

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO – SEDE ECUADOR**

**MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES
MENCION EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**REFLEXIONES SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA POLITICA
EXTERIOR**

VERONICA GOMEZ RICAURTE

DIRECTOR: ADRIAN BONILLA

QUITO, 2002

INDICE

Introducción	1
Capítulo I Una aproximación al tema de la seguridad	3
Capítulo II América Latina y la Seguridad Nacional	20
Capítulo III La visión geo-estratégica de los Estados Unidos	44
Capítulo IV Ecuador: intereses y vulnerabilidades en materia de seguridad	61
Capítulo V Propuesta para una agenda de Política Exterior frente a la Seguridad Nacional	89
Bibliografía	

CAPITULO III

LA VISION GEO-ESTRATEGICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

Puesto que las nuevas amenazas han trascendido el carácter nacional, y se inscriben en las exigencias económicas y políticas de los ordenamientos regionales, una nueva agenda de seguridad estará definida por los intereses de la potencia hegemónica en la región. En ese sentido, es importante analizar el contenido de dichos intereses y la importancia de incorporarlos a la agenda propia, porque ninguna política de seguridad nacional es posible en América Latina sin que los intereses de los Estados Unidos se vean interpelados.

En el hemisferio occidental la visión norteamericana es fundamental. La consideración de las percepciones globales de Estados Unidos y sus efectos en el hemisferio tienen una consecuencia inmediata sobre las políticas, y el relacionamiento con los países latinoamericanos.

La visión estadounidense, explicitada en Strategic Assessment 1995. U.S. Security Challenges in Transition, señala que en la emergencia del nuevo sistema mundial, en el cual el orden global aún se encuentra en transición, por primera vez desde la independencia de EE.UU. los asuntos europeos no dominan ni definen el carácter de las relaciones entre los grandes poderes como lo hicieron el sistema napoleónico, el Congreso de Viena, la hegemonía germana, la Liga de las Naciones e incluso la guerra fría. La emergencia de los nuevos polos de atención no terminará de decantarse antes el final de la década.

Los cambios de algunas regiones hacia economías y democracias de mercado han generado prosperidad y posibilitan la emergencia de un nuevo orden. Las características de los actores se perciben de la siguiente manera: i) democracias de mercado de rápido desarrollo y prosperidad. Aquí la percepción estratégica estadounidense ubica la mayor parte de América Latina. ii) Estados en transición. Esta categoría se refiere al cambio desde los Estados comunistas hacia la democracia y el libre mercado. En esta categoría se incluyen Estados autoritarios que mantienen ese carácter. Esta categoría será la determinante en el sistema internacional futuro dada la caracterización de transición que éste posee. En América Latina el peligro está en la regresión desde situaciones de democracias frágiles hacia regímenes autoritarios. iii) Estados problemáticos. Estos están localizados especialmente en Africa, en el medio oriente y en partes de Asia. Corresponden a Estados crecientemente marginales que están atrás de las tendencias del desarrollo de la economía global. Las tensiones étnicas y religiosas se expresan en extremismo. Poseen problemas de gobernabilidad. Cuba es ubicada en esta categoría, en la visión estadounidense.⁵³

Tres líneas de división son enfatizadas por analistas norteamericanos de seguridad:

1. Bloques regionales basados en comercio y cooperación política están emergiendo en Europa, en el hemisferio occidental, este del Asia y en cierto

sentido en la Comunidad de Estados Independientes. En el caso del Hemisferio se encuentra en construcción a partir de los procesos de integración del NAFTA y del MERCOSUR. Las implicancias variaran según el grado de apertura. No se percibe en los próximos años la emergencia de "bloques cerrados".

2. Esferas de influencia entre los grandes poderes. La concentración de la atención militar por parte de los grandes poderes se expresa en sus áreas vecinas y áreas de interés histórico y estratégico. Esto se expresa en las principales responsabilidades en operaciones de paz y el debate del Consejo de Seguridad de la ONU. Como ejemplos que ilustran lo anterior se pueden señalar los siguientes casos de Ruanda para los franceses; Haití para los norteamericanos; Chechenia para los rusos; Cambodia para los japoneses. La actual política de seguridad de EE.UU. se define hoy día como ligada a valores y amplios intereses mas que a las esferas de influencia per se.
3. Civilización. Las diferencias entre culturas y religiones parecen tener mayor importancia de la que se sospechaba años atrás. Las religiones y la cultura pueden movilizar grandes masas humanas e incluso grupos organizados de manera transnacional, pero son los estados y sus políticas los actores centrales, no las civilizaciones.⁵⁴

⁵³ Strategic Assessment 1995. U.S. Security Challenges in Transition

⁵⁴ Ob.Cit.

Esta percepción global con relación al hemisferio occidental, denota algunos cambios esenciales tanto en la región como en el posicionamiento de los Estados Unidos hacia los países latinoamericanos. América Latina aparece como una región que reemerge en la senda de la democracia y el desarrollo. El crecimiento económico se transforma en una tendencia, aunque con grandes desigualdades, y la pobreza es un tema central de la agenda del desarrollo sustentable y de la gobernabilidad.

En segundo lugar en el ámbito económico el tipo de asociación de Estados Unidos con la región ha cambiado de manera significativa (NAFTA, ALCA), sin embargo, es necesario considerar que la asimetría se mantiene como obstáculo a la cooperación plena, y como motivación de una desconfianza histórica en la región.

De una política exterior de exclusión se evidencia un proceso de tránsito hacia otra en donde se privilegia la asociación. Estas nuevas definiciones significan un cambio explícito desde la Doctrina Monroe, formulada en 1823.

La ejecución de políticas, la concertación de iniciativas, el incremento en los intercambios, y la mayor integración, están generando una red de relaciones que permitirá superar las desconfianzas en las relaciones hemisféricas, generadas en un pasado de diferencias.

Los principales desafíos de los países latinoamericanos, según esta visión, están referidos a la consolidación de los procesos de reforma, en lo económico, político

y social. Ello ha implicado fuertes tensiones sociales que requieren de un liderazgo capaz de sostener condiciones mínimas de gobernabilidad. "Superar los problemas de la pobreza y la inequidad en forma paralela a la reforma del Estado y el desarrollo del sector empresarial, en un contexto democrático es la difícil ecuación a la que se enfrentan los líderes latinoamericanos. Las asimetrías domésticas reducen las capacidades de acción en el ámbito internacional, como consecuencia de los problemas de gobernabilidad inherente a dichas situaciones."⁵⁵

Estados Unidos considera ahora que los problemas tales como la pobreza, la marginalidad, los problemas étnicos, entre otros son elementos fundamentales ya que tienden a crear inestabilidad e inseguridad. "En la medida que las tensiones provocadas por los problemas mencionados se prolonguen en el tiempo, se incrementan las probabilidades de que se generen nuevos conflictos. Se reconoce que la vasta mayoría de los países latinoamericanos han experimentado poco o ningún mejoramiento en las condiciones de vida...Los recientes problemas económicos han alimentado el desempleo, crimen y pobreza, minando el compromiso con el libre mercado y la liberalización económica."⁵⁶

⁵⁵ Jaramillo, Isabel, *Estados Unidos y el hemisferio occidental: Los temas de la Agenda de Seguridad*, Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 15, No. 3, Santiago, 2000

⁵⁶ Prepared Statement of J. Stapleton Roy Assistant Secretary of State for Intelligence and Research, Current and Projected National Security Threats to the US, February, 2000

La política exterior estadounidense ha prestado poca relevancia al equilibrio de poder nacional entre los países de la región, en virtud de que no ha enfrentado ninguna amenaza potencial a su territorio o a sus intereses.

Estados Unidos ha tratado a lo largo de su historia de definir el papel de América Latina en el contexto estratégico global; “la cooperación multilateral exitosa desde la segunda guerra mundial, a una serie de relaciones feudales tensas durante la guerra fría, cuando EEUU perdió casi todo contacto significativo en la región, frente a asociaciones regionales de post guerra fría, en un ambiente marcado por cambios fundamentales en el pensamiento latinoamericano sobre política económica, democracia constitucional y las relaciones con EEUU.”⁵⁷ En la actualidad, el pensamiento “geo-estratégico” de Washington ha evolucionado hacia un interés por la democracia y la economía de mercado; la primera “concebida como una serie de prácticas e instituciones que garanticen la realización de elecciones, la prevención de la participación militar y la vigencia de un conjunto de libertades mínimas”⁵⁸; y la segunda, asociada a la liberación de las economías y a la adopción de instituciones y políticas eficientes y transparentes.

Por esa influencia de valores, “existe hoy en las Américas más homogeneidad política y económica que nunca y muchos líderes Latinoamericanos están más dispuestos que antes a establecer relaciones armónicas con Washington. Por su

⁵⁷ Cope, John, *Una visión de EEUU del balance estratégico en las Américas*, en Francisco Rojas “Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996.

⁵⁸ Bonilla, Adrián, *Las Relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina*, en Andrés Franco “Estados Unidos y los países Andinos 1993-1997: poder y desintegración”, CEJA, Santafé de Bogotá, 1998

parte EEUU tiene más motivos que nunca para invertir en la construcción de una comunidad regional.⁵⁹

El Gobierno de Clinton y los sectores militares expresaron un compromiso común al respecto: “nuestra estrategia de seguridad se basa en la expansión de la comunidad democrática de la economía de mercado, la cual funciona como disuasión y contención contra una serie de amenazas a nuestra nación, nuestros aliados y nuestros intereses”⁶⁰; y por su parte, la Estrategia Militar Nacional se referido sucesivamente a una estrategia que “promueve la estabilidad como condición para el establecimiento de circunstancias en las cuales la democracia pueda enraizarse y expandirse en todo el mundo. Usaremos las actividades de paz cotidianas de las fuerzas armadas para alcanzar esa meta”⁶¹

En misma línea de acción de la estrategia “Compromiso y Expansión”, el Pentágono definió los siguientes compromisos a nivel regional: “la promoción de las normas democráticas en las relaciones político-militares; promoción de la resolución pacífica de disputas; adopción de medidas de fomento de la confianza y seguridad e implementación de iniciativas de no proliferación y control de armas convencionales; apoyo a los esfuerzos desarrollados por las diversas agencias contra el narcotráfico, con énfasis en los países productores y profundizar la

⁵⁹ Lowenthal, Abraham, *América Latina y los Estados Unidos en un nuevo mundo*, Westiew Press, Boulder CO., 1994

⁶⁰ Clinton, William, *Estrategia de Seguridad Nacional de Comprometimiento y Expansión*, Washington, DC, The White House, 1995

⁶¹ Shalikhshvili, John, *Estrategia Militar Nacional de los Estados Unidos de América*, Washington DC, US Government Printing Office, 1995

cooperación para la defensa entre fuerzas armadas.”⁶²

En el nuevo marco estratégico de EEUU, los países del continente deben institucionalizar normas de conducta y políticas relativas al comercio, la no proliferación de armas de destrucción masiva, la protección del medio ambiente y el respeto a los derechos humanos; es decir, deben cumplir el papel de socios comprometidos.

La I Cumbre de las Américas (Miami 1994) estableció un objetivo estratégico de largo plazo para Estados Unidos en América Latina. El compromiso, que contempla la edificación de un área de libre comercio, incluyó el “cumplimiento de una serie de puntos por parte de los países latinoamericanos, que iban desde tareas en la lucha contra el narcotráfico hasta políticas de reforma y liberación de sus economías, con especial énfasis en el compromiso de modernizar las instituciones y las legislaciones para volverlas compatibles con el sistema institucional de los Estados Unidos. Los temas centrales de la declaración de la Cumbre son cuatro: democracia, integración y comercio exterior, erradicación de la pobreza y medio ambiente.”⁶³

La agenda de seguridad está atravesada por convergencias y contradicciones entre Estados Unidos, como potencia hegemónica, y los países Latinoamericanos. Actualmente, “comparten” en cierta medida la misma percepción de amenazas a la

⁶² Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, *Estrategia de Seguridad de los Estados Unidos para las Américas*, Washington DC, US Government Printing Office, 1995

seguridad, definida en términos transnacionales (narcóticos, crimen organizado, migraciones contrabando, degradación ambiental) y tradicionales (reivindicaciones territoriales, recursos naturales, control de armas, disturbios internos). Los conflictos sumergidos en el contexto bipolar como los problemas étnicos, migratorios, drogas y narcotráfico han cobrado espacial importancia.

El pensamiento de seguridad de EEUU se ha ampliado, "Washington está comenzando a aceptar que su seguridad en el futuro estará más que nunca estrechamente ligada a la de sus vecinos americanos."⁶⁴ Al mismo tiempo se ha impulsado una tendencia a la solución de controversias por la vía de la negociación y medicación; ejemplos de ello constituyen la decidida intervención de EEUU junto a Argentina, Brasil y Chile en el proceso de negociación entre Ecuador y Perú.

El interés fundamental del gobierno norteamericano en la resolución de conflictos al interior de la región, está determinado por la necesidad de abrir un camino sin obstáculos para la concreción del Area de Libre Comercio de las Américas; "en la lógica del Departamento de Estado y como condición necesaria para el establecimiento de la zona de libre comercio continental, es esencial que haya paz y que se solucionen las controversias fronterizas conflictivas"⁶⁵

⁶³ Bonilla, Adrián, *Las Relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina*, en Andrés Franco "Estados Unidos y los países Andinos 1993-1997: poder y desintegración", CEJA, Santafé de Bogotá, 1998

⁶⁴ Cope, John, *Una visión de Estados Unidos del balance estratégico en las Américas*, en Francisco Rojas "Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua", FLACSO-Chile, Santiago, 1996

⁶⁵ Ob. Cit p.103

Los intereses estratégicos de los Estados Unidos en la región hoy comienzan con el imperativo económico en particular, mercados estables para exportación e inversión, y el establecimiento de avenidas irrestrictas de comercio.

El tema de la integración ha impactado naturalmente en la esfera de la seguridad. El requerimiento de fortalecer la paz y la confianza mutua ha pasado de la acción diplomática y política a la necesidad de acelerar la integración; “la profundización de la paz y el aumento de la seguridad no son ahora tan solo objetivos a lograrse por su propio valor intrínseco sino también exigencia fundamental de la integración.”⁶⁶

La actual administración republicana evidenció durante la campaña electoral dos tendencias centrales en cuanto a política exterior se refiere: por un lado, Condoleeza Rice (actual asesora de seguridad nacional) hacía hincapié en la necesidad de que Estados Unidos defina su “interés nacional” en ausencia del poder soviético y se refirió al imperativo de ejercer la influencia norteamericana en el tratamiento de los asuntos internacionales que se derivan del poder militar y económico de su país. “Hay que respaldar las palabras con fuerza, y fortalecer las relaciones con los países vecinos y con países aliados y, sobre esa base, ejecutar una política coherente para impulsar en todo el mundo la búsqueda de objetivos que reflejen los intereses del pueblo norteamericano...”⁶⁷

⁶⁶ Rodríguez, Ricardo *El impacto de la revitalización del sistema interamericano en la seguridad regional*, en Francisco Rojas “Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996

⁶⁷ Rice, Condoleeza, *Promoting the national interest*, Foreign Affairs, volumen 79, No. 1, Nueva York, 2000

Por su parte, Robert Zoellick (negociador principal de comercio) Apostó por una ejecución más vigorosa de los temas inherentes al Area de Libre Comercio de las Americas-ALCA, y puso al centro de los intereses el comercio y la integración con Europa, América Latina y Asia Occidental, como medio para obtener los objetivos de seguridad de los Estados Unidos...”⁶⁸

Algunos analistas habían sostenido que con respecto a América Latina se presentaría un desafío de especial significación ante enorme deterioro social que la década de los noventa dejó en la región, y en este sentido, constituía de vital importancia la intención del Presidente Bush de solicitar al Congreso la autorización de “fast track” para impulsar las negociaciones del ALCA y de otros acuerdos bilaterales de comercio.

El Plan Colombia es el tema de mayor relevancia para la región, y ante cual persisten una serie de contradicciones respecto a su naturaleza y objetivos. “Hay quienes dicen que su objetivo prioritario es combatir el narcotráfico, otros mantienen que la meta es eliminar las guerrillas (objetivo casi tan ilusorio como en Vietnam) y muchos afirman que no tiene otro propósito que el de salvar a Colombia de su destrucción o disolución, propósito que se enmarcaría en lo que los politólogos llaman “nation building”⁶⁹

⁶⁸ Zoellick, Robert, *A republican foreign policy*, Foreign Affairs, volumen 79, No. 1, Nueva York, 2000

⁶⁹ Cordovez, Diego, *La Política Exterior de George Bush*, Comentario Internacional, No. 2, Centro Andino de Estudios Internacionales, 2001

Una perspectiva cierta es que el Gobierno de Bush ha expresado que el Plan debe ser enfocado con un criterio regional, y para ello, fue necesario acordar la puesta en marcha de una "estrategia andina". "Un anuncio que en este contexto ha sido bien recibido se refiere a la posibilidad de eliminar o modificar el sistema de certificaciones a los países que demuestran "buena conducta" en el combate al narcotráfico. También se reconoce que, al participar en el Plan Colombia, Estados Unidos ha admitido implícitamente frustración en sus esfuerzos para reducir el consumo y que ha aceptado una forma de co-responsabilidad en la ejecución de futuros programas contra el narcotráfico."⁷⁰

Las estrategias del nuevo gobierno se irán definiendo conforme se vayan presentando desafíos específicos. No obstante, "el único pronunciamiento concreto sobre un objetivo de política exterior que ha hecho la administración Bush se refiere al proyecto de construcción de un sistema de defensa anti-misiles (...) nadie se explica la prioridad que se le ha asignado y algunos críticos sostienen que tampoco se ha podido identificar a los "enemigos" contra quienes se hace necesario tener tan costoso sistema defensivo."⁷¹

Esta circunstancia sin duda se refleja en esa falta de definición del "interés nacional" ante un enemigo no identificado. El mismo informe de la CIA así lo demuestra: "la principal amenaza para los Estados Unidos es una combinación

⁷⁰ Cordovez, Diego, *La Política Exterior de George Bush*, Comentario Internacional, No. 2, Centro Andino de Estudios Internacionales, 2001

⁷¹ Ob. Cit. Cordovez, Diego, *La Política Exterior de George Bush*, Comentario Internacional, No. 2, Centro Andino de Estudios Internacionales, 2001

“inflamable” de dos nuevos factores: por una parte, que muchos países, sobre todo del Medio Oriente, no se han incorporado a la modernidad, lo cual está produciendo altos niveles de desempleo y una juventud desesperada, y por otra parte, el desarrollo de tecnologías que permitirán a algunos de esos jóvenes amenazar no solamente la estabilidad de sus propios países sino la seguridad de los Estados Unidos. No necesitarían un misil, dice el informe, les bastaría un mortero nuclear disparado desde una pequeña embarcación contra la isla de Manhattan.”⁷²

El gobierno de Bush puede cambiar las prioridades en la agenda, pero por regla general se evidencia una continuidad en los temas que corresponden a la política exterior y a la de seguridad nacional. Esto hacía suponer que Bush no realizaría más variaciones que aquellas que la prioridad de los objetivos de seguridad y los recursos asignados le exigieran luego de la Evaluación Estratégica Conjunta, que se efectuará el año próximo; así lo demostraban sus expresiones: “Este es un momento excepcional para la política exterior de Estados Unidos en tiempo en el cual, los mercados libres y la democracia se propagan y nuestros valores se afirman en el mundo entero.”⁷³

Pero como era de esperarse, los atentados terroristas perpetrados contra Estados Unidos el pasado 11 de septiembre, cambiaron radicalmente la agenda de la Administración Bush. El citado cambio se evidencia de manera especial para

⁷² Citado por Cordovez, Diego, *La Política Exterior de George Bush*, Comentario Internacional, No. 2, Centro Andino de Estudios Internacionales, 2001

América Latina, y esto ha relegado la gestión de varios programas de cooperación.

Por otra parte, con la atención centrada en la referida lucha antiterrorista, el Congreso Norteamericano ha abandonado, por ahora, los asuntos relativos a la negociaciones comerciales, la reforma migratoria y la eventual eliminación del controvertido proceso de “certificación” de los países que colaboran contra el narcotráfico.

La obsesión con la Seguridad Nacional hará que otras prioridades como el Plan Colombia y las negociaciones de paz en ese país, así como diversas negociaciones comerciales pierdan relevancia. Para algunos analistas, la prioridad del Congreso es aprobar leyes que estimulen la economía, ayuden a las víctimas y promuevan la curación del país, y además atiendan la urgencia de fortalecer medidas de seguridad en todos los edificios federales, los aeropuertos, y aumentar la vigilancia de las extensas fronteras con Canadá y México.

El Servicio de Inmigración y Naturalización, jugará un papel fundamental en esta política antiterrorista, utilizando gran parte de sus recursos económicos y humanos contra inmigración ilegal. “El ambiente ahora es de cerrar las fronteras y es improbable que se aprueben medidas para relajar las leyes migratorias o que favorezcan a los inmigrantes.”⁷⁴ “El ambiente político del país es terreno fértil para

⁷³ Jarrín Oswaldo, *Temas de Seguridad y Desarrollo*. Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, 2001

⁷⁴ Peña, María, *Relaciones con al región pasan a segundo plano*, El Nuevo Herald, 19 de octubre de 2001

grupos conservadores que han impulsado infructuosamente rigurosos controles de migración, y, en todo esto, quienes salen ganando son los xenofobos. Los inmigrantes –como ha sucedido en la historia de este país- nuevamente serán los chivos expiatorios.”⁷⁵

A pesar del temor de que el conflicto colombiano cobre dimensión regional (Ecuador, Perú, Venezuela, Brasil y Panamá) las posibilidades de la Iniciativa Andina se están alejando. La oferta de priorizar fondos para desarrollo sobre los gastos militares ha sido congelada, y al mismo tiempo persiste la inquietud de que la guerra antiterrorista pudiera involucrar ataques en Colombia, en virtud de la categorización que hizo el Departamento de Estado sobre los grupos irregulares. La diplomacia norteamericana ha hablado de una lucha contra el terrorismo que va más allá del plano militar e implica un escenario más complejo: diplomático, político, económico y hasta policial.

Colombia ha pasado a ser un problema de seguridad nacional para los Estados Unidos, y su participación “podría transitar de un papel de asesor a una función operacional.”⁷⁶ “Surgen una serie de interrogantes que colocan al proceso de paz en Colombia en una perspectiva completamente diferente. Si se estaba buscando la internacionalización del proceso de paz, hoy si que ha quedado absoluta y totalmente internacionalizado. El predicamento es si se está internacionalizando

⁷⁵ Pertierra, José, América Latina y el Terrorismo, La Nación, 1 de noviembre de 2001.

⁷⁶ Jaramillo, Isabel, *Estados Unidos y el hemisferio occidental: Los temas de la Agenda de Seguridad*, Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 15, No. 3, Santiago, 2000

una solución política y pacífica del conflicto o si estamos a punto de una internacionalización del conflicto y de que manera.”⁷⁷

En cuanto a la naturaleza del conflicto, es necesario tener en cuenta que la guerrilla de las FARC y las Autodefensas se nutren de la producción de drogas como fuente principal de financiamiento. Esto supone una similitud con otros conflictos armados que ocupan un lugar preponderante en la política exterior de los Estados Unidos: Afganistán, Kosovo, Argelia o Filipinas. En todos estos países el comercio de drogas financia los conflictos internos que se extienden más allá de las fronteras de los países donde se originan.

Varios informes periodísticos norteamericanos coinciden en señalar que existe una fuerte presión para lograr un papel más directo de los Estados Unidos en el conflicto colombiano, frente a unos actores considerados como ejemplo de organizaciones terroristas con alcance global y con capacidad de afectar sus intereses estratégicos.

Varias directivas presidenciales –anteriores a los hechos del 11 de septiembre– hablan de la “participación activa de los Estados Unidos y otros actores internacionales en la *imposición de la paz y la imposición de la ley* en operaciones de paz con componentes militares”⁷⁸, a partir de la denominada “construcción de la nación” en un escenario post-conflicto que implica el reestablecimiento del

⁷⁷ Cepeda Fernando, *Guerra contra el terrorismo y proceso de paz en Colombia*, revisar diario, 12 de septiembre de 2001

orden. Con algunas variaciones, Colombia también podría ser considerada como un candidato posible frente a la idea de “estados fracasados” o de estados considerados “no funcionales”.

Legitimar la intervención hasta podría llevar a impulsar la redefinición del sistema de seguridad hemisférica a partir de la acción en el terreno con el concurso de una fuerza multinacional. Este hecho ha sido repetidamente rechazado desde América Latina.

Si bien Estados Unidos está concentrado en el tema Afganistán, Colombia no escapará a la condena generalizada en los Estados Unidos y Europa respecto a los regímenes que sirven de refugio a los terroristas. Todo esto sumado al hecho de que se trata de un conflicto en el que la debilidad del Estado se conjuga con esta facilidad financiera de un grupo que busca el acceso al poder con una agenda propia.

⁷⁸ Directiva Presidencial (PDD) 71, febrero 2000

CAPITULO IV

ECUADOR: INTERESES Y VULNERABILIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD

El Ecuador como parte del contexto regional parece estar inmerso en un nuevo tipo de relación internacional, donde las causas de conflictos se han reducido, como producto de soluciones formales y legitimadas por las sociedades nacionales. La tendencia a la transparencia y el conocimiento del otro, en lo que se refiere al Perú, ha cooperado a limitar la carrera armamentista, los enfoques unilaterales de amenazas inexistentes y los intentos de ciertos actores de influir negativamente. Indudablemente esta situación reflejó en su momento un adecuado nivel de coordinación entre la política exterior y la política de defensa.

No obstante, algunos aspectos como la ausencia de un esquema de seguridad comúnmente percibido como el marco regulador que oriente una acción conjunta y fomente la cooperación; la carencia de instancias permanentes de diálogo; y la no redefinición de la *amenaza* de acuerdo a realidades y vulnerabilidades propias, hace pensar que no se ha profundizado lo suficiente como para enfrentar la emergencia de nuevos problemas de seguridad, especialmente aquellos derivados del conflicto colombiano.

Hasta 1998, la agenda de seguridad del Ecuador estaba concentrada en su frontera con el Perú, y en temas específicos, como la lucha contra el narcotráfico,

de manera especial en el tráfico, en el lavado de dinero, y en el contrabando de precursores químicos con dirección a Colombia.

El Ecuador sostuvo siempre que “el conflicto colombiano estaba localizado únicamente en ese territorio, percepción corroborada por la posición colombiana de tomar al tema de la subversión y el narcotráfico como de índole interna”. Frente al conflicto, el Ecuador tuvo una política de no intervención.”⁷⁹

El cambio de la agenda de seguridad, luego de la firma de los Acuerdos de Paz con el Perú, y la configuración del Plan Colombia, con la aceptación del gobierno colombiano de la imposibilidad de enfrentar solo el tema del narcotráfico, volvió la atención del Ecuador a la frontera norte. “Este giro se motiva a raíz de la constatación de la recurrente presencia de guerrilleros y paramilitares en Sucumbíos, que incluso han llegado al extremo de matarse en Lago Agrio, y de generar desplazados ecuatorianos en Cascales; del descubrimiento de laboratorios clandestinos en Sucumbíos, de la matanza de parte de la familia del teniente político de Mataje, incluyéndolo –presumiblemente por narcotráfico-, y de la llegada de refugiados colombianos, a raíz del paro armado decretado por las FARC y los paramilitares, y la fumigación de áreas coccaleras, ambos en el departamento del Putumayo, fronterizo con el Ecuador.”⁸⁰

⁷⁹ Sánchez, Juan Carlos, *Documento de Discusión del Taller sobre relaciones bilaterales Ecuador-Colombia*, Quito, enero 2001.

⁸⁰ Ob.cit.

Precisamente el tema del conflicto colombiano, y su desbordamiento hacia la frontera más vulnerable que es la ecuatoriana, es un problema de seguridad en donde intervienen los cinco factores que Buzan menciona en su concepción de la seguridad—militar, político, económico, social y ambiental- y por tanto debe ser tratado en forma integral.

De hecho esto no ha ocurrido, y más bien las políticas gubernamentales se han limitado, por un lado, a reforzar la vigilancia militar de la frontera norte, y por otro, a gestionar la obtención de recursos para proyectos sociales y de infraestructura en la misma frontera.

Temas como la protección de la sociedad civil, especialmente de los pueblos indígenas y comunidades campesinas que habitan en la región fronteriza, y el medio ambiente ante la amenaza real de la contaminación por fosfatos, así como la mitigación de los impactos económicos en el intercambio comercial con Colombia, no han sido abordados ni enfrentados de manera seria, sistemática y jerarquizada.

EL CONFLICTO COLOMBIANO

El Ecuador considera que el conflicto colombiano es un problema de índole interna de ese país, y como tal, debería seguir evitando el involucramiento y un papel protagónico en políticas de regionalización del conflicto colombiano.

La posición ecuatoriana frente al conflicto interno que vive Colombia se ha fundado en todo momento en el principio jurídico internacional de no-injerencia en los asuntos internos de otros Estados. En consecuencia con este principio, el Ecuador no ha facilitado sus espacios territoriales ni a Colombia ni a los Estados Unidos para ninguna acción relacionada con el Plan Colombia.

Algunos círculos políticos y académicos han considerado, sin embargo, que el Ecuador debería procurar una estrecha colaboración con Colombia, Perú, Brasil, Bolivia y otros países latinoamericanos en temas como terrorismo, narcotráfico y ante los retos que presenta este conflicto frente a las nuevas realidades derivadas de los atentados terroristas contra Estados Unidos.

Los sucesos del 11 de septiembre y las evidentes vinculaciones de los irregulares colombianos con organizaciones como el IRA o ETA, han ubicado a Colombia en mira de la “cruzada” norteamericana contra los terroristas. A juicio del Secretario de Estado, Colin Powell, las organizaciones terroristas extranjeras (FTO) -como han sido definidas por el Departamento de Estado- “tratarán de atacar los intereses en la región en donde operan ...tenemos que tratarlas a todas como si tuvieran la capacidad de afectar nuestros intereses, o de afectar a nuestros amigos y nuestros intereses en otras partes del mundo.”⁸¹

⁸¹ Citado por El Comercio C.A., septiembre, 2001

Este sutil cambio de visión frente a los grupos irregulares se traducirá en una situación en la que será más difícil mantener el apoyo político de Estados Unidos al proceso de paz y a la decisión de mantener una zona desmilitarizada.

Las medidas establecidas por el Congreso Norteamericano para combatir el terrorismo incluyen acciones como el congelamiento de recursos de todos aquellos que apoyen o colaboren de alguna manera con las organizaciones terroristas, de hecho el Subsecretario de Asuntos Políticos del Departamento de Estado, Mark Grossman aseveró que “los activos de los grupos terroristas colombianos en EEUU ya son monitoreados y pudieran ser congelados pronto”.

De cumplirse esta medida, es probable que los recursos de la narcoguerrilla se vean afectados, y por esta razón, deban buscar medios para asegurar la provisión de armas y otros implementos. Este tipo de acciones no serían nuevas para el Ecuador, que ha presenciado asaltos a retenes policiales y cuarteles militares en su territorio, pero si podrían verse incrementadas.

La reacción del Gobierno colombiano ha sido la de seguir considerando a los violentos como grupos irregulares armados y rebeldes, y así precautelar la vigencia del proceso de paz. No obstante, si se prueban vinculaciones con grupos terroristas, o la utilización de la zona desmilitarizada como campos de entrenamiento, el Gobierno colombiano no será capaz de mantener el apoyo político y económico de Estados Unidos al citado proceso de paz.

De llegar a concretarse una acción ofensiva de los Estados Unidos contra las FARC, el ELN y las Autodefensas podría suscitarse un desplazamiento de estos grupos hacia el Ecuador, y si bien se argumenta que la “guerra antiterrorista no corre el riesgo de involucrar a países, pues se dirige a grupos, la experiencia colombiana demuestra en cambio, la imposibilidad de hacer una disección aséptica de los posibles blancos a los que apuntaría la inédita conflagración.”⁸²

En este caso, se requerirá de un reforzamiento militar en la frontera ecuatoriana y la dotación de mayores recursos para equipamiento, que permitan controlar efectivamente la contaminación por el influjo de la subversión, el paramilitarismo, la presencia de fuerzas militares extranjeras y el narcotráfico. No obstante, la estrategia de defensa de la soberanía y la seguridad interna, en un marco nacional e integral, no se ha terminado de definir y financiar.

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha mantenido reuniones con los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional a fin de conocer sus requerimientos específicos para poder cumplir con sus labores en la frontera norte. En base a ello, se desarrollaron gestiones ante el Ejecutivo y el Congreso de los Estados Unidos a fin de obtener el apoyo para el Plan de Desarrollo y para la fuerza pública. Hasta el momento se ha aprobado la asignación de los primeros 20 millones de dólares, de los cuales 8 han sido entregados a través de la Organización Internacional para las Migraciones y los otros 12 han sido

⁸² Análisis, El Comercio, septiembre 2001

designados para vigorizar la Fuerza Pública. Posteriormente, se asignarán nuevos fondos hasta completar 76 millones de dólares en este año.

Aunque el país no ofrece intereses estratégicos específicos que pudieran ser blanco de ofensivas, el tema del control interno se vuelve especialmente vulnerable, pues es mucho menos riguroso que en los países vecinos, cuyos organismos de seguridad y de defensa han lidiado por décadas con situaciones irregulares.

Por otra parte, una acción militar en territorio colombiano agravaría el problema de los desplazamientos de civiles hacia el Ecuador en busca de refugio. Vale destacar, que en este ámbito la Cancillería ha tenido una política clara y ha llevado adelante acciones específicas y coordinadas destinadas a mitigar el impacto de las migraciones forzadas.

El desplazamiento de refugiados colombianos al Ecuador ha sido constante. Desde principios del año 2000, hasta la presente fecha, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha registrado alrededor de 3800 casos de colombianos solicitantes de refugio en el Ecuador.

Para afrontar esta situación, la Cancillería conjuntamente con la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), conformaron un grupo interinstitucional de trabajo, con delegados de los

Ministerios de Gobierno, Defensa y Salud, la Defensa Civil, la Cruz Roja, la organización Médicos Sin Fronteras y la Iglesia Católica de Sucumbíos, a cuyo cargo estuvo el diseño de un Plan de Contingencia para garantizar una adecuada recepción de los refugiados y la dotación de ayuda humanitaria básica, y precautelar la seguridad de los habitantes de la región y la provisión de servicios básicos. El grupo de trabajo elaboró proyectos de asistencia social destinados a mejorar escuelas, hospitales y servicios sociales.

El Plan de Contingencia prevé la construcción y adaptación de Centros de Tránsito Temporal y Centros de Acogida, con capacidad para albergar a 1060 personas y la construcción de un campamento para albergar a 5000 refugiados. Adicionalmente, se han construido y/o adaptado Albergues y Centros de Tránsito Temporal en la provincia de Sucumbíos.⁸³

Asimismo, en las Provincias de Imbabura y Carchi, donde se ha visto incrementado el flujo de refugiados, se hizo necesaria la ejecución de un programa de protección y asistencia humanitaria para la región. Dicho programa prevé la participación de los Gobiernos locales, Instituciones del Estado y ONG's, que impulsen alternativas de desarrollo local en los sectores de la salud, salubridad, educación y generación de ingresos para la población local y los refugiados colombianos.

⁸³ Albergue Torres Quichimbo, con capacidad para 80 personas; Albergue Ucano, con capacidad para 200 personas; Centro de Tránsito Temporal de Puerto El Carmen, con capacidad para 100 personas; Centro de Tránsito Temporal de General Farfán, con capacidad para 100 personas; Albergue y Centro de Tránsito de Dureno, con capacidad para 100 personas, y Albergue de Apafano, con capacidad para 480 personas.

En el marco de las políticas de seguridad, se ha considerado como tema transversal la lucha contra la pobreza, y en este sentido, uno de los puntos centrales de las políticas nacionales ha sido el énfasis en el desarrollo de las zonas fronterizas a través de programas y proyectos que aborden asuntos tales como: tráfico ilícito de estupefacientes, migraciones temporales, reordenamiento de asentamientos humanos, infraestructura de servicios básicos y de saneamiento, puentes, asuntos mineros, energéticos y medio ambiente, y fronteras.

Con este fin, el Ministerio de Relaciones Exteriores y del Consejo de Seguridad Nacional diseñaron el Plan de Desarrollo de la Frontera Norte, que posteriormente dio paso a la creación de la Unidad de Desarrollo de la Frontera Norte-UDENOR⁸⁴, a cuyo cargo está la ejecución e implementación de proyectos de desarrollo en estrecha coordinación con las autoridades locales, en el marco del Programa de Desarrollo Preventivo y de Reactivación Social que contiene siete ejes: desarrollo productivo, conservación del medio ambiente, Infraestructura productiva, Infraestructura social, Prevención, Rehabilitación y Control de la zona fronteriza con Colombia.

⁸⁴ La estrategia de UDENOR apunta a la elaboración de un programa de inversiones con un horizonte temporal de cinco años; la gestión de recursos a través de donaciones para desarrollar el Programa de Desarrollo de la Frontera Norte, y la coordinación con los organismos nacionales de la ejecución de obras en la región.

En materia de seguridad ambiental, el tema de mayor preocupación es el de las fumigaciones de los cultivos de coca de la región del Putumayo, frontera con el Ecuador, y sus eventuales efectos nocivos en la salud de las personas y en los cultivos, aguas y bosques tropicales. El Ministerio del Ambiente es la entidad encargada de establecer si las migraciones de cultivos ilícitos en el sur de Colombia se han hecho con productos peligrosos. Hasta el momento, tanto de las informaciones que se ha recibido del Gobierno colombiano como de las investigaciones que ha realizado el Ministerio del Ambiente, no se desprende que se hayan utilizado sustancias peligrosas en las fumigaciones ni que se haya provocado efectos perjudiciales en territorio ecuatoriano. No obstante, la Cancillería ha solicitado a Colombia efectuar una rigurosa planificación y control de la fumigación de plantaciones de coca ubicadas en la frontera sur, para mitigar el impacto de los flujos de desplazados hacia el Ecuador, y los daños sobre el ambiente producto de la contaminación transfronteriza. De todas maneras, y en virtud de las negociaciones realizadas en las Mesas de Diálogo con la CONAIE, los sectores sociales y campesinos del país, quedaría abierta la posibilidad de efectuar además las respectivas reclamaciones, amparándose en el Convenio sobre Diversidad Biológica, en lo que se refiere a la contaminación transfronteriza.

Por otra parte, el Estado ecuatoriano ha colocado especial interés en lo relativo a la deforestación que se produce en el bosque tropical húmedo, para utilizar esos terrenos en el cultivo de la coca; y la manipulación delictiva de los precursores químicos utilizados para la producción del clorhidrato de cocaína que, a más de afectar al medio ambiente, constituyen un serio riesgo a la salud de los

campesinos involucrados en dicha tarea. Al respecto, el Ministerio del Ambiente es la entidad encargada de monitorear estos temas.

SEGURIDAD HEMISFERICA

El Ecuador ha participado activamente en las labores de la Comisión de Seguridad Hemisférica encargada de analizar, desarrollar e integrar los elementos de este concepto y de sus nuevos enfoques con el control de armamento convencional y la transparencia en su adquisición, fomento de la confianza y seguridad entre los Estados miembros, el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, el desminado, etc., y desarrollar enfoques comunes más apropiados para afianzar la paz y la seguridad en el Hemisferio.

En este contexto ha identificado como “nuevas amenazas” de la seguridad regional a fenómenos como el narcotráfico, el crimen transnacional, el tráfico ilícito de armas, los desastres naturales y el terrorismo.

En el marco de la revisión del concepto de seguridad, se ha apoyado el fortalecimiento de la seguridad colectiva, y la redefinición de un concepto de seguridad que no puede estar vinculado únicamente al aspecto militar, puesto que incluye otros componentes relacionados con el desarrollo en el ámbito de la actividad económica y el desarrollo social.

En cuanto al tema del terrorismo, el Ecuador ha manifestado reiteradamente que la acción del 11 de septiembre representó un ataque a la comunidad internacional y, por ello ha instado a combatir el terrorismo con todos los mecanismos que el Derecho Internacional ofrece, la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones de sus órganos y, a nivel regional, la Carta de la OEA y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha manifestado que “está dispuesto a tomar todas las medidas que sean necesarias para responder a los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 y para combatir el terrorismo en todas sus formas, con arreglo a las funciones que le incumben en virtud de la Carta de las Naciones Unidas”⁸⁵, y ha reconocido el derecho de los Estados Unidos a la legítima defensa, de conformidad con lo previsto en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, señalando que debido a la naturaleza de los actos terroristas, no puede establecerse plazo para el ejercicio de ese derecho.⁸⁶

La resolución 1373/2001 del Consejo de Seguridad establece varias obligaciones para los Estados miembros. En virtud de esta Resolución, el Ecuador deberá impedir y reprimir la financiación de actos de terrorismo; congelar los fondos y activos financieros de quienes cometan o intenten cometer actos de terrorismo o que participen en ellos; denegar refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo y a los que les presten apoyo u otorguen refugio y deberá asegurarse de ejecutar los respectivos juicios a las personas que participen en dichos actos delictivos.

⁸⁵ Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución No. 1368 (2001), 12 de septiembre de 2001

⁸⁶ Existen dos resoluciones anteriores, una de la Asamblea General y otra del Consejo de Seguridad, sobre medidas para la eliminación del terrorismo internacional: la Resolución 49/60 de 9 de diciembre de 1994 de la Asamblea y la Resolución 1269, de 19 de octubre de 1999, adoptada por el Consejo, así como la Resolución 2001/37 de la Comisión de Derechos Humanos sobre “Derechos Humanos y Terrorismo”.

Asimismo, tiene la obligación de impedir la circulación de terroristas mediante controles en frontera y en la emisión de documentos de identidad y de viaje.

En este sentido, los Ministerios de Gobierno y Relaciones Exteriores, los organismos de control bancario y financiero, las entidades encargadas de la expedición de documentos de identidad y de viaje, los Consulados ecuatorianos y los servicios de Migración y Extranjería tienen que adoptar disposiciones administrativas inmediatas para cumplir con esos requerimientos e incrementar los controles gubernamentales.

Los Estados miembros se han comprometido a informar dentro de un plazo de noventa días al Comité de Seguimiento de la Resolución No. 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las medidas que han adoptado para cumplir con las disposiciones de la citada resolución.

A este respecto, la Cancillería implementó una Coordinación Nacional para este tema y se encuentra apoyando las acciones pertinentes con las otras entidades del Estado involucradas en el proceso, para cumplir con los referidos compromisos.

Por otra parte, deberá promover en el menor tiempo posible la aprobación por parte del Congreso de la “Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo configurados en Delitos contra las Personas y la extorsión conexas”, de 1971, y del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, de 1999.

A nivel regional el Ecuador ha comprometido su colaboración en todos los ámbitos de la acción administrativa, policial y política. En virtud, de las obligaciones contraídas en el seno de la OEA⁸⁷ y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca-TIAR para combatir el terrorismo, deberá incrementar los controles y vigilancia en las fronteras terrestres y marítimas y en los accesos aéreos para impedir el ingreso o tránsito de terroristas o sospechosas de tener conexiones con el terrorismo. Asimismo, deberá implementar las acciones necesarias para detectar y descubrir la eventual existencia de células terroristas en su territorio, y desmantelarlas y procesar o extraditar, si fuere el caso, a los terroristas descubiertos. También existe la obligación de incrementar los controles de lavado de dinero, tráfico de armas y explosivos.

Los compromisos relativos a la cooperación en el ámbito político se reflejarán en la posición que asuma el Ecuador en los foros internacionales y en el intercambio de información sobre aspectos relacionados con el terrorismo y las acciones de inteligencia.

⁸⁷ La Resolución RC.23/RES.1/01, “Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, condena enérgicamente los actos terroristas del 11 de septiembre, exhorta a los Estados miembros a adoptar medidas eficaces para impedir que los grupos terroristas tengan capacidad de operar en sus territorios, a reforzar la cooperación en los planos regional e internacional para perseguir, capturar, enjuiciar, sancionar y, cuando corresponda, acelerar la extradición de los perpetradores, organizadores y patrocinadores de actos terroristas, insta a suscribir o ratificar la Convención Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo, instruye al Consejo Permanente para que convoque una reunión del Comité Interamericano Contra el Terrorismo, encomienda al Consejo Permanente la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo y a la Comisión de

Los compromisos regionales frente a la Resolución del Organo de Consulta del TIAR, no están del todo claros, y es por ello que las reacciones de los Estados miembros han sido diversas. Cuatro países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) han puesto a disposición de los Estados Unidos una pequeña brigada de 120 hombres, y la Argentina, ha ofrecido un contingente militar para misiones de “Cascos Azules” de Naciones Unidas.

El Ecuador ha manifestado su irrestricto apoyo político a la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y ha dejado en claro que su compromiso no se traduce en un apoyo de carácter militar⁸⁸. Más aún el Ecuador debe evitar el involucramiento y un papel protagónico en políticas que puedan llevar a la regionalización del conflicto colombiano.

El Ecuador además deberá participar en las labores que lleve adelante el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), el mismo que ha definido tres ejes de acción: control financiero, control de fronteras y actualización del Plan de Acción.

Finalmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el punto 9 de la resolución RC.23/RES.1/01, “Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, constituyó el Grupo de Trabajo encargado de

Seguridad Hemisférica que acelere sus labores con miras a la Conferencia Especial sobre Seguridad, tomando en cuenta los aportes del CICTE.

⁸⁸ El Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, durante la reunión del Organo de Consulta del TIAR, efectuada el 19 de septiembre, ofreció, a nombre del Gobierno Nacional, la “más irrestricta colaboración en todos los ámbitos de la acción administrativa, policial y política que nos fuere requerida o que estimemos necesaria, a fin de optimizar el combate al terrorismo a escala internacional”.

preparar el proyecto de “Convención Interamericana contra el Terrorismo”, cuyas deliberaciones se iniciaron con la participación activa del Ecuador, que propuso una serie de iniciativas, entre las que cabe destacar una definición sobre terrorismo acorde con su gravedad y tomando en cuenta el desarrollo del derecho interamericano, y que iría acompañada de la respectiva reforma interna del Código Penal.

En todas las actividades citadas, la Cancillería ecuatoriana y sus Misiones Permanentes ante la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han desplegado una activa labor para cumplir con los compromisos asumidos en los ámbitos hemisférico e internacional, incluidas las negociaciones de los Convenios sobre esta materia.

Además de lo que contemplan la Resolución del Organo de Consulta del TIAR y la Resolución de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, en cuanto se refiere a medidas para combatir el terrorismo, el Ecuador debe promover la redefinición del sistema de seguridad hemisférico, que afronte de manera integral los asuntos relativos a la seguridad, a la defensa y a las nuevas amenazas que se presentan para la región.

En este sentido, es necesario Impulsar la construcción de un nuevo régimen que aborde temas tales como:

- La reforma del sistema interamericano de defensa que sustituya al TIAR con reglas y procedimientos que eviten la arbitrariedad en el manejo de los temas de seguridad.

- La redefinición de las agendas de seguridad y de los roles militares, a fin de que no afecten a la misión constitucional de las FFAA, separando nítidamente las funciones militares de las policiales, las mismas que no pueden confundirse a riesgo de implicar a las FFAA en actividades que no son propias.

- La promoción del concepto de *seguridad cooperativa* para temas transnacionales, que no afecten al territorio y a la soberanía, y que apunten a la adopción de un sistema basado en la acción y cooperación multilateral, la confianza y transparencia.

- El fortalecimiento de las medidas de confianza mutua y seguridad, que vayan más allá del campo estrictamente militar y afiancen los lazos de cooperación en la región.

- La promoción de políticas gubernamentales de defensa regional, en torno a temas como: preparación técnica y militar, desarrollo tecnológico y científico en el ámbito de la defensa, lucha contra el narcotráfico y la delincuencia, supervisión de áreas marítimas, cuestiones ecológicas regionales, protección de recursos pesqueros, misiones de paz y humanitarias, atención a las poblaciones en situaciones de desastre, etc.

- La promoción de políticas de desminado, registro de armas y control de gastos de defensa.
- El Impulso a iniciativas como el catastro de las potencialidades de cooperación que exploten vínculos posibles en áreas como educación, desarrollo, economía de defensa, ingeniería militar y operaciones de paz
- El fomento del establecimiento de instancias permanentes de diálogo que den valor agregado a las relaciones y que promuevan agendas coordinadas y de largo plazo

TEMAS FRENTE A ESTADOS UNIDOS

Indudablemente frente a los temas de seguridad hay un reconocimiento de la necesidad de cooperación. No obstante, el tratamiento de este tema por parte de los Estados Unidos frente a América Latina ha sido evidente solo a partir de las dos últimas décadas, y más especialmente, a mediados de la década de los noventa cuando propone el tema de la cooperación como eje de su política hemisférica. Desde esta perspectiva la idea de cooperación parece coexistir con la visión de la llamada “construcción de la nación” en el caso de los Estados considerados fracasados o no funcionales.

En América Latina la tendencia de los últimos años ha sido la de fortalecer la solidaridad continental, la diplomacia y la cooperación a fin de crear un clima de

confianza que elimine los factores que generan inseguridad y favorezca la integración en términos de sus propios intereses, sin embargo la evidente inestabilidad de gran parte del continente podría poner en riesgo esta tendencia y el desarrollo de la cooperación a largo plazo.

Estas circunstancias parecen afirmar el hecho de que las definiciones de la seguridad se mantendrán desde los Estados Unidos.

Para el Ecuador la agenda de seguridad frente a los Estados Unidos está marcada fundamentalmente por cuatro temas: Colombia, la lucha contra el narcotráfico, terrorismo y medio ambiente.

Frente al primero, el Ecuador no ha terminado de definir una política clara respecto al Plan Colombia y sus consecuencias en el territorio ecuatoriano. Corresponsabilizar a los Estados Unidos, como debía ser, en la prevención y mitigación de los efectos del Plan Colombia, no ha sido objeto de una política realista y más bien, de forma indirecta, las acciones oficiales se han limitado a conseguir la asignación de recursos económicos.

Por otra parte, el Ecuador ha mantenido una relativa autonomía de su política exterior y de defensa frente al conflicto colombiano, en cuanto se refiere a una eventual regionalización negativa del conflicto. No obstante, la posibilidad de una intervención de Estados Unidos en Colombia frente a las nuevas circunstancias derivadas de los atentados del 11 de septiembre y de la calificación de los

subversivos como terroristas, podría cambiar radicalmente la posición del Ecuador y sus vecinos.

Un tema absolutamente sensible para el Ecuador es la vigencia del convenio para la utilización de la Base de Manta. Y es que ante los hechos, el citado uso no podrá seguir manteniéndose como un simple apoyo a la lucha contra el narcotráfico. Indudablemente, la Base de Manta podría servir para apoyar y promover acciones contra los grupos terroristas.

El caso es, que si el Ecuador se viera forzado a renegociar o ampliar el acuerdo de la Base de Manta, los riesgos para el país aumentarían significativamente, hasta el punto de llegar a convertirse en un objetivo estratégico para el terrorismo internacional.

Como en el pasado, no se puede soslayar el hecho de que los mecanismos de presión para inducir una decisión de este tipo serían de orden económico, y en ese sentido, vale anotar que las circunstancias de la economía norteamericana, el comportamiento errático del precio del petróleo y los efectos de la recesión tendrán impredecibles repercusiones en las disponibilidades de recursos por parte del Estado ecuatoriano; a mediano o largo plazo, si es que no se aseguran recursos de inversión extranjera directa –lo cual parece difícil ante el clima de desconfianza mundial- el país se verá forzado a recurrir a mecanismos de financiamiento externo, en cuyas decisiones de concesión siempre influye el criterio de los Estados Unidos y sus respectivos intereses.

Asimismo, habrá que tomar en cuenta el desarrollo de las negociaciones de la deuda externa, tanto en el Club de París como en los organismos financieros internacionales, y los medios de presión que pueden ejercerse a través de este tema.

No puede relegarse tampoco el hecho de que existen de importantes sectores nacionales que dedican su producción a los Estados Unidos, y ante contracción de la economía de ese país disminuirá la importación de ciertos productos ecuatorianos, pero al mismo tiempo, y como en otras ocasiones, los acuerdos de tipo comercial también pueden ser usados como mecanismos de presión para inducir decisiones de política exterior.

No obstante, es necesario considerar que una reforma al acuerdo suscrito el 12 de noviembre de 1999, implicaría necesariamente la aprobación por parte del Congreso Nacional, en virtud de que el uso de la Base de Manta para fines defensivos u ofensivos lleva implícita la intención de las partes de formar una coalición con fines que van mucho más allá del monitoreo y control de actividades ilegales, y en ese caso, se aplicaría lo dispuesto en el artículo 161, numeral 2, de la Constitución Política, relativo a la aprobación de tratados internacionales.⁸⁹

⁸⁹ El referido artículo dice: “El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados o convenios internacionales: 1. Los que se refieran a materia territorial o de límites; 2. Los que establezcan alianzas políticas o militares; 3. Los que comprometan al país en acuerdos de integración; 4. Los que atribuyan a un organismo internacional o supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución o la Ley; 5. Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos; 6. Los que contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar alguna ley.

Dado el momento político del país, una decisión así difícilmente podría ser aprobada.

La lucha contra el narcotráfico, probablemente ha sido el tema más sensible de la agenda, y ha estado sesgado por una serie de convergencias y contradicciones. No obstante, que el Ecuador está considerado únicamente como país de tránsito, - al igual que otros países de América Latina- no ha podido mantener niveles de autonomía en la política anti-narcóticos, se ha visto forzado a implementar políticas y acciones administrativas, bancarias y de seguridad acordes con la normativa de los Estados Unidos, y tendientes a llenar los requerimientos del proceso de "certificación" establecido por este país para "calificar" los niveles de compromiso en la lucha contra el narcotráfico.

Tampoco ha sido posible concertar una política regional de lucha contra el narcotráfico, que tenga un carácter proactivo y que vaya más allá de las condiciones impuestas por los Estados Unidos. El único relativo consenso regional en esta materia ha estado dado por la aplicación del sistema de preferencias arancelarias andinas -conocido como ATPA por sus siglas en inglés- y que fue recientemente renovado, tras la aprobación del Congreso Norteamericano.

Ha existido un creciente compromiso tácito de involucrar a las Fuerzas Armadas en el combate contra el narcotráfico, el terrorismo o el crimen organizado. Desmilitarizar la lucha contra el narcotráfico, y diferenciar claramente los roles de

las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Policiales, sigue siendo un tema fundamental de la agenda de seguridad. No obstante, el cumplimiento de este objetivo en las actuales circunstancias en el que el continente ha asumido compromisos ineludibles en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y en virtud de que no es posible hacer una división absoluta entre el narcotráfico y el financiamiento de actos terroristas, parece evidenciar que las Fuerzas Armadas se verán más involucradas que nunca en las acciones que se lleven a cabo en la lucha contra estos delitos.

El Ecuador en el marco de su política exterior debe insistir frente a los Estados Unidos en la adopción de políticas de control de la demanda, y en la aplicación del principio de corresponsabilidad en esta lucha. En torno a ello, es posible liderar una iniciativa regional que promueva planes y programas específicos en el país consumidor y en los países productores.

INTERESES FRENTE AL PERU

Luego de la firma de la paz con el Perú las relaciones entre ambos países han tenido avances muy importantes como resultado de la ejecución de los acuerdos en distintas materias, y a un efectivo proceso de integración registrado en los ámbitos económico, político, empresarial, de salud, de educación y de interrelación de las sociedades civiles, especialmente en la zona fronteriza.

Quizás por esta razón la ejecución del Acuerdo sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad ha sido un tema cuyo tratamiento e implementación no tuvo el carácter imperativo de los otros aspectos considerados en los Acuerdos de Paz.

Para el Ecuador, no obstante, sigue siendo de gran importancia impulsar el funcionamiento efectivo de la Comisión Binacional de Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, como estrategia para fortalecer la relación bilateral y profundizar la cooperación, pues la contribución de esta materia va más allá de alcanzar acuerdos específicos a nivel gubernamental, se enfoca en el diseño de medidas de confianza que trasciendan el ámbito militar, y faciliten la comprensión entre las sociedades de ambos pueblos, y la reflexión académica, política y militar sobre los temas de seguridad y confianza como fundamentales para el progreso.⁹⁰

Paralelamente, el Mecanismo Bilateral de Medidas de Confianza, creado durante el Proceso de Paz, ha mantenido un clima de distensión y amistad adecuado para apoyar el proceso de ejecución de los Acuerdos de Paz.

Este Mecanismo ha promovido la adopción de medidas de fomento de la Confianza destinadas a evitar incidentes y a estrechar lazos de amistad entre las fuerzas armadas y policiales de ambos países. El desarrollo de actividades de apoyo mutuo en caso de epidemias, catástrofes o accidentes; otorgamiento de facilidades a naves y aeronaves en situación de emergencia; intercambio de

información amplia y antelada sobre ejercicios de campaña y/o de tiro, así como sobrevuelos de reconocimiento y abastecimiento, han sido entre otras las medidas más comúnmente aplicadas. Más allá de aquellas de 1° generación, la intención ha sido la de promover las medidas de 2° y 3° generación que impulsen ejercicios conjuntos de combate aéreo, terrestre y naval; unidades de combate binacionales con mandos alternos para misiones específicas; acantonamiento de Fuerzas Armadas de un país en territorio de otro para fines de entrenamiento y ejercicios, etc.

Durante la visita de Estado del Presidente del Perú, Alejandro Toledo, los Presidentes de Ecuador y Perú suscribieron una Declaración Conjunta cuyo contenido recoge importantes decisiones sobre las relaciones bilaterales y la agenda internacional, entre las cuales está el tema de los gastos militares.

La iniciativa de avanzar hacia una homologación y disminución de gastos militares con la finalidad de atender los requerimientos de las nuevas prioridades de la seguridad y los programas de desarrollo económico y social, es compartida por ambos gobiernos, y en este sentido, coincidieron en otorgar a estos compromisos la prioridad necesaria para que la Comisión Binacional de Medidas de Confianza Mutua y Seguridad analice estos temas. Conforme este mandato la Comisión deberá reunirse el 21 de enero próximo.

⁹⁰ La primera reunión de la Comisión Binacional Ecuatoriano-Peruana de MCMS se efectuó el 24 de agosto de 1999. Se constituyeron las secretarías ejecutivas y se presentó el anteproyecto de reglamento para su

Otro tema que ha merecido especial importancia ha sido la conclusión del proceso de desminado de la frontera sur. Para ello se creó el Centro de Desminado del Ecuador (CENDESMI), a cuyo cargo estaba el examen del proceso de desminado en el país y la definición de las labores a ejecutar con miras a la participación del Ecuador en la Tercera Reunión de Estados Parte de la Convención de Ottawa, que se efectuaría en septiembre de 2001.

Por iniciativa del Ministerio de Relaciones Exteriores, la OEA elaboró un Acuerdo Marco de Cooperación para el desminado en nuestro país, mediante el cual se canaliza una parte muy importante de la cooperación internacional a estas labores. El monto asciende a 4'624.700 millones de dólares destinados a la adquisición de equipos de detección de minas, protección personal y demás implementos para la remoción de minas.

Este instrumento permite continuar ampliando la asistencia internacional en esta materia y que los países cooperantes, en el marco de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, puedan hacerlo a través de un sistema fácil y transparente.

De conformidad con los compromisos asumidos en la "Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Anti-personal y sobre su Destrucción", el Ecuador ha trabajado en el desminado general a lo largo de su frontera terrestre con el Perú. Actualmente, el desminado

funcionamiento.

se lleva a cabo en las Provincias de El Oro y de Morona Santiago, en donde se han levantado y destruido un total de 4.131 minas antipersonal y 23 minas antiataque⁹¹.

Además, de conformidad con el compromiso adquirido por el Ecuador de destruir todas las existencias de minas antipersonal de sus arcenes, se llevó a cabo el proceso de destrucción entre el 10 de agosto y el 11 de septiembre de 2001 con la presencia de observadores internacionales, representantes de la Sociedad Civil, y autoridades civiles y militares. En este período el Ecuador destruyó 154.344 minas antipersonal almacenadas, y culminó exitosamente dicho proceso, cumpliendo con el denominado “Desafío de Managua”, es decir llegar a la Tercera Reunión de los Estados Parte de la Convención de Ottawa, libre de minas antipersonal⁹²

El cumplimiento de otros temas considerados esenciales en el marco de la seguridad y la confianza entre ambos países, como son la ejecución de los acuerdos de acceso a Twintza y de los ejes viales de para acceso al Amazonas y de interconexión binacional, han seguido un camino difícil, y esto no ha sido por la falta de voluntad política, sino por las graves circunstancias económicas que han atravesado los dos países, especialmente el Ecuador a raíz de su crisis financiera

⁹¹ Fuente Dirección General de Soberanía Territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2001

⁹² La Tercera Reunión de los Estados Parte de la “Convención sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, producción, y Transferencia de Minas Antipersonal y su Destrucción” se llevó a cabo en Managua, entre el 18 y 21 de septiembre del 2001. Durante la reunión el Ecuador mereció el reconocimiento de varias organizaciones internacionales, entre ellas, la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas (ICBL), y de las delegaciones de países cooperantes.

de 1999. No obstante, las entidades responsables siguen trabajando y procurando el cumplimiento de los plazos previstos en los Acuerdos de Paz.

CAPITULO V

PROPUESTA PARA UNA AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR FRENTE A LA SEGURIDAD NACIONAL

Para la propuesta de una Agenda Política Exterior en materia de Seguridad, se había planteado la realización de un taller que convocara a actores relevantes de la esfera política, los ámbitos académico, militar y policial, y de la sociedad civil, que discutieran sobre un proyecto de agenda y procedieran a la jerarquización de los temas allí contenidos.

La convocatoria tuvo un carácter eminentemente incluyente, es decir, procuró integrar a académicos, políticos, militares, comunicadores y activistas de todas las regiones del país, y especialmente a aquellos para quienes el tema de la seguridad resulta más sensible y genera frecuentes confrontaciones con el sector oficial, a fin de enriquecer la determinación de la agenda.

El presente capítulo recoge la discusión de los participantes en torno al proyecto de agenda presentado⁹³, y busca incorporar las apreciaciones y perspectivas de los actores de la realidad nacional, en un tema altamente sensible y que ha permanecido casi exclusivamente relegado al ámbito militar.

⁹³ El documento de trabajo que contiene la propuesta de agenda fue realizado por el autor de esta tesis, para el Taller sobre Seguridad Nacional, efectuado en la “Villa San Francisco”, el 8 de junio de 2001

El documento de trabajo planteó cuatro temas prioritarios en la agenda de política exterior: Colombia, Intereses frente al Perú, Estados Unidos, y Seguridad Hemisférica⁹⁴.

⁹⁴ **Temas frente al conflicto de Colombia**

- Es interés ecuatoriano la ausencia de violencia política en Colombia.
- Es interés ecuatoriano la ausencia de violencia en sus zonas fronterizas.
- Es interés ecuatoriano evitar la contaminación a su sociedad del conflicto colombiano y sus efectos.
- Controlar efectivamente la frontera norte en cuanto se refiere al influjo de la subversión, el paramilitarismo, la presencia de fuerzas militares extranjeras y del narcotráfico.
- Evitar el involucramiento y un papel protagónico en políticas de regionalización del conflicto colombiano,
- Fortalecer las fuerzas militares y policiales en la frontera norte
- Impulsar el desarrollo de las zonas fronterizas a través de programas y proyectos que aborden temas tales como: tráfico ilícito de estupefacientes, migraciones temporales, reordenamiento de asentamientos humanos, infraestructura de servicios básicos y de saneamiento, asuntos petroleros, pesca artesanal, puentes, asuntos mineros, energéticos y medio ambiente, y fronteras.
- Incorporación de las poblaciones indígenas y campesinas
- Solicitar a Colombia la correspondiente planificación y control en la fumigación de plantaciones de coca ubicadas en la frontera sur, para mitigar el impacto de los flujos de desplazados hacia el Ecuador, y los daños sobre el ambiente producto de la contaminación transfronteriza.

Temas frente al Perú

- Ejecutar el Acuerdo sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, y promover el establecimiento de la Comisión Binacional sobre el tema.
- Promover la adopción de medidas de fomento de la Confianza más allá de aquellas de 1° generación, hasta las de 2° y 3° generación que impulsen ejercicios conjuntos de combate aéreo, terrestre y naval; unidades de combate binacionales con mandos alternos para misiones específicas; acantonamiento de Fuerzas Armadas de un país en territorio de otro para fines de entrenamiento y ejercicios, etc.
- Terminar el proceso de desminado de la frontera sur
- Concluir la ejecución de los acuerdos de acceso de Twintza y de ejes viales para acceso al Amazonas

Temas frente a Estados Unidos

- *Colombia.*
 - . Corresponsabilizar a los Estados Unidos en la prevención y mitigación de los efectos del Plan Colombia en territorio ecuatoriano.
 - . Mantener la autonomía de la política exterior y de defensa frente al conflicto colombiano: evitar una regionalización negativa del conflicto.
- *Narcotráfico*
 - . Desnarcotizar la agenda
 - . Demandar la adopción de políticas de control de la demanda
 - . Desmilitarizar la lucha contra el narcotráfico
 - . Mantener niveles de autonomía en la política anti-narcóticos
 - . Evitar y mitigar efectos sociales negativos sobre la población en la lucha anti-drogas
 - . Concertar de una política regional de lucha contra el narcotráfico
- *Democracia*
 - . Evitar injerencia de Estados Unidos en el proceso político ecuatoriano
- *Crimen Organizado*
 - . Mantener control de
- *Recursos Naturales*
 - . Mantener control sobre los recursos naturales ecuatorianos
 - . Evitar degradación ambiental, producto de procesos económicos de las potencias en la región

Sobre esa base, los participantes expusieron sus criterios respecto a lo que se espera de una política exterior, establecida como política de Estado, que garantice continuidad, transparencia y eficacia.

En ese sentido, consideraron indispensable propiciar la elaboración de un diagnóstico de la seguridad en el Ecuador, que más allá de las percepciones políticas, permita contar con información acerca de las amenazas y vulnerabilidades del país en esta materia, y de las fuentes reales de la seguridad. Solo a partir de esta acción podrá definirse con claridad una política exterior que afronte este tema de acuerdo a requerimientos más precisos. Sin embargo de que cualquier política de seguridad debe estar referida a los intereses de la potencia

Mantener control sobre recursos genéticos, especialmente en zonas alta diversidad

Seguridad Hemisférica

- Impulsar la construcción de un nuevo régimen interamericano de defensa que sustituya al TIAR con reglas y procedimientos que eviten la arbitrariedad en el manejo de los temas de seguridad.
- Procurar que la redefinición de las agendas de seguridad y de los roles militares no afecten a la misión constitucional de las FFAA, separando nítidamente las funciones militares de las policiales, que no pueden confundirse a riesgo de implicar a las FFAA en actividades que no son propias
- Promover un nuevo concepto de *seguridad cooperativa* para temas transnacionales que no afecten al territorio y a la soberanía, que apunte a la adopción de un sistema basado en la acción y cooperación multilateral, la confianza y transparencia.
- Promover políticas gubernamentales de defensa regional, en torno a temas como: preparación técnica y militar, desarrollo tecnológico y científico en el ámbito de la defensa, lucha contra el narcotráfico y la delincuencia, supervisión de áreas marítimas, cuestiones ecológicas regionales, protección de recursos pesqueros, misiones de paz y humanitarias, atención a las poblaciones en situaciones de desastre, etc.
- Promover políticas de desminado, registro de armas y control de gastos de defensa.
- Impulsar iniciativas como el catastro de las potencialidades de cooperación que exploten vínculos posibles en áreas como educación, desarrollo, economía de defensa, ingeniería militar y operaciones de paz
- Fomentar el establecimiento de instancias permanentes de diálogo que den valor agregado a las relaciones y que promuevan agendas coordinadas y de largo plazo

hegemónica en la región, es necesario procurar definirla en función de una evaluación propia, y no siempre coincidente con la de este tercero.

La propuesta en esta materia se dirige a revisar la normativa de la Seguridad Nacional, promoviendo la reflexión de todos los círculos académicos, civiles y militares; incorporando los nuevos conceptos de seguridad e identificando las amenazas internas y externas que el país enfrenta y enfrentará durante los próximos 10 años. La agenda se establecería de la siguiente manera:

Seguridad Nacional

- Necesidad de que el Ecuador cuente con un diagnóstico de seguridad para identificar las principales amenazas y en qué consisten. Así también identificar las fortalezas
- Vincular seguridad externa e interna; y nacional e internacional o regional
- No dejar de lado el concepto de seguridad nacional y colectiva por priorizar la seguridad individual
- Promoción de legislación de Protección Colectiva Interna
- Posibilidad de la estandarización de la normativa en la región
- Actualización de la normativa de acuerdo con la evolución del concepto de frontera
- Seguridad es un concepto amplio y no puede separarse en seguridad interna y externa
- Identificación de amenazas internas: desequilibrio económico y social; inestabilidad política
- Redefinición de la Ley de Seguridad Nacional: Seguridad del individuo y Seguridad jurídica
- Política de seguridad proactiva que proponga políticas que garanticen la seguridad jurídica, económica y social

Por otra parte, el foro coincidió en que el tema tope de la agenda ecuatoriana en materia de seguridad es el conflicto Colombiano y sus consecuencias para el Ecuador. Al respecto, se hace imperativo que el Gobierno defina claramente una política frente al conflicto: primero frente al Gobierno Colombiano y su accionar con respecto al proceso de paz y el Plan Colombia; segundo frente a los Estados Unidos y su corresponsabilidad en la aplicación de dicho Plan y la dotación de recursos para enfrentar los efectos del mismo en los países fronterizos, y tercero respecto de respaldar una iniciativa regional y/o andina que rechace una posible intervención armada en territorio colombiano. La agenda con este país se definió en el siguiente sentido:

Relaciones con Colombia

- Respetar el tema de la no injerencia en asuntos internos de otro Estado, respecto al tema de Colombia
- Exigir al Gobierno colombiano la reparación por los actos de política interna que afectan al Ecuador y por los efectos de la adjudicación de territorios a los movimientos armados en la frontera con el Ecuador
- Plantear al Gobierno colombiano la presencia y control de su ejército en la frontera con el Ecuador
- Apoyo al Gobierno colombiano en el proceso de paz
- Mantener una posición de no involucramiento en el conflicto colombiano y en posibles acciones de regionalización del mismo
- Intervención proactiva
- Políticas de Plan de Seguridad para el desarrollo de la Frontera Norte
- Reforzar la capacidad operativa de la fuerza pública en la frontera norte
- Búsqueda de cooperación y financiamiento internacional tanto para el campo militar, como para la inversión social

- Fortalecer las Comisiones de Vecindad
- Robustecer la integración fronteriza
- Mejorar nuestra asociación regional para potenciar la capacidad negociadora de la región

Un tema que fue considerado de especial interés para todos los participantes fue el de los Derechos Humanos, y fundamentalmente referido al conflicto colombiano. Al respecto, se plantea el reto para el Gobierno ecuatoriano de afrontar por un lado, lo relativo a refugiados y desplazados, y sus derechos laborales de conformidad con los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador, y en este sentido, la necesidad de planificar políticas de largo plazo ante la posibilidad del agravamiento del conflicto y el consiguiente flujo masivo de colombianos hacia nuestro país.

Por otro lado, las acciones que pueda llevar adelante el Gobierno Nacional con respecto a la situación de los habitantes de la región fronteriza, frente a la necesidad de dotación de servicios básicos e infraestructura, y de condiciones aceptables de vida frente a la difícil situación económica que los aqueja y a la presencia de refugiados en la zona. Por ello, se hace necesario que el Plan de Desarrollo de la Frontera Norte se fortalezca y se extienda por un plazo mayor al proyectado. La agenda en este tema, plantea tres temas centrales:

Derechos Humanos

- Políticas claras con respecto a refugiados y desplazados
- Tratamiento de refugiados y derechos laborales.
- Abordar la seguridad desde la perspectiva del desarrollo humano, eliminación de la pobreza y respeto al medio ambiente.

Con respecto a Estados Unidos, se planteo igualmente como tema central la definición de políticas con respecto al conflicto colombiano, por un lado, y por otro la necesidad de mantener políticas proactivas frente al tema narcotráfico.

- Promover una acción regional conjunta para la paz en Colombia
- Desmilitarizar el tema de la seguridad, mantener la seguridad cultural
- Plantear el tema de seguridad en el contexto de la CAN
- Política de información a la ciudadanía
- Tratar el tema del narcotráfico tanto desde la oferta, como desde la demanda enfatizando la corresponsabilidad de los Estados

El tema de las relaciones con el Perú ha superado el nivel de desconfianza para pasar a otro en donde ha prevalecido la integración. En este sentido, existió un consenso en cuanto a la necesidad de proseguir con la ejecución de los Acuerdos de Paz, impulsar el desarrollo de la infraestructura vial y fortalecer los mecanismos de integración a nivel civil y militar.

Relaciones con Perú

- Ejecución efectiva de todos los Acuerdos de Paz de 1998
- Vía de acceso a Tiwintza
- Vías de acceso al Amazonas
- Desarrollo de los centros de comercio y navegación
- Mantener continuidad en los actuales programas de desminado

En relación con el tema de la seguridad hemisférica los participantes coincidieron con el hecho de que es necesario propiciar la reforma del sistema interamericano, especialmente en cuanto se refiere al TIAR y las nuevas concepciones de la seguridad colectiva. Especial interés se evidenció en que el Ecuador apoye la definición de un concepto amplio de la seguridad, que vaya más allá de las amenazas tradicionales, incorpore los nuevos riesgos a la seguridad regional y abarque las visiones de la seguridad humana.

Seguridad Hemisférica

- Reestructurar, ampliar y fortalecer los conceptos de seguridad

- Revisar el TIAR y otros instrumentos latinoamericanos para adaptarlos a la época y los nuevos desafíos políticos, económicos, militares y medioambientales

Asumiendo las nuevas concepciones de la seguridad, existió un criterio unívoco con respecto a que la definición, manejo y proyección de las políticas exteriores y de defensa en esta materia deben considerar como eje transversal la lucha contra la pobreza. Enfrentar este problema, puede significar la diferencia entre estabilidad y caos, entre descontento y gobernabilidad, entre desarrollo y atraso, todos estos elementos inherentes a la seguridad.

BIBLIOGRAFIA

Aguilera, Gabriel, **Relaciones Cívico-Militares en América Latina**, en Fuerzas Armadas, Desarrollo y Democracia, ILDIS-CELA-ABYA-YALA, Quito, 1996

Aguirre, Mariano, **El debate sobre la seguridad en la globalización**, Fuerzas Armadas y Sociedad No. 15, FLACSO, Chile, 2000

Agüero, Felipe **“Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América latina”**, en Ruth Diamint: Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas Democracias Latinoamericanas. Bs. As. Nuevo hacer, 1999

Ayoob, Mohammed, **The Security Predicament of the Third World State. Reflections on State Making in a comparative perspective**, Brian Job, “The Insecurity Dilemma”, Lynne Reiner Publishers, Colorado, 1992

Beltrán, Virgilio, **“Buscando nuevos roles para los Ejércitos de América Latina”**, Bs. As., SER 2000, 1994.

Bonilla, Adrián, **Las Relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina**, en Andrés Franco “Estados Unidos y los países Andinos 1993-1997: poder y desintegración, CEJA, Santafé de Bogotá, 1998

Bonilla, Adrián, **Fuerza, conflicto, negociación: proceso político entre Ecuador y Perú**, en Adrián Bonilla “Ecuador – Perú Horizontes de la negociación y el conflicto”, FLACSO-Ecuador, Quito, 1999

Borja, Rodrigo, **América Latina en el nuevo orden internacional**, en Rols, Hengstemberg, Kohut, Lauth, Sandner, Sangmeister, “Cambio de paradigmas en América Latina: nuevos impulsos, nuevos temores”, Nueva Sociedad, Venezuela, 1994

Bustamante, Fernando, **La cuestión de las Medidas de Confianza Mutua en el contexto de la sub-región andina**, en “Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996.

Buzan, Barry, **People, States and Fear**, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1991

Cabrera Gaete, Pablo, **Por un nuevo clima de confianza en las Américas**, en Francisco Rojas “Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996

- Clinton, William, **Estrategia de Seguridad Nacional de Comprometimiento y Expansión**, Washington, DC, The White House, 1995
- Cope, John, **Una visión de Estados Unidos del balance estratégico en las Américas**, en Francisco Rojas "Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua", FLACSO-Chile, Santiago, 1996
- Cordovez, Diego, **La Política Exterior de George Bush**, Comentario Internacional, No. 2, Centro Andino de Estudios Internacionales, 2001
- David Pion Berlin, **Autonomía Militar y Democracias Emergentes**, en: Ernesto López y David Pion Berlin, Democracia y Cuestión Militar, Bs. As, Universidad de Quilmes, 1996.
- De la Lama, Jorge, **La seguridad hemisférica a fin de siglo: El nuevo concepto de Seguridad Hemisférica Cooperativa**, FLACSO-Chile, Santiago, 1998
- Dominguez, Jorge, **Seguridad Internacional, Paz y Democracia en el Cono Sur**, FLACSO-Chile, Santiago, 1998
- , **¿Por qué América Latina puede extrañar pronto la guerra fría?: Estados Unidos y el futuro de las relaciones interamericanas de seguridad**, en J.Domínguez, Seguridad, Paz y Democracia en el Cono Sur, FLACSO-Chile, Santiago 1998
- Donadio, Marcela, **Las opciones de la seguridad estratégica para los países del Cono Sur**, Fuerzas Armadas y Sociedad No. 15, FLACSO, Chile, 2000
- Departamento de Defensa, Oficina de Asuntos de Seguridad Internacionales, **Estrategia de Seguridad de los Estados Unidos para las Américas**, Washington DC, US Government Printing Office, 1995
- García Bertha, **Reflexiones sobre las Fuerzas Armadas Ecuatorianas hacia el siglo XXI**, en Estrategias Civil – Militares para el Ecuador del siglo XXI, PUCE-American University Washington, Quito, 1998
- , **Fuerzas Armadas, soberanía y seguridad nacional en el Ecuador**, en Fuerzas Armadas, Desarrollo y Democracia, ILDIS-CELA-ABYA-YALA, Quito, 1996
- Gil Calvo, Enrique, **Hacia el choque de culturas**, en El País, miércoles 12 de septiembre 2001, España
- Haynes, Kenneth, **Balance estratégico y el desarrollo sustentable en las Américas: dos instituciones de fomento**, en Francisco Rojas "Medidas de Confianza Mutua: Verificación", FLACSO-Chile, Santiago, 1996

Jaramillo, Isabel, **Estados Unidos y el hemisferio occidental: Los temas de la Agenda de Seguridad, Fuerzas Armadas y Sociedad**, Año 15, No. 3, Santiago, 2000

Julio, Humberto, **¿Hacia nuevos esquemas de seguridad?**, Revista Política y Estrategia No. 81, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago, 2000

López, Ernesto, **¿Un sistema subregional de seguridad?**, Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 15, No.4 Santiago, 2000

Moller, Bjorn, **Seguridad Nacional, Societal y Humana**, en Fuerzas Armadas y Sociedad No. 15, FLACSO, Chile, 2000

Moncayo, Paco, **Ecuador y la seguridad hemisférica**, entrevista efectuada por Francisco Rojas, Quito, 26 de marzo de 1996

Navarro Meza, Miguel, **El papel de Estados Unidos en materias de Seguridad Regional**, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Revista Política y Estrategia No. 81, Santiago, 2000

O'Leary, John, **El papel de Estados Unidos en Latinoamérica en materias de seguridad regional**, Revista Política y Estrategia No. 81, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago, 2000

Ottone, Ernesto, **Un futuro democrático para América del Sur?**, en Contreras Carlos, América del Sur hacia el 2000, PROFAL, Comisión Sudamericana de Paz, Nueva Sociedad, Caracas, 1992

Peña, María, **Relaciones con al región pasan a segundo plano**, El Nuevo Herald, 19 de octubre de 2001

Pertierra, José, **América Latina y el Terrorismo**, La Nación, 1 de noviembre de 2001.

Rice, Condoleeza, **Promoting the national interest**, Foreign Affairs, volumen 79, No. 1, Nueva York, 2000

Rockwell y Moss, **La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación**, en Aguayo y Bagley, "En Busca de la Seguridad Perdida", siglo XX Editores, México, 1990

Rodriguez, Ricardo **El impacto de la revitalización del sistema interamericano en la seguridad regional**/, en Francisco Rojas "Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua", FLACSO-Chile, Santiago, 1996

Rojas, Francisco, **La crisis Ecuador-Perú: un desafío a la seguridad hemisférica**, en Adrián Bonilla “Ecuador – Perú Horizontes de la negociación y el conflicto”, FLACSO-Ecuador, Quito, 1999

-----, **Medidas de Confianza Mutua y Balance Estratégico: un vínculo hacia la distensión y la estabilidad**, en “Balance Estratégico y Medidas de Confianza Mutua”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996

-----, **La verificación como herramienta determinante en la construcción de la confianza**, en Francisco Rojas “Medidas de Confianza Mutua: Verificación”, FLACSO-Chile, Santiago, 1996

-----, **Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas**, FLACSO-Chile – W.Wilson Center, Nueva Sociedad, Caracas, 1999

-----, **La necesidad de Institucionalización Hemisférica en materias de Seguridad y Defensa**, en Bertha García, Estrategias Civil-Militares para el Ecuador del siglo XXI, PUCE-American University Washington, Quito, 1998

Sánchez, Juan Carlos, **Documento de Discusión del Taller sobre relaciones bilaterales Ecuador-Colombia**, Quito, enero 2001.

Saint Pierre, Héctor, y Suzeley Kalil, **Defensa Nacional y Seguridad Pública: Las Fuerzas Armadas brasileñas frente a los desafíos del siglo XXI**. Doc. Núcleo de Estudios Estratégicos (NEE-UNICAMP), Brasil. 1999.

Toro Juan, Toro Agustín, Fuschlocher Luz, **La Seguridad Hemisférica en los escenarios de la Posguerra Fría**, Revista Política y Estrategia No. 77, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago, 1999

Touraine, Alain, **La Hegemonía de EEUU y la guerra islamista**, en El País, jueves 13 de septiembre 2001, España

Vickers, George, **América Latina y Estados Unidos**, en Rols, Hengstemberg, Kohut, Lauth, Sandner, Sangmeister, “Cambio de paradigmas en América Latina: nuevos impulsos, nuevos temores”, Nueva Sociedad, Venezuela, 1994

Vogt, Wolfgang, **Warless or Armyless Society?**, Forum International, Munich, 1992

Waltz, Kenneth, **Teoría de la Política Internacional**, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1998

Zoellick, Robert, **A republican foreign policy**, Foreign Affairs, volumen 79, No. 1, Nueva York, 2000

OTROS DOCUMENTOS

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley de Seguridad Nacional, julio 1979
- Plan de Gobierno 2000-2003, Presidencia Constitucional del Dr. Gustavo Noboa Bejarano, Oficina de Planificación-ODEPLAN, agosto 2000
- Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2000-2001
- Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, aprobada en la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad el 10 de noviembre de 1995, Santiago de Chile.
- Plan de Acción Primera Cumbre de las Américas, Miami, 11 de diciembre de 1994, en Francisco Rojas "Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres", FLACSO-Chile, Santiago, 1998
- Resolución No. 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la lucha contra el terrorismo
- Resolución RC.23/RES.1/01 "Fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo" de la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA
- Resolución CS/TIAR/RES.1/01 del Organo de Consulta del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca-TIAR