). Ecuador: *El fin de Lucio Lucio Gutiérrez*.
<http://www.aporrea.org/actualidad/a3295.html>

Dufour, Jules. (2007) *La Red Mundial de Bases Militares de los EE.UU. Los fundamentos del terror de los pueblos o los eslabones de una red que aprisiona la humanidad*.

Gupta, Kapil. (2006). *The State of Securitization Theory: A Review of The Politics of Insecurity The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. Por Jef Huysmans. London: Routledge.

Hidalgo, Flor Francisco. (2005). *Potencialidades y Límites de la "rebelión de los forajidos" en el derrocamiento de Lucio Gutiérrez*.
<http://icci.nativeweb.org/boletin/73/hidalgo/html>

Hurd, Ian. (2008) *States, Rules. Norms And Interest*. Northwestern University.

Loveman, Brian, (2010). *Políticas de Seguridad de Estados Unidos en América Latina y la Región Andina, 1990-2009*, en: *Adictos al Fracaso: Políticas de Seguridad de Estados*

Unidos en América Latina y la Región Andina, Santiago de Chile, Lom Ediciones.

Lucas, Kintto. *El dilema de la base de Manta*.
<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=87834>

Machado, Decio. (2008). *La Base de Manta y la estrategia de militarización en América Latina*. Rebelión. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=66347>

Macleor, Alex. (2010) *Les études de sécurité : du constructivisme dominant au constructivisme critique*. <http://conflits.revues.org/index1526.html>

Mcsweeney, Bill. (1996). *Identity and Security: Buzan and the Copenhagen School. People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* por Barry Buzan; *European Polyphony: Perspectives Beyond East West Confrontation* by Ole Waever; *The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era* by Barry Buzan; *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe* by Ole Waever . *International Studies*, Vol. 22, No. 1 pp. 81-93. Cambridge University Press

Orozco, Gabriel Antonio. (2006) *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*. Universidad Autónoma de Madrid. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 20. No1. Pp. 141-162

Orozco, Gabriel. (2005). *El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*. Num. 72.

Orozco, Gabriel. (2006). *Problemas y desafíos de la seguridad en la globalización*. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Madrid.

PLAN COLOMBIA EN ECUADOR. (2007)
http://www.nuovacolombia.net/cartelle/plancolombia/plancolombia_ecuador.htm

Puruncajas, Adriana. (2005). *Política exterior del Ecuador vuelve a ser sumisa ante EEUU*. <http://www.voltairenet.org/article128896.html>

Páez, Alexei. (1991) *El Ecuador y la dinámica andina del narcotráfico*, pag, 151. En: La economía política del narcotráfico. Flacso. Bagley, Bruce, Bonilla, Adrián y Páez, Alexei. editores, Quito- Ecuador.

Ramazan, Erdag. (2010). *Security Debates and Alliance against Terrorism*. Turkish Journal of International Relations Vol.9, No.4, 133-148, Winter 2010.

Raza, Mir y Andrew Watson. (2001). *Critical Realism and Constructivism in Strategy Research Toward a Synthesis*. En Strategic Management Journal, Vol. 22, No. 12, pp. 1169-1173. John Wiley & Sons.

Rodríguez, Núñez JJ. (2010) *El Plan Colombia y la Geopolítica del Imperio Estadounidense*. Revista Estudios Culturales, Vol. 1 No, 5.

Saavedra, Luis Ángel y Liset Coba. (2007) *¿Operaciones de avanzada o base militar operativa? Un análisis sobre la Base de Manta*. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. Quito – Ecuador.

Saavedra, Luis Ángel. *Patética despedida de la Base de Manta*. http://www.inredh.org/index.php?view=article&catid=75%3Aderechos-humanos-internacional&id=248%3Apatetica-despedida-de-la-base-de-manta&option=com_content&Itemid=29

Salgado, Tamayo Manuel. *La Base de Manta, el Plan Colombia y los militares ecuatorianos*. Documento digital.

Salto, Galarza Napoleón. (2002) *Lucio Gutiérrez: un proyecto en disputa*. Coordinadora de Movimientos Sociales.

<http://www.rebellion.org/hemeroteca/internacional/saltos311202.htm>.

Sánchez, David y Antonio Rodríguez Morales. (2006). *Seguridad nacional: el realismo y sus contradictores*. Revista Desafíos, Bogotá (Colombia), (15): 120-177.

Santander, Pedro. (2011). *Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso*. Cinta Moebio 41: 207-224. www.moebio.uchile.cl/41/santander.html

Tamayo, Salgado Manuel. (2000) *¿Guerra Sucia en Ecuador? Los documentos secretos de Manta*. Ediciones La Tierra. Quito.

Waeber, Ole. (2009) *Conceptos Básicos de Seguridad*. Parte Dos. Documento digital. http://www.crim.unam.mx/drupal/crimArchivos/Colec_Dig/2009/Oswald/1_Paz_y_seguridad.pdf.

Van Dijk, Teun A e Iván Mendizábal. (1999) *Análisis del discurso social y político*. Coedición: Ediciones ABYA-YALA y Escuela de Comunicación Social. Universidad Politécnica Salesiana. Quito, Ecuador.

Vásquez, Jhon A. (1997). *Relaciones Internacionales. El Pensamiento de los Clásicos*. Editorial Limusa. México.

DOCUMENTOS

Comisión Legislativa de Investigación *¡A nadie le importó! Informe sobre la implementación del “Acuerdo de cooperación suscrito entre el gobierno de la República del Ecuador y el gobierno de los Estados Unidos de América concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea*

Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos” 1999 – 2000. Comisión Legislativa de Investigación. (2010)

Acuerdo operativo para el numeral cinco del Artículo IX del Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América, concerniente al acceso y uso de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos. (2002)

Convenio Operativo para el puesto avanzado de operaciones de la base ecuatoriana de Manta – Ecuador. 02 de junio de 2000. (2000)

Constitución Política del Ecuador. (1998)

Constitución Política de la República del Ecuador. (2008)

Ecuador: Informe de Penetración de la CIA en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Informe Comisión Para La Investigación De Los Servicios De Inteligencia Militares Y policiales. (2008)

PLANEX 2020. Plan Nacional de Política Exterior. 2006-2020. Quito, Ecuador. (2006)

Registro Oficial No. 326 Jueves 25 de Noviembre de 1999 Función Ejecutiva - Decreto 1505. Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América, concerniente al acceso y uso de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos. (1999)

The National Military Strategy of the United States of America. A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow. (2004)

