

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación
Convocatoria 2015-2018

Tesis para obtener el título de doctorado en Estudios Internacionales

Enfrentando agresiones externas. Estados pequeños y complejos regionales de seguridad:
los casos de Costa Rica y Ecuador

Marco Vinicio Méndez Coto

Director: Fredy Rivera Vélez

Co-director: Carlos Murillo Zamora

Lectores: Diana Rojas, Gerardo Hernández, Isabel Ramos, Cintia Quiliconi y Ernesto Vivares

Quito, febrero de 2019

Dedicatoria

*En el recuerdo de mis familiares,
en especial de mí tía Sonia*

Tabla de contenidos

Resumen	IX
Agradecimientos.....	XI
Introducción	1
I parte Aproximación teórica y metodológica	7
Capítulo 1.....	8
Metodología y metateoría.....	8
1. Pregunta central y preguntas subsidiarias	8
2. Objetivo central y objetivos subsidiarios	9
3. Proceso hipotético de articulación de la identidad, intereses y respuestas políticas.....	9
4. Perspectiva metateórica.....	11
5. Tipo de diseño de investigación y método de inferencia	14
5.1 Recolección de datos	15
5.2 Análisis de los datos	18
5.3 Interpretación de resultados: la generación analítica.....	25
Capítulo 2.....	26
Agresiones externas, complejos regionales de seguridad y Estados pequeños: el proceso de construcción de identidades, intereses y respuestas políticas	26
1. Agresiones externas: una aproximación “objetivista”	28
1.1 Las explicaciones racionalistas a las agresiones externas.....	28
1.2 El paradigma legalista.....	33
1.3 Las disputas interestatales militarizadas	36
1.4 Integración analítica.....	37
2. Agresiones externas: una aproximación “intersubjetivista”	38
2.1 La construcción social de la identidad, intereses y respuestas políticas	39
2.2 La Escuela de Copenhague y el proceso de securitización	45
2.3 Integración analítica.....	49
3. El sistema de seguridad y el Estado pequeño como variables contextuales	50
3.1 Complejos regionales de seguridad y la cultura anárquica lockeana	50
3.2 El Estado pequeño y la definición de sus intereses	56

Capítulo 3.....	61
El regionalismo y las prácticas de seguridad en el continente americano durante la posguerra fría (1992-2010).....	61
1. El nuevo regionalismo de seguridad.....	62
2. La amenaza y el uso de la fuerza en el continente americano.....	65
3. Hostilidad, conflictividad y disputas militarizadas en la posguerra fría.....	69
4. Discusión de hallazgos ¿complejos regionales o comunidades pluralistas?.....	78
II parte Casos de estudio: Ecuador-Colombia, Costa Rica-Nicaragua.....	81
Capítulo 4.....	82
Ecuador-Colombia: identidades, intereses y respuestas domésticas.....	82
1. El bombardeo de Angostura en contexto.....	83
2. Las relaciones bilaterales y el conflicto interno colombiano antes del bombardeo.....	89
3. La racionalización colombiana: los ataques preventivos y la disputa por la soberanía.....	95
4. La construcción de la “agresión externa” y las respuestas domésticas.....	103
4.1 El apertrechamiento fronterizo.....	109
4.2 La cohesión política doméstica.....	111
4.3 El asunto de las computadoras y el vídeo de las FARC.....	114
4.4 La persecución judicial en contra de Juan Manuel Santos.....	118
4.5 El intercambio económico y la política migratoria.....	119
Capítulo 5.....	123
Ecuador-Colombia: la constelación de seguridad y las respuestas externas.....	123
1. El comportamiento de política exterior ecuatoriana y la constelación de seguridad.....	124
1.1 Las interacciones en el nivel bilateral.....	127
1.2 La dinámica en el subcomplejo de seguridad andino.....	134
1.3 El complejo regional de seguridad sudamericano.....	141
1.4 Acercamientos en el nivel universal.....	153
2. Las instituciones multilaterales (latino) americanas y el bombardeo de Angostura.....	155
2.1 La Organización de Estados Americanos.....	156
2.2 XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río.....	161

2.3 La Unión de Naciones Suramericanas y el Consejo de Defensa	
Suramericano.....	163
Capítulo 6.....	168
Costa Rica-Nicaragua: identidad, intereses y respuestas domésticas	168
1. El contexto previo a la disputa por Isla Portillos/Harbour Head.....	168
2. Las relaciones bilaterales y la perspectiva costarricense en torno a la disputa por Isla Portillos / Harbour Head	174
3. La posición nicaragüense: proteger la soberanía del Río San Juan.....	181
4. La construcción discursiva de la “agresión” y las respuestas domésticas	184
4.1 El apertrechamiento fronterizo y la Ruta 1856.....	190
4.2 La disputa por Guanacaste	199
4.3 La persecución judicial en contra de Edén Pastora.....	202
4.4 El intercambio económico y la política migratoria.....	204
Capítulo 7.....	209
Costa Rica-Nicaragua: la constelación de seguridad y respuestas externas	209
1. El comportamiento de política exterior costarricense y la constelación de seguridad	210
1.1 La dinámica en el subcomplejo de seguridad centroamericano	212
1.2 El complejo regional de seguridad norteamericano.....	220
1.3 Las acciones en el nivel universal.....	231
2. Las instituciones multilaterales y la incursión en Isla Portillos	238
2.1 La Organización de Estados Americanos.....	239
2.3 La Corte Internacional de Justicia	245
III parte Conclusiones.....	249
Conclusiones generales.....	250
Lista de referencias.....	269

Ilustraciones

Figuras	Página
2.1 De la acción estatal a la agresión externa	40
2.2 Identidades, intereses y respuestas políticas	44
2.3 Proceso de securitización de amenazas estatales	47
2.4 El sistema de seguridad y las culturas anárquicas	53
2.5 Los complejos regionales de seguridad en América	54
3.1 Frecuencia de disputas militarizadas a nivel mundial y americano. 1992-2010	70
4.1 Balanza comercial entre Ecuador y Colombia, 2008-2012. Miles USD FOB	120
5.1 Constelación de seguridad de la crisis de Angostura	126
5.2 El complejo regional de seguridad sudamericano, Índice de potencias 2012	143
6.1. Costa Rica. Trabajo del gobierno manejando las relaciones con Nicaragua. Noviembre 2013- noviembre 2016	176
6.2 Balanza comercial de Costa Rica y Nicaragua, 2010-2016. Miles USD FOB	204
7.1 Constelación de seguridad de la crisis de Isla Portillos/ Harbour Head	212
7.2 El complejo regional de seguridad norteamericano, Índice de potencias 2012	221
Tablas	Página
1.1 Personas entrevistadas por fecha, tipo de informante y duración	16
3.1 Nivel de hostilidad alcanzado en CRS en América, 1992-2010	70
3.2 Máxima acción en disputa en CRS en América, 1992-2010	71
3.3 Nivel de hostilidad alcanzado en subcomplejos RS en América, 1992-2010	72
3.4 Máxima acción en disputa en subcomplejos RS en América, 1992-2010	72
3.5 La agresión externa en constituciones políticas, libros blancos o políticas de defensa de Estados americanos, 2015	74

4.1. Contenidos del código “soberanía” para Ecuador y Colombia en torno de la crisis de Angostura (2008-2010)	99
4.2 Consulta sobre la posibilidad de una respuesta armada ecuatoriana frente al bombardeo de Angostura	102
4.3 Contenidos del código “agresión externa” para Ecuador y Colombia en torno de la crisis de Angostura (2008-2010)	104
4.4 Consulta sobre la categoría “agresión externa” en referencia con el bombardeo de Angostura	106
4.5 Audiencias privilegiadas por Ecuador y Colombia en el manejo de crisis de Angostura	108
4.6 Concordancia entre tipo de respuestas políticas y tipo de audiencia relevante	109
6.1 Distribución porcentual de las percepciones de las personas encuestadas sobre caracterización de las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica, 2016	175
6.2 Contenidos del código “agresión externa” para Costa Rica y Nicaragua en torno de la crisis de Isla Portillos (2010-2015)	186
6.3 Consulta sobre la categoría “agresión externa” en referencia con la crisis por Isla Portillos	188
6.4 Audiencias privilegiadas por Costa Rica y Nicaragua en el manejo de crisis de Isla Portillos	189
6.5 Concordancia entre tipo de respuestas políticas y de audiencia relevante	190
7.1 Consulta sobre los intereses costarricenses en la crisis por Isla Portillos	211
Modelos	Página
3.1 Disputas militarizadas por año corrigiendo por subregiones, PIB en gasto militar, Índice de libertad y límites fronterizos, 1992-2010	76
3.2 Probabilidad de disputas militarizadas por año corrigiendo por subregiones, PIB en gasto militar, Índice de libertad y límites fronterizos, 1992-2010	77

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis

Yo, Marco Vinicio Méndez Coto, autor de la tesis titulada "Enfrentando agresiones externas. Estados pequeños y complejos regionales de seguridad: los casos de Costa Rica y Ecuador" declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de doctorado concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2019.



Marco Vinicio Méndez Coto

Resumen

La presente investigación parte de un compromiso epistémico de aportar e innovar en los Estudios Internacionales mediante la comprensión de prácticas y experiencias desde los Estados periféricos. Para ello, se desarrolló un proceso de reflexión mediante una lógica circular, en diálogo constante entre la dimensión empírica o fáctica y la dimensión intersubjetiva e interpretativa, en un proceso de cuestionamiento, fortalecimiento y profundización, afín de mejorar la pertinencia de los conocimientos presentados y su consistencia académica.

Para responder ¿cómo se construye la identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, cuando enfrentan una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados? Se analizaron dos crisis políticas, la primera entre Ecuador y Colombia tras el bombardeo de Angostura (2008-2010), y la segunda entre Costa Rica y Nicaragua en torno a Isla Portillos/Harbour Head (2010-2015). Estos casos permitieron conocer las regularidades y diferencias en el comportamiento de política exterior, comprender los contornos del debate sobre la seguridad en América Latina, y por lo tanto, fungir como guías tanto teóricas como prácticas para la gestión e interpretación de potenciales divergencias regionales durante el siglo XXI.

La investigación transita en torno al argumento de que cuando un Estado pequeño en la región latinoamericana se identifica como “agredido”, reproduce un conjunto de comportamientos que se caracterizan por ser estables, y que se vinculan con intereses y respuestas políticas. Estos intereses se expresan objetivamente mediante la reproducción de la soberanía estatal, y subjetivamente mediante la movilización de apoyos y reconocimiento externo, y se materializan en respuestas políticas en el nivel doméstico, bilateral, Subcomplejo, Complejo regional y en la escala global; dando cuenta en su conjunto de la constelación de seguridad.

En los casos de estudio analizados, los Estados pequeños (Ecuador y Costa Rica) que se percibían “agredidos” tuvieron comportamientos consistentes. En el nivel doméstico se tomaron medidas fronterizas como la movilización de fuerzas de seguridad, se generaron movimientos de alineación y cohesión nacional, y se persiguieron judicialmente a los agentes responsables de las incursiones. Además, se desestimaron medidas de orden migratorio y comercial por considerarse contraproducentes con sus identidades nacionales y de política

exterior, evidenciando la particularidad latinoamericana de ‘fragmentar’ las disputas temáticamente, sin que aquellas deriven en consecuencias en ámbitos distintos al político-diplomático.

Bilateralmente se dieron procesos de enfriamiento o suspensión de las relaciones diplomáticas, así como de las Comisiones binacionales entre los Estados concernidos. En el Subcomplejo se expresó desinterés por la intervención de mecanismos institucionales subregionales, los cuales no demostraban experiencia ni legitimidad para gestionar crisis entre Estados miembros (SICA y CAN). En el Complejo regional se buscó la condena multilateral a la agresión basada en los alineamientos políticos, particularmente en el marco de la Organización de Estados Americanos y otras como el Grupo de Río. En el ámbito universal se dispuso de los mecanismos de Naciones Unidas, específicamente la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Seguridad cuando el nivel regional no proveyó las respuestas esperadas.

Finalmente, cabe resaltar que la investigación evidenció la cultura latinoamericana *sui generis* para la gestión y resolución de conflictos, destacada por la literatura reciente en estudios estratégicos y de seguridad. Dicha cultura se encuentra delimitada por normas jurídicas, compromisos políticos y por valores compartidos, buscando por una parte disminuir las tensiones y por otra impedir el escalamiento en términos del uso y la proyección de la fuerza armada, mediante la diplomacia regional.

Agradecimientos

*A Naza por apoyarme y acompañarme durante este
y muchos otros retos en mi vida*

A mí familia por ayudarme a forjar la persona que soy

*Al Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación de FLACSO Ecuador, por
confiar en mí y darme la oportunidad de realizar mis estudios doctorales*

*A la Organización de Estados Americanos por su beca de estudios de posgrados que me
permitió desarrollar mis actividades de trabajo de campo*

Introducción

El estudio de los Estados pequeños es un área de conocimiento periférica en los estudios internacionales. Esta condición se relaciona con el predominio del pensamiento realista, el cual al centrarse en las grandes potencias relegó a dichos Estados a la marginalidad, reflejándose en la frase de Waltz respecto de que sería “ridículo construir una teoría política internacional basada en Malasia y Costa Rica [o Ecuador]” (1988, 109). A pesar de lo anterior, lo que se encuentra en las relaciones internacionales es el predominio – por su cantidad- de Estados pequeños (Neumann y Gstöhl 2006), siendo la construcción social de la normalidad del ‘ser gigante’ (Baldacchino 2009) una anomalía que afecta la teorización y análisis de los asuntos enfrentados por una proporción mayoritaria de Estados, referentes del orden westfaliano prevaleciente en el siglo XXI.

En la “narrativa canónica occidental” (Acharya 2011; Arenal 2014) los problemas de los Estados pequeños han sido escasamente abordados, y con el fin de la estructura bipolar de la Guerra Fría y la nueva centralidad en los niveles regionales era esperable su mayor protagonismo. No obstante, en el nuevo regionalismo de seguridad la atención conceptual se ha concentrado en las grandes potencias y las potencias regionales (Buzan y Wæver 2003; Nolte 2006; Tokatlian 2007; Ardila 2012a; Merke 2014), reforzando la concepción dominante de la definición del Estado pequeño por lo no es: poderoso material o ideacionalmente (Steinmetz y Wivel 2010, 8).

En este contexto, la investigación recupera la visión desde los Estados pequeños latinoamericanos, asumiendo que las perspectivas centradas exclusivamente en las capacidades materiales aplican en contextos de culturas anárquicas hobbesianas o lógicas de ‘sistema internacional’: “cuando los Estados concernidos no se sienten obligados por la responsabilidad o las normas internacionales de comportamiento apropiado como, por ejemplo, las restricciones sobre el uso de la fuerza” (Neumann y Gstöhl 2006, 3). En contextos de culturas anárquicas lockeanas, de ‘sociedad internacional’, los Estados pequeños participan en dinámicas donde su capacidad de agencia se deriva tanto de las normas prevalecientes que configuran las pautas de comportamiento como de los equilibrios de poder en términos de capacidades materiales y hegemonía o liderazgos políticos regionales (cf. capítulo 2).

Para poder comprender los comportamientos de los Estados pequeños es preciso entonces estudiar dinámicas de seguridad donde converjan las normas de comportamiento y las capacidades materiales, consistiendo los complejos regionales de seguridad (CRS) en contextos de interacción de las dimensiones material e ideacional de la política internacional en los niveles doméstico, bilateral, sub regional, regional y universal (Buzan y Wæver 2003, 49).

Considerando que la agenda de investigación en los estudios de seguridad ha sido definida históricamente a partir de las amenazas tradicionales (Kacowicz y Mares 2015, 25), se analiza el proceso mediante el cual los Estados pequeños construyen una identidad cuando enfrentan agresiones externas en el contexto del Complejo regionales de seguridad, argumentando que el ser ‘pequeño’ tiene implicaciones de carácter intersubjetivo (percepción y auto-percepción) pero también un arraigo material -en términos de capacidades relativas limitadas y corporeidad- que le hace más vulnerable y propenso a cuestionamientos de su soberanía, independencia política e integridad territorial y por tanto, más imperativo el apoyo y reconocimiento externo para su enfrentamiento.

La agresión externa es una categoría analítica disputada. En este trabajo será conceptualizada como cuestionamientos ontológicos a los principios westfalianos de soberanía, independencia política e integridad territorial de los Estados -intereses vitales según Carpenter (2008, 5)-, mediante la amenaza o el uso de la fuerza armada. A partir de ello se propone la presencia de dos condiciones para su comprensión: “objetivas” e “intersubjetivas”. Las condiciones objetivas hacen referencia a lo fáctico, y se identifican a partir de las “disputas militarizadas” definidas como sucesos donde se amenaza o utiliza la fuerza en las relaciones interestatales (Jones, Bremer, y Singer 1996, 168). La militarización de las disputas persiste como una amenaza a la paz y estabilidad en el continente americano, siendo que su estudio permite caracterizar objetivamente las dinámicas de hostilidad y conflictividad (Martín 2006; Pion-Berlin y Trinkunas 2007; Cairo y Lois 2014; Mares 2015).

Costa Rica y Ecuador son Estados pequeños que enfrentaron agresiones externas, frente a lo cual se construyó una identidad, intereses y respuestas políticas en el nivel doméstico, bilateral, Subcomplejo, Complejo regional y en la escala global. Como casos

sintomáticos se estudiará la crisis política por Isla Portillos/Harbour Head entre Costa Rica y Nicaragua (2010-2015) y la crisis política entre Ecuador y Colombia tras el bombardeo de Angostura (2008-2010). Estas crisis generaron prácticas discursivas de agresión externa que, en el caso de Costa Rica implicó la posibilidad de “reconsiderar el pacifismo que [le] caracteriza... [y] armar fuerzas de seguridad... [con] capacidad de defensa contra ejércitos extranjeros” (La Nación 2011c); mientras en el Ecuador se amenazó con una respuesta militar, siendo coyunturas en las cuales el orden y seguridad regionales fueron puestos en cuestionamiento.

Debido a que los Estados pequeños construyen su identidad en una cultura anárquica, se dialogará con la literatura del nuevo regionalismo enfatizando la dimensión de la seguridad en el continente americano (Buzan y Wæver 2003; Kelly 2007; Battaglini 2012; Frasson-Quenoz 2014). Por esta razón se analizará a Costa Rica y el Ecuador en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados, uno “centrado” en el norte (América del Norte, América Central y el Caribe) y otro “estándar” en el sur (América del Sur), indagando si el tipo de CRS incide en los comportamientos de política exterior de los Estados pequeños que enfrentan la agresión externa, y por lo tanto en la forma en que construyen su identidad, intereses y respuestas políticas.

El estudio de este proceso permite comprender las preferencias y acciones políticas del Estado concernido, así como los comportamientos de los Estados que interactúan en ese Complejo regional de seguridad en el que las identidades se reproducen, evidenciando la configuración de las constelaciones de seguridad, siendo que la literatura sobre las consecuencias empíricas de estas categorías se estima reducida.

El aporte académico de la tesis se distingue en dos niveles: en el plano teórico y en el plano empírico. En relación con el primer nivel, la tesis doctoral trasciende la reproducción de esquemas analíticos importados fuera de la región, por el contrario, mediante una perspectiva crítica reconstruye la experiencia latinoamericana cuestionando, profundizando e incluso complementando las aproximaciones convencionalmente aceptadas. Desde esta perspectiva, la tesis ofrece un análisis exhaustivo de los debates en torno a las categorías centrales: agresiones externas, complejos regionales de seguridad y Estados pequeños, estableciendo sus conexiones para interpretar los casos de estudio.

En relación con el plano empírico como segunda dimensión, la investigación ofrece un abordaje innovador en cuanto al método y las fuentes, y exhaustivo en cuanto a la revisión documental y la triangulación mediante entrevistas con personas expertas en los cuatro países concernidos. La evidencia empírica provista por en la tesis doctoral permite construir códigos de análisis y conceptos desde la realidad del Sur global, que permite determinar las trayectorias seguidas tanto por Costa Rica como por Ecuador cuando construyen identidades frente a las agresiones externas, pero también las interpretaciones de sus pares antagónicos, Nicaragua y Colombia, dando cuenta de la “objetividad fuerte” sugerida por Santos (2003). Este constructo empírico permitió configurar las constelaciones de seguridad que se articularon en ambos casos de estudio, además de ser el fundamento del análisis comparado que se ofrece a lo largo de la segunda parte.

Estructura de la obra

La tesis doctoral ha sido estructurada en torno a tres partes que integran contenidos con sus propias especificidades. La primera parte, compuesta por los capítulos 1, 2 y 3, consiste en la aproximación teórica y metodológica, estableciendo las bases analíticas. La segunda parte, construida con los capítulos 4, 5, 6 y 7, ofrece la evidencia empírica desarrollada mediante los casos de estudio siguiendo una perspectiva comparada; mientras que la tercera parte da cuenta de las Conclusiones. A continuación, se ofrece una breve síntesis de los contenidos de los capítulos, como una guía para la persona lectora.

El Capítulo 1 ofrece las preguntas que guían el proceso investigativo, el objetivo general y los objetivos específicos, la hipótesis de trabajo, así como el marco meta-teórico donde se explicitan los pilares ontológicos y epistemológicos sobre los cuáles se construyen los argumentos; asimismo los métodos y técnicas de investigación se organizan en tres niveles: el primero con el proceso de recolección de los datos; el segundo nivel se refiere al análisis de los datos, y finalmente las estrategias de interpretación analítica.

Seguidamente el Capítulo 2 desarrolla de forma amplia la articulación de los principales conceptos y teorías entorno a las categorías “agresión externa”, “complejos regionales de seguridad” y “Estados pequeños”. En la primera sección se realiza una revisión de la

literatura en torno de las agresiones externas desde una óptica objetivista; la segunda sección, en contraste con la anterior, indaga en la comprensión intersubjetivista y del proceso de construcción de las identidades (del Estado de agredido). Finalmente, la tercera sección estudia cómo el sistema y subsistemas de seguridad imperantes en América habilitan a los Estados para amenazar o utilizar la fuerza y a su vez esperar la solidaridad regional; y en qué medida el tamaño del Estado incide en la definición jerárquica de los intereses y del tipo de respuestas políticas.

En el Capítulo 3 se posiciona el debate en los estudios internacionales sobre el regionalismo de seguridad, argumentando que para el caso del continente americano la variable se da en las “prácticas”, pues la arquitectura institucional es una constante. Desde este punto de vista, se ofrece evidencia empírica para afirmar que la amenaza y el uso de la fuerza han estado presentes durante la posguerra fría en América, y al confirmarse que las hipótesis de conflicto interestatal no han podido ser descartadas en la región, resulta más apropiado referirse a la misma a partir de la teoría de los complejos regionales y no de comunidades pluralistas de seguridad.

La segunda parte de la tesis se concentra en el desarrollo de los casos de estudio, los capítulos 4 y 5 corresponde al bombardeo del Angostura entre Colombia y Ecuador, y los capítulos 6 y 7 a la disputa entre Costa Rica y Nicaragua en torno a la Isla Portillos. Ambos casos reproducen una misma lógica argumentativa y comparada, donde se exponen los principales elementos de contexto y seguidamente se interpreta la evidencia a partir de cinco niveles de análisis: doméstico, bilateral, subcomplejo, complejo regional y la escala global o universal, dando cuenta de las constelaciones de seguridad.

El Capítulo 4 ofrece una contextualización histórica del bombardeo de Angostura de 2008, estableciendo sus principales características y sus consecuencias; seguidamente se reflexiona sobre la postura del Ecuador frente a lo que representaba el conflicto interno colombiano y el Plan Colombia, como base para comprender la construcción de su identidad ante el bombardeo de Angostura. Seguidamente se presenta la racionalización que se hace desde Colombia en torno del bombardeo, la cual se ve influida por su vinculación de seguridad con los Estados Unidos y la estrategia interna para derrotar a los grupos irregulares mediante el uso de la fuerza armada, justificada mediante los ataques preventivos como doctrina de seguridad. Finalmente, se exhiben las prácticas o

comportamientos que derivan de la identidad de Estado agredido reproducida por Ecuador en la dimensión interna o doméstica.

Siguiendo la lógica argumentativa precedente, el Capítulo 5 estudia las dinámicas de interacción condensando el nivel bilateral, subregional (subcomplejo) y regional (complejo), cuya articulación da cuenta de la constelación de seguridad en torno del bombardeo, las opciones que ofrecían las instituciones multilaterales y los alineamientos geopolíticos, Para lo cual se utilizó el acervo documental sistematizado, así como las entrevistas con actores vinculados con el proceso de toma de decisiones.

El Capítulo 6 ofrece en primera instancia una contextualización de la pugna política y jurídica en torno a Isla Portillos entre Costa Rica y Nicaragua que tuvo su inicio en 2010 y al judicializarse culminó en 2015 con una sentencia de la Corte Internacional de Justicia. Se analiza la posición de Costa Rica frente al evento, el cual fue percibido como un acto de “agresión” a la soberanía nacional motivada por el expansionismo nicaragüense frente a una democracia desarmada. Asimismo, la posición nicaragüense respecto a la disputa se guiaba por su interpretación de Costa Rica como un Estado que deseaba dominar el Río San Juan. Finalmente, se exhiben las prácticas o comportamientos que derivan de la identidad de Estado agredido reproducida por Costa Rica en la dimensión interna o doméstica.

El Capítulo 7, siguiendo la lógica interpretativa y comparada aplicada en el caso precedente, explica la dinámica mediante la cual Costa Rica gestionó la crisis y su identidad, de esta forma se examinan las interacciones de orden subregional (subcomplejo centroamericano), regional (complejo norteamericano y Estados del hemisferio) y finalmente el ámbito universal, compuesto por las instituciones extrarregionales, sus mecanismos políticos, técnicos y jurídicos así como potenciales Estados interesados, dando cuenta de la “constelación de seguridad”.

Finalmente, la tercera parte ofrece las principales conclusiones capitulares además de una interpretación comparada de los casos de estudio, evidenciando las similitudes y diferencias, y permitiendo reflexionar en torno a los aportes teóricos y empíricos que desde América Latina y su experiencia, se pueden ofrecer a los estudios internacionales de seguridad.

I parte
Aproximación teórica y metodológica

Capítulo 1

Metodología y metateoría

La investigación refleja una postura metodológica y meta-teórica reflexiva e integradora. En este sentido se ha seguido una lógica circular donde se dialoga constantemente entre la dimensión empírica o fáctica con la dimensión intersubjetiva e interpretativa, en un proceso de cuestionamiento, fortalecimiento y profundización, afín de mejorar la pertinencia de los conocimientos presentados y su consistencia académica.

Desde el punto de vista de su articulación, el capítulo ofrece las preguntas que guían el proceso investigativo, el objetivo general y específicos, las hipótesis de trabajo, así como el marco meta-teórico donde se explicitan los pilares ontológicos y epistemológicos sobre los cuáles se construyen los argumentos, lo cual funciona como instrumento para discernir las opciones teóricas sustantivas consistentes con la visión de conocimiento científico subyacente. La discusión respecto de los métodos y técnicas de investigación, que se derivan de esta estructura analítica, se realiza en tres niveles: el primero de ellos se relaciona con el proceso de recolección de los datos, como una visión de conjunto; el segundo nivel se refiere al análisis de los datos, y finalmente las estrategias de interpretación analítica.

1. Pregunta central y preguntas subsidiarias

La pregunta central de investigación es: ¿cómo se construye la identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, cuando enfrentan una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados?

Las preguntas subsidiarias planteadas son las siguientes:

- a) ¿Cómo se distingue la categoría analítica agresión externa a partir de sus usos y condiciones objetivas e intersubjetivas?
- b) ¿Cómo se articula, frente a una agresión externa, la identidad con los intereses y las respuestas políticas?
- c) ¿Cómo se diferencian/asemejan los procesos de construcción de identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, para enfrentar una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados?

2. Objetivo central y objetivos subsidiarios

El objetivo central es: comprender el proceso de construcción de la identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, cuando enfrentan una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados.

Como objetivos subsidiarios se establecen:

- a) Diferenciar los usos y las condiciones objetivas e intersubjetivas de la categoría agresión externa.
- b) Caracterizar el proceso de articulación de la identidad con los intereses y las respuestas políticas frente a una agresión externa.
- c) Comparar analíticamente el proceso de construcción de identidades, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, cuando enfrentan una agresión externa, en complejos regionales de seguridad diferenciados.

3. Proceso hipotético de articulación de la identidad, intereses y respuestas políticas

Una de las principales contribuciones del constructivismo social es la “noción de que la identidad del Estado moldea las preferencias y acciones estatales” y su construcción tiene un sentido causal (Finnemore y Sikkink 2001, 394; 398). Para que existan expectativas duraderas entre los Estados se requieren de identidades intersubjetivas “suficientemente estables para garantizar patrones predecibles de comportamiento” (Hopf 1998, 174), es decir las identidades se refieren a “expectativas e interpretaciones del yo relativamente estables” (Wendt 2005, 8) por lo que “el deseo de un sujeto de interpretar un rol... supone conocer el contenido de la identidad que se está ‘interpretando’ y las huellas y expectativas del rol asociadas con contenido particulares” (Merke 2008, 49).

La hipótesis de trabajo es que la identidad del Estado “agredido” consiste en un conjunto de expectativas de comportamiento que se caracterizan por ser estables; ello implica que el Estado pequeño que interpreta dicha identidad de rol asume un conjunto de intereses y respuestas políticas consistentes y mutuamente constitutivos de esa identidad. Dado que la identidad de Estado agredido es parte de un proceso social, se considera que los intereses son la reproducción del Estado (soberanía, independencia

política e integridad territorial), y la movilización de apoyos y reconocimiento externo por la vulnerabilidad que le caracteriza. En los casos estudiados estos intereses se materializan en respuestas políticas como: el alineamiento político doméstico asociado al nacionalismo como fundamento identitario; el pertrechamiento de fronteras y el enfriamiento de las relaciones diplomáticas bilaterales; un desinterés por la intervención de mecanismos institucionales subregionales; la búsqueda de una condena multilateral a la agresión basada en los alineamientos políticos regionales, y en caso de fallar este nivel, recurrir a los mecanismos de Naciones Unidas.

A continuación, se desarrolla la propuesta de articulación de la identidad de Estado agredido con sus intereses y respuestas políticas para cada uno de los casos de estudio.

Caso de Ecuador

A nivel doméstico el interés es la reproducción del Estado y por ende el afianzamiento de la soberanía, para lo cual requiere respaldo de las élites en términos de las decisiones de política exterior. En el nivel bilateral las relaciones son de desconfianza desarrollando un interés por evitar la regionalización del conflicto interno colombiano y hacer respetar su integridad territorial, por lo que rompe las relaciones diplomáticas, establece una agenda mínima para su restablecimiento y pertrecha sus fronteras militarmente. En el nivel del subcomplejo, dado que el mismo es de formación de conflicto y el país no mantiene un alto compromiso político con sus instituciones, el interés fue evitar su involucramiento institucional. No obstante, contar con el apoyo de aliados en la zona Andina.

En el complejo regional el país se encontraba reconfigurando su política exterior por una de no alineación política e ideológica con Estados Unidos, por ende sus intereses son la ampliación de actores involucrados (especialmente sudamericanos), la consecución de recursos y reconocimiento externo y que, con el apoyo de sus socios se obtenga una condena multilateral de la agresión externa. En caso de fallar en esas pretensiones se buscaría la protección de su soberanía mediante los mecanismos de Naciones Unidas.

Caso de Costa Rica

A nivel doméstico el interés es la reproducción del Estado y por ende el afianzamiento de la soberanía, para lo cual requiere respaldo de las élites en términos de las decisiones de política exterior. En el nivel bilateral las relaciones son de rivalidad desarrollando un interés por contener a Nicaragua por lo que se enfrían las relaciones diplomáticas, se aseguran las fronteras y se denuncian aumentos de la asimetría militar. En el nivel del subcomplejo, dado que el mismo es de formación de conflicto y el país no mantiene un alto compromiso político con sus instituciones, el interés fue evitar su involucramiento institucional y cuando ocurrió denunciar su legitimidad.

En el complejo regional el país mantiene una alineación política e ideológica con Estados Unidos, por ende, sus intereses son la ampliación de actores involucrados, la consecución de recursos y reconocimiento externo y que, con el apoyo de sus socios se obtenga una condena multilateral de la agresión externa, por su carácter político. En caso de fallar en esas pretensiones se buscaría la protección de su soberanía mediante los mecanismos de Naciones Unidas.

4. Perspectiva metateórica

Considerando las recomendaciones de Bordieu, Chamboredon y Passeron (2002) respecto de la “vigilancia epistemológica”, resulta necesario explicitar el posicionamiento meta-teórico¹ de la investigación, es decir sus supuestos ontológicos y epistemológicos, y por ende la noción de ciencia y conocimiento que subyacen afín de garantizar la consistencia y parsimonia. Como estrategia organizadora se seguirá el planteamiento de Colin Hay en el sentido de que, lógicamente la ontología precede la epistemología, y ésta última precede lógicamente a la metodología (2002, 63; también Furlong y Marsh 2002, 18).

Como clave contextual, se comparte el planteamiento de Dunne, Hansen y Wight respecto de la “paz teórica” imperante en los estudios internacionales, caracterizada

¹ Para Kurki y Wight la meta-teoría “no toma un evento específico, fenómeno, o una serie de prácticas empíricas del mundo real como su objeto de análisis, pero explora los supuestos subyacentes de toda teoría, y trata de comprender las consecuencias de tales supuestos en el acto de la teorización y de la práctica de la investigación empírica” (2010, 15). En esa misma lógica Furlongy Marsh señalan que “la orientación de cada científico social a su materia está conformada por su posición ontológica y epistemológica...que es como una piel y no un suéter: no se puede poner y quitar cada vez que el investigador considere oportuno” (2002, 17).

por una disminución del debate inter-teórico entre los paradigmas, y que los trabajos “que se involucran únicamente en el desarrollo teórico son cada vez más raros”, siendo un momento propicio “para avanzar hacia la producción de conocimiento ‘sustantivo’, más que puramente teórico” (2013, 407–8).

El posicionamiento ontológico será entendido como “el estudio del ser, la existencia o la realidad” (Akinyoade 2012), es decir: ¿de qué está compuesto el mundo que se estudia? (Kurki y Wight 2010, 15) ¿Ideas u objetos materiales? ¿Quién investiga, enfrenta un mundo allí afuera o lo construye? Siguiendo a Murillo Zamora (2012a) y a Furlong y Marsh (2002) en los estudios internacionales se pueden diferenciar cuando menos dos aproximaciones ontológicas: la aproximación ‘fundacionalista’ plantea la posibilidad de conocer científicamente mientras que la aproximación ‘anti-fundacionalista’ plantea la imposibilidad de conocer científicamente dado que lo imperante en la realidad social son narrativas o discursos que disputan por la hegemonía. La investigación toma un posicionamiento ontológico fundacionalista.

El posicionamiento epistemológico será entendido como “la teoría del origen, naturaleza y límites del conocimiento” en términos de “¿cómo podemos llegar a tener conocimiento del mundo?” Desde este punto de vista se reconoce que el objeto y el sujeto participan en un proceso de mutua constitución. No obstante, ello no es contradictorio con la posibilidad de conocer mediante procesos rigurosos, exhaustivos y sometidos al escrutinio público² (Santos 2003, 33; Jackson 2010, 195). En esta lógica ese mundo que se puede conocer está compuesto por objetos materiales e ideacionales (o teóricos) como identidades, ideas y entendimientos intersubjetivos (Chernoff 2007, 110; Kurki y Wight 2010, 24), de allí que la filosofía de la ciencia subyacente sea el realismo científico³ (Wendt 1999; Chernoff 2002, 2007; Joseph 2007; Brown 2007).

² Para Santos “La objetividad resulta de la aplicación rigurosa y honesta de los métodos de investigación que nos permitan hacer análisis que no se reduzcan a la reproducción anticipada de las preferencias ideológicas de aquellos que las llevan a cabo. La objetividad resulta también de la aplicación sistemática de métodos que permitan identificar los presupuestos, los preconceptos, los valores y los intereses que subyacen a la investigación científica, supuestamente desprovista de ellos. Así concebida, la objetividad es una ‘objetividad fuerte’... Esta objetividad es la que permite dar cuenta adecuada de las diferentes, y hasta contradictorias, perspectivas, posiciones, etc., que se enfrentan entre sí con respecto al tema de análisis...” (2003, 33).

³ Se diferencia del realismo crítico en la medida que no se busca la emancipación.

El realismo científico no es una teoría de estudios internacionales sino una filosofía de la ciencia (Joseph 2007, 346–59; Wendt 1999, 47), la cual se puede caracterizar mediante los siguientes supuestos centrales:

- a) el dualismo mente-mundo: plantea que el mundo existe con independencia del ser humano (Wendt 1999; Jackson 2010, 74). No obstante, existen entidades y estructuras no observables que permiten explicar el mundo social (Furlong y Marsh 2002, 20; Joseph 2007, 346). Dado que las “ciencias sociales involucran el estudio de objetos sociales complejos e interactuantes... [estos] deben ser capturados con una conceptualización cuidadosa” (Kurki y Wight 2010, 26); siendo que
- b) la teorización/ conceptualización “abre las puertas a la construcción social y los significados”, pues el conocimiento de los objetos no observables es *dependiente* de las teorías, y no de los sentidos, por lo que se debe “abandonar ese conocimiento cuando abandonamos la teoría que da soporte a esos objetos no observables” (Wendt 1999, 60);
- c) ¿Cómo conocer los objetos no observables? Mediante la ‘inferencia a la mejor explicación’ (Wendt 1999, 62). Dado que “existen teorías que compiten por explicar el mundo”, y al ofrecer diferentes explicaciones “postulan una variedad de diferentes entidades”, podemos comprobar las teorías “usando nuestros mejores métodos científicos disponibles” y “concluir que una explicación, en un área particular, es la mejor”, por lo que “podemos inferir que esa explicación es verdadera, y... que cualquier entidad que esa explicación utilice debe existir” (Chernoff 2007, 117); y
- d) se opone a la unidad del método de King, Keohane y Verba (2000, 20), pues lo que da al conocimiento su carácter ‘científico’ “no es su modo de generación, sino su contenido” (Kurki y Wight 2010, 25); por ello, adopta un enfoque metodológico pluralista o ‘pragmático’ (Johnson, Onwuegbuzie, y Turner 2007, 125; Creswell 2009, 10–11; Hernández, Fernández, y Baptista 2010, 552–553).

El realismo científico es consistente con los supuestos de ciencia que subyacen en la investigación pues al plantear las mejores explicaciones se habla de posibilidades de verdad, así como la viabilidad de su refutación dado su carácter social y científico.

Adicionalmente se enmarca en los debate intra-reflectivistas pues los enfoques constructivistas creen en la posibilidad de verdad –no dogmática- (Finnemore y Sikkink 2001, 394); mientras los enfoques posmodernos-posestructurales plantean “la imposibilidad de la ciencia y de la verdad” (Cuadro 2013, 113). La capacidad integradora del realismo científico es considerada una de las claves para la superación del cuarto debate en estudios internacionales (Brown 2007, 409; Kurki y Wight 2010, 27; Dunne, Hansen, y Wight 2013, 420).

5. Tipo de diseño de investigación y método de inferencia

La investigación se caracteriza por realizar una aproximación predominantemente cualitativa donde ocurre un proceso de carácter “circular”, es decir aquel donde se “obliga al investigador a reflexionar permanentemente sobre el proceso entero de investigación y sobre los pasos particulares a la luz de los demás” (Flick 2004, 58). La circularidad enunciada se relaciona con el interés por explicar y comprender los procesos de seguridad internacional propios de la región, por lo que los casos de estudio dialogan con la teoría pero no se derivan de ella deductivamente sino que la problematizan y enriquecen.

Uno de los primeros desafíos ha sido su método de inferencia pues como señala Robert Kelly la teorización deductiva “ciega al investigador ante los factores reales de los eventos, al predeterminar lo que ellos deben encontrar”, pero el “trabajo inductivo podría convertirse fácilmente en narrativa si carece de algunos conceptos rectores” (2007, 215). Para superar esta dicotomía se privilegiará la abducción como vía intermedia entre la inducción y la deducción, método preferido en el realismo científico como perspectiva meta-teórica que guía la ontología y la epistemología de esta investigación (Wight 2006, 34; Kornprobst 2009, 96; Hellmann 2009, 646).

En consistencia con la perspectiva meta-teórica del realismo científico, el tipo de diseño de investigación y el método de inferencia privilegiado, a continuación se describen los métodos y técnicas de investigación social. Como estrategia organizadora se sigue la propuesta de Lamont (2015) en términos de la diferenciación entre el proceso de recolección y análisis de los datos, añadiendo a ello el proceso de interpretación.

5.1 Recolección de datos

La recolección de los datos hace referencia al proceso mediante el cual se obtiene, organizan y disponen las fuentes primarias y secundarias. Siguiendo a Lamont es equivalente al “trabajo de campo” en el sentido de describir el “amplio rango de actividades llevadas a cabo con el propósito de recolectar datos primarios mediante seres humanos o documentos de archivo” (2015, 144–45). Si bien es cierto no hace referencia a una locación geográfica específica, para efectos de la tesis incluirá las diversas actividades que se desarrollaron en Ecuador, Costa Rica, Nicaragua, Colombia, Argentina y Estados Unidos.

5.1.1 Investigación basada en documentos y archivos

La investigación se centró en el estudio de dos tipos de fuentes documentales: las primarias entendidas como “documentos originales, con autoría de individuos que tuvieron acceso directo a la información que describen, o que directamente experimentaron un evento particular” y las secundarias como aquellas que hacen referencia o analizan documentos primarios (Lamont 2015, 80).

Específicamente se utilizaron documentos oficiales como discursos de representantes políticos, declaraciones o resoluciones en términos de los documentos primarios, para lo cual se realizó una fase de trabajo documental tanto en Ecuador (marzo-junio de 2016), y en Costa Rica (julio-diciembre de 2016). En relación con los documentos secundarios fueron noticias de Costa Rica y Ecuador por una parte, y libros y artículos académicos por otra, con referencia explícita a los casos de estudio. La recopilación de fuentes documentales incluyó la visita de las bibliotecas de las cancillerías, además del apoyo brindado por personas involucradas en la gestión de las crisis como el Sr. Eduardo Ulibarri, ex Embajador de Costa Rica ante la ONU, y la ex Canciller de la República de Ecuador, María Isabel Salvador Crespo.

5.1.2 Entrevistas semi-estructuradas

La recolección de información primaria se desarrolló mediante entrevistas semi-estructuradas. Las personas informantes fueron de dos tipos: ‘informantes clave’ como personas con experiencia práctica referida al fenómeno en estudio (mundo práctico); e ‘informantes especializados’ como aquellas personas que se desempeñan en el mundo

‘reflexivo’ o académico (Flick 2004, 81; Bernard 2006, 196; 210). No obstante, ambos tipos de informantes se consideran personas expertas.

Dado que las muestras no probabilísticas son “apropiadas para el estudio laborioso e intensivo de pocos casos” (Bernard 2006, 186), las estrategias de muestreo utilizadas fueron: a) muestreo teórico: la extensión de la población básica no se conoce de antemano; el tamaño de la muestra no está definido con antelación; los individuos se seleccionan según su nivel esperado de nuevas ideas, y el muestreo acaba cuando se alcanza la saturación teórica (Flick 2004, 78–79), y b) método de referencia en cadena: la población puede ser difícil de encontrar, o son miembros de una élite desinteresada por nuestra necesidad de datos. Este método ha sido particularmente fundamental considerando las culturas políticas de los países en estudio siendo crítica la utilización de “gatekeepers”. Se ha utilizado “informantes clave y/o documentos para localizar una o dos personas”, y luego se les pide listar o recomendar más personas por entrevistar, hasta que el muestreo se sature (Bernard 2006, 192–93).

Tabla 1.1. Personas entrevistadas por fecha, tipo de informante y duración

Entrevistas académicas realizadas y transcritas de Ecuador, I Fase 2016			
<i>Fecha</i>	<i>Persona</i>	<i>Tipo de informante</i>	<i>Duración</i>
16/06/2015	Raúl Salgado	Especializado	50 minutos
23/05/2016	Francisco Carrión	Clave-especializado	60 minutos
23/05/2016	Diego Pérez Enríquez	Especializado	70 minutos
26/05/2016	María Isabel Salvador Crespo	Clave	80 minutos
03/06/2016	Michel Levi	Especializado	45 minutos
06/06/2016	Alejandro Suárez Pasquel	Clave	40 minutos
08/06/2016	Gustavo Larrea Cabrera	Clave	60 minutos
03/08/2016	Gustavo Fuchs Alvarado	Especializado	45 minutos
Entrevistas académicas realizadas en Costa Rica, I Fase 2016			
<i>Fecha</i>	<i>Persona</i>	<i>Tipo de informante</i>	<i>Duración</i>
06/07/2016	Constantino Urcuyo Fournier	Especializado	70 minutos
27/07/2016	Carlos Roverssi Rojas	Clave	60 minutos

08/08/2016	Javier Sancho	Clave	45 minutos
11/08/2016	Eduardo Ulibarri Bilbao	Clave	70 minutos
Entrevista académica realizada en Argentina, 2016			
27/09/2016	Jorge Battaglini	Especializado	50 minutos
Entrevistas académicas realizada en Nicaragua, 2016			
08/09/2016	Roberto Cajina	Especializado	70 minutos
10/10/2016	Elvira Cuadra	Especializada	39 minutos
11/10/2016	Mauricio Herdocia	Clave -Especializado	67 minutos
13/10/2016	Jaime Incer Barquero	Clave -Especializado	76 minutos
14/10/2016	Carlos Fernando Chamorro	Especializado	35 minutos
15/10/2016	Orlando Guerrero	Especializado	50 minutos
Entrevistas académicas realizada en Colombia, 2017			
04/05/2017	Socorro Ramírez	Clave-Especializada	30 minutos
16/05/2017	Diana Marcela Rojas	Especializada	30 minutos
17/05/2017	Ximena Cujabante	Especializada	40 minutos
17/05/2017	Arlene Tickner	Especializada	29 minutos
18/05/2017	Mario Adolfo Forero	Especializado	48 minutos

Fuente: elaborado a partir de información primaria recopilada en la investigación.

La previsión inicial consistía en entrevistar al menos diez personas tanto para el caso de Ecuador-Colombia como para el caso Costa Rica-Nicaragua, para lo cual se dispusieron dos fases de entrevistas. La primera fase en Ecuador (mayo-junio de 2016) y en Costa Rica (julio-octubre de 2016) para reconstruir el proceso de articulación de la identidad con los intereses y las respuestas políticas (6 a 8 entrevistas). Una vez realizada la primera fase de entrevistas se realizó el contraste con los países antagónicos, mediante un máximo de cinco entrevistas tanto en Nicaragua como en Colombia (octubre de 2016 a mayo de 2017). Todas las entrevistas fueron transcritas como insumos para el análisis de contenidos y para dar mayor solidez a los aportes de la investigación. Es importante destacar que el contacto con personas clave tuvo retos en términos de las culturas políticas de los países concernidos, fundamental destacar el caso colombiano y nicaragüense por la dificultad de concertar con funcionarios estatales dada la sensibilidad o actualidad de la temática.

5.2 Análisis de los datos

Como destacan Hernández, Fernández y Baptista en la recolección de datos en la investigación cualitativa “la acción esencial consiste en que recibimos datos no estructurados, a los cuales nosotros les damos estructura” (2010, 439). Este proceso de organización y análisis consiste en un proceso recursivo de interpretación y ajuste; no obstante analíticamente se comprendió esta fase como el momento en el cual se cumplía con el criterio de exhaustividad respecto de la construcción de información así como de saturación teórica.

5.2.1 Análisis de casos de estudio

El análisis de casos de estudio –como método de investigación-, se puede conceptualizar como “el estudio en profundidad de una unidad singular (un fenómeno relativamente delimitado), donde el objetivo del investigador es dilucidar las características de una clase más grande de fenómenos similares” (Gerring 2004, 341, 2007, 20; Seawright y Gerring 2008, 296; Flyvberg 2011, 302). El fenómeno es la agresión externa que enfrenta el Estado pequeño, a partir de lo cual se desarrollan procesos de construcción identitaria en el contexto de CRS diferenciados, por ello se estima que los casos seleccionados permitirán comprender la política exterior en situaciones de similitud.

Los criterios para la selección de los casos han sido los siguientes: considerando la dimensión objetiva de las agresiones externas los casos deben consistir en disputas militarizadas (por la amenaza o uso la fuerza armada), y por ende estar codificados en el banco de datos “*Militarized Interstate Disputes*”. El siguiente criterio consistió en que el Estado que denuncie la agresión externa consista en un Estado pequeño latinoamericano, tomando como referencia para su identificación el Índice de potencias de Murillo Zamora (2012c). El tercer criterio es que los casos correspondan a complejos regionales de seguridad diferentes (Norte y Sur) durante la posguerra fría para distinguir el papel del alineamiento político regional y explícitamente de Estados Unidos; y en subcomplejos caracterizados por la alta conflictividad, ya que limitan el arreglo pacífico de carácter subregional resaltando la importancia del nivel regional (América Central y zona Andina).

La crisis política por Isla Portillos / Harbour Head entre Costa Rica y Nicaragua (2010-2015); y el bombardeo de Angostura en Ecuador por parte de Colombia (2008-2010) cumplen dichos criterios, además en ambos casos se dio la violación de fronteras (incursiones armadas) y se puso en cuestionamiento el orden y la estabilidad subregional (Mares 2014, 2015). Tanto Costa Rica como Ecuador denunciaron haber sido agredidos lo que resaltó el uso político de las categorías, pues la construcción de una identidad de Estado agredido ocurre en un proceso de interacción social, siendo sus significados y contenidos sujetos de interpretación.

La pugna entre Costa Rica y Nicaragua se da a partir de 2010 cuando Managua, durante un proceso de dragado del Río San Juan crea un canal artificial con el objetivo de desviar el talweg del río para justificar cambios en la frontera, reclamando propia la zona de Isla Portillos / Harbour Head, lo cual es denunciado por Costa Rica como una invasión de su territorio. Este caso se trató en los mecanismos interamericanos, y frente a lo improbable de su reversión y la carencia de fuerzas armadas por Costa Rica, se llevó a la Corte Internacional de Justicia obteniendo un fallo a su favor en 2015.

La crisis política sostenida entre Ecuador y Colombia se da en octubre de 2008 cuando Colombia realiza un bombardeo unilateral en campamentos guerrilleros de las FARC en Angostura con la connivencia de Estados Unidos, lo cual desencadenó una grave crisis que incluía la amenaza verbal del escalamiento del conflicto mediante una respuesta militar ecuatoriana y también venezolana. Esta vulneración a la soberanía e integridad territorial ecuatoriana fue resuelta mediante mecanismos regionales e interamericanos, culminando la crisis en 2010 con el restablecimiento de las relaciones diplomáticas.

Los casos de estudio se caracterizan por ser ideográficos (Levy 2008) y específicamente como “múltiples o colectivos” en la medida que “un número de casos puede ser estudiado de manera conjunta con el fin de investigar un fenómeno... Son elegidos porque se cree que la comprensión de ellos dará lugar a una mejor comprensión, y tal vez mejor teorización, sobre un conjunto aún mayor de casos” (Stake 2005, 445–46). Sobre el particular, Robert Yin propone que el caso de estudio múltiple es distinto del método de caso comparado, y se caracteriza por darse en estudios que contienen más que un caso singular siendo su evidencia “más convincente, y por lo tanto el estudio general se considera como más robusto” (2009, 53).

Dado el carácter predominantemente constructivista de la investigación no se buscó la comparación positivista. Sin embargo, como señalan Bennett y Elman “del mismo modo que el lenguaje y los conceptos son inherentemente comparativos, todos los estudios de caso individuales, aun cuando no explícitamente comparativos, implícitamente lo son” (2008, 505). Por ello el uso de categorías analíticas equivalentes permitirá comprender la identidad, los intereses y las respuestas políticas afín de construir procesos de generalización analítica. De igual manera, Hey se refiere al enfoque de casos de estudio similares “en el que se examina una serie de casos que comparten criterios fundamentales (por ejemplo, la pequeñez [del Estado]) y se saca conclusiones de ellos” (2003, 186).

Debe señalarse que los casos de estudio han sido pensados desde criterios de necesidad y no de suficiencia, dada la complejidad de los fenómenos internacionales (Liebersohn 1991); la no plausibilidad de estudios determinísticos sobre la seguridad internacional (Kacowicz 2004), y que el registro histórico latinoamericano en materia de seguridad y conflicto no admite explicaciones sencillas (Mares 2001; Domínguez 2003; Martín 2006).

5.2.2 Análisis cualitativo de contenido

Para estudiar el proceso de construcción de la identidad con los intereses y respuestas políticas, y poder realizar una comparación analítica, se utilizó la técnica del análisis cualitativo de contenido que permite comprender cómo los representantes estatales establecen una serie de disposiciones interpretativas frente a una amenaza a la seguridad nacional definida como “agresión externa”. El análisis cualitativo de contenidos “es uno de los procedimientos clásicos para analizar el material textual, con independencia de la procedencia de éste, que va desde productos de medios de comunicación a datos de entrevista” (Flick 2004, 206), y se define como “una aproximación empírica, de análisis metodológicamente controlado de textos al interior de sus contextos de comunicación, siguiendo reglas analíticas de contenido y modelos paso a paso, sin cuantificación de por medio” (Cáceres 2003, 56).

Para el abordaje de los contenidos se definió con precisión un universo de estudio a partir de hitos o momentos de crisis, compuesto por las entrevistas y una sistematización

de noticias que trataban explícitamente los casos de estudio dentro del período delimitado (Ecuador/ Colombia: 2008-2010; Costa Rica/ Nicaragua: 2010-2015) afín de reconstruir las constelaciones de seguridad y generar evidencia de la articulación de la identidad con los intereses y las respuestas políticas. La principal ventaja del análisis cualitativo de contenido es que permite la “reducción de grandes masas de texto” (Flick 2004, 209) mediante la reelaboración de “los datos brutos ya sea simplemente aglutinándolos en ‘clusters’ o conjuntos homogéneos que agrupen material de similar sentido a través de pasos sucesivos hasta llegar a la conceptualización”, siendo su diferencia respecto del análisis de discurso su concentración en lo manifiesto e interpretativo y no en lo semántico estructural (Cáceres 2003, 57).

Los datos provenientes de noticias implican los siguientes criterios de selección: los medios analizados son aquellos con mayor difusión en los países concernidos, y se utilizarán noticias que, durante los momentos de crisis, hagan referencia a los casos de estudio. El trabajo de Rubio Zuluaga (2013, 51–54) aporta una sistematización de noticias para Ecuador (El Comercio) y Colombia (El Tiempo) a partir de cinco momentos: el primero del 1 al 12 de marzo de 2008, como el bombardeo y la activación de mecanismos multilaterales; el segundo del 10 al 20 de mayo de 2008, momento donde se centra la atención en los computadores de las FARC; el tercero del 30 de junio al 30 de julio de 2009 cuando se dicta la orden de captura contra Juan Manuel Santos; el cuarto del 22 de septiembre al 24 de noviembre de 2009 donde ocurren reuniones de cara al eventual restablecimiento de relaciones diplomáticas, y el último del 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2010 con el proceso de restablecimiento de relaciones diplomáticas. Este aporte empírico resultó relevante por cuánto responde a una lógica de investigación institucional desarrollada desde FLACSO Ecuador, donde se intersectan los estudios internacionales con la comunicación política, permitiendo avanzar en el conocimiento de casos de estudio regionales.

Para complementar esta fuente se ha realizado una sistematización equivalente en Costa Rica (La Nación) y Nicaragua (La Prensa) a partir de los siguientes momentos. En 2010: del 18 de octubre al 2 de diciembre como el inicio de la crisis y la activación de mecanismos multilaterales; los siguientes hitos se relacionarán con el trámite ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ). En 2011: del 8 al 10 de marzo las primeras medidas cautelares, y del 22 al 24 de diciembre Nicaragua demanda a Costa Rica por la

construcción de la Ruta 1856. En 2012: del 21 al 23 de agosto Nicaragua solicita la unión de procedimientos. En 2013: del 23 al 26 de abril la CIJ rechaza medidas cautelares solicitadas por Nicaragua, del 13 al 25 de agosto Nicaragua señala soberanía sobre una provincia costarricense, del 24 al 26 de setiembre Costa Rica solicita nuevas medidas cautelares, del 13 al 20 de octubre y del 5 al 10 de noviembre se llevan a cabo audiencias ante la CIJ. En 2014: del 25 al 28 de febrero Costa Rica presenta una segunda demanda contra Nicaragua sobre la delimitación de fronteras marítimas. Finalmente en 2015: del 14 al 19 de abril se presentan los alegatos finales y el 16 de diciembre la CIJ emite su fallo para resolver la disputa.

El universo compuesto por 538 noticias y la documentación de las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y del Consejo Permanente de la OEA fueron analizado con el programa informático ATLAS.ti desde un abordaje inicialmente deductivo que fortalecerá la comparación analítica: con categorías y códigos definidos a la luz de la teoría y cuya unidad de registro fueron las frases. Seguidamente se mantuvo la apertura suficiente para aprehender temáticas y códigos emergentes inductivamente, lo que permitió dar cuenta de las razones que subyacen en caso de presentarse comportamientos diferenciados. Para este efecto se confeccionó una base de datos y el siguiente instrumento con los códigos deductivos.

Guía de codificación análisis de contenidos			
Universo	Noticias, Actas de OEA y entrevistas transcritas.		
Unidad de registro	Base gramatical: frases separadas entre puntos.		
Categorías	Definición	Códigos	Sub-códigos
Agresión externa	La amenaza o el uso de la fuerza por parte de un Estado en contra de la soberanía, integridad territorial o independencia política de otro Estado.	Soberanía	
		Integridad territorial	
		Independencia política	
		Uso de la fuerza	Beneficios políticos Asimetría de poder Legitimidades disputadas Percepción errónea
Identidad de rol	“Autodefiniciones que derivan del conocimiento de [los actores] de los roles que ocupan... así [los actores] podrían estar motivados para tomar decisiones de comportamiento que sean consistentes con sus conceptos de sí mismo” (Lebow 2008, 30).	Estado agredido	
		Estado agresor	
Intereses	Son las motivaciones que explican el comportamiento, siendo los intereses objetivos o nacionales necesidades o funciones imperativas para que una identidad se reproduzca, y los intereses subjetivos o preferencias son creencias de los actores sobre cómo satisfacer esas necesidades y se derivan de su experiencia, las normas en las que han sido socializados y su posición en la estructura.	Objetivos	
		Subjetivos	
Respuestas políticas	Consisten en la evidencia empírica de la cual se infieren las identidades e intereses, por lo tanto su uso equivaldrá a las “acciones”, “medidas” o “disposiciones motivacionales o de comportamiento” que configuran la política exterior.	Domésticas	Apoyo moral o formal
		Bilaterales	Apoyo moral o formal
		Subregionales	Apoyo moral o formal
		Regionales	Apoyo moral o formal
		Universales	Apoyo moral o formal
Agente securitizador	Autoridad del actor securitizante implica una función de legitimidad institucional y política, siendo los representantes estatales los actores habilitados para implementar las acciones y asumir las responsabilidades (fundamentalmente en contextos democráticos),	Político	
		Institucional	
Audiencia	“Tiene una conexión causal directa con el asunto” y la capacidad para “habilitar la adopción de medidas por parte del actor securitizante para enfrentar la amenaza” (Balzacq 2011, 9–10). Se considera como audiencia en el nivel doméstico al poder legislativo, judicial y la opinión pública y en el nivel externo se identifican a los líderes regionales y a los mecanismos multilaterales que habilitan la acción colectiva o el apoyo moral.	Doméstica	Favorable, neutral o desfavorable
		Bilateral	Favorable, neutral o desfavorable
		Subregional	Favorable, neutral o desfavorable
		Regional	Favorable, neutral o desfavorable
		Institucional	Escala

5.2.3 Apoyo en estadísticas descriptivas y técnicas econométricas

Como una estrategia para la complementación de datos se utilizaron estadísticas descriptivas y técnicas econométricas para profundizar y contrastar la región respecto de las disputas militarizadas como condiciones objetivas de las agresiones (Véase el Capítulo 3). Para ello se confeccionó una base de datos que toma como referencia al proyecto “*Correlates of War*”. Este proyecto ha sido descrito como el “esfuerzo de recolección de datos más sostenido de toda la política mundial” (Bremer, Regan, y Clark 2003, 4), siendo un punto de inflexión en los estudios internacionales desde la década de 1960 (Mansfield y Pevehouse 2008, 483).

Dicha aproximación empírica se ha realizado específicamente a partir de las bases de “disputas por sucesos únicos” y la base de “disputas anuales por país” permitiendo un período que abarca de 1992 hasta 2010, y la caracterización de los niveles de hostilidad en el continente durante la posguerra fría. La base de “datos por sucesos únicos” ha permitido distinguir las disputas militarizadas por aquellas ocurridas exclusivamente en el continente americano, de tal forma que permite identificar los principales focos geográficos de hostilidad y conflictividad, reconocer la participación de actores extrarregionales, y controlar la proyección de la amenaza y el uso de la fuerza por Estados americanos en el nivel extra continental (por Estados Unidos). De esta manera, la hostilidad, conflictividad y máximas acciones en disputa se caracterizan mediante estadísticas descriptivas.

La base de datos de disputas anuales por país permitió la construcción de modelos econométricos para analizar la correlación y la probabilidad entre las disputas militarizadas y variables independientes provenientes de la literatura académica. Se utilizó un modelo de regresión múltiple robusta donde se utilizaron las disputas militarizadas anuales por país (incluyendo las extra continentales), y un segundo modelo con una regresión Probit robusta, para la cual se creó una variable dicotómica con el valor de “1” si se presenta una o más disputa militarizada anual por país, y “0” cuando no se presentan. Los modelos incluyen observaciones anuales para cada uno de los treinta y cinco Estados americanos en el período de 1992-2010 que se ha denominado como “posguerra fría”, lo que permite comprender las prácticas de seguridad en el

continente. Debe mencionarse que los modelos propuestos no reflejan causalidad sino correlación, siendo fundamental la aproximación cualitativa que guía esta investigación.

Las variables independientes tratadas en los Modelos fueron:

- a. Subregiones: variable politómica para América Central, Zona Andina, Cono Sur, América del Norte y el Caribe;
- b. Gasto militar como porcentaje del Producto Interno Bruto: medición obtenida del “*Stockholm International Peace Research Institute*”;
- c. Índice de Libertad: variables tricotómicas construidas a partir del “*Freedom in the World Country Ratings*”. Si bien este Índice no mide la calidad de la democracia, sí mide los derechos y las libertades individuales (IDEA Internacional 2014, 114). Se establece el valor de “1” para los Estados libres, “2” parcialmente libres y “3” cuando no son libres, y
- d. Cantidad de límites estatales: variables tricotómicas construidas a partir del banco de datos “*Direct Contiguity Data*” (v. 3.1) del proyecto “*Correlates Of War*”, en el cual se incluyeron las fronteras terrestres y marítimas pero además aquellos Estados separados por menos de 400 millas náuticas. Siguiendo el trabajo de Collier (1999) se estableció que un Estado americano posee “pocas fronteras” cuando consisten entre 0 y 2; una cantidad “regular de fronteras” entre 3 y 6, y “muchas fronteras” cuando son 7 o más.

5.3 Interpretación de resultados: la generación analítica

Como estrategia para la interpretación y el análisis de los datos se siguió la propuesta de Yin respecto de la ‘generalización analítica’ como aquella “en la cual, una teoría previamente desarrollada es utilizada como modelo con la cual comparar los resultados empíricos de los casos de estudio” (2009, 38). La generalización analítica es fundamental debido a que los casos de estudio singulares o múltiples no necesariamente se derivan de una muestra estadística (Gomm, Hammersley, y Foster 2000, 104), por lo que la generalización se hace hacia la teoría. La propuesta de Yin es compatible con la “estrategia narrativa” de Mahoney (1999, 1168); y con la “inducción analítica” de Ragin como el método usado para “construir imágenes y también para encontrar pruebas empíricas contradictorias... [pues] facilita la aclaración recíproca de los conceptos y las categorías” (2007, 161–63).

Capítulo 2

Agresiones externas, complejos regionales de seguridad y Estados pequeños: el proceso de construcción de identidades, intereses y respuestas políticas

La agresión es notable porque es el único crimen que los Estados pueden cometer contra otros Estados: todo lo demás son, como si dijéramos, simples infracciones. El lenguaje del derecho internacional evidencia una extraña falta de vocabulario... Toda violación de la integridad territorial o de la soberanía política de un Estado independiente se denomina agresión... Este rechazo a toda diferenciación hace que sea difícil distinguir la relativa gravedad de los actos de agresión, que sea difícil establecer la diferencia, por ejemplo, entre la ocupación de un trozo de tierra o... una conquista a toda regla, que significa la destrucción de la independencia de un Estado.

Michael Walzer (2001, 89–90).

La agresión externa es una categoría analítica disputada. Su enunciación en el entorno internacional se asocia con el cuestionamiento de los principios fundantes del sistema westfaliano: la soberanía, la independencia política y la integridad territorial de los Estados, de allí la sensibilidad para los representantes políticos, las instituciones multilaterales y las sociedades nacionales. A pesar de sus implicaciones, en América Latina es una categoría que se encuentra presente tanto en el imaginario social como en el discurso de política exterior, con independencia de la afiliación ideológica de los gobiernos. Ello se debe principalmente al historial de intervenciones, rivalidad y conflictividad que ha caracterizado a la región. Esta presencia suele evidenciarse cuando ocurren crisis políticas y ha sido interiorizada tanto por las normas domésticas como por las hemisféricas, constituyendo incluso justificación para la existencia de la institución castrense en la política doméstica (Dassel 1998, 140).

La carga valorativa de la agresión externa ha generado dificultades académicas en torno a su definición, pues una amplia y variada gama de sucesos pueden justificar su enunciación, por ello se torna imperativo comprenderle a partir de sus dimensiones objetivas-fácticas e intersubjetivas-perceptuales. Para lograr esa comprensión integradora este capítulo responde las siguientes preguntas ¿cómo se distinguen las visiones de la categoría analítica “agresión externa”? ¿Cómo se construye, frente a una agresión externa, la identidad estatal con los intereses y las respuestas políticas? y ¿Cómo afecta el tamaño del Estado y el sistema de seguridad regional a ese proceso de construcción identitaria?

Para cumplir con este objetivo el capítulo se articula en tres secciones. La primera ofrece una revisión de la literatura donde se analizan los argumentos dominantes en torno de las agresiones externas, desde una mirada triple: el paradigma racionalista en estudios internacionales que, al tomar partida por la presunción de que las agresiones externas son situaciones objetivas y fácticas, ofrece hipótesis centradas en el poder y las instituciones para comprender su persistencia; el paradigma legalista estudia las normas jurídicas y las obligaciones morales para el comportamiento de los Estados; y los estudios sobre las disputas interestatales militarizadas cuantifican, correlacionan y caracterizan los niveles de hostilidad y conflictividad presentes en regiones específicas, evidenciando las interacciones de los sistemas y subsistemas de seguridad.

La segunda sección, en contraste con la visión objetivista, señala que las agresiones externas no pueden darse por sentadas siendo necesario comprender el conocimiento intersubjetivo que permite su definición, las normas de comportamiento aceptadas que habilitan la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones interestatales y los procesos mediante los cuales se construyen las identidades al enfrentar una agresión externa. Este proceso de construcción identitaria se realiza desde dos enfoques: mediante la oposición con un par antagónico (agresor/agredido) y por la reproducción de prácticas (contenidos identitarios) que derivan en expectativas de comportamientos estables y previsibles, cuya aprehensión se puede realizar mediante estudios comparados. La construcción de la identidad frente a la agresión externa refleja un proceso en el cual una amenaza tradicional se securitiza implicando el compromiso de una audiencia doméstica y regional que habilita y legitima las respuestas políticas y las identidades enunciadas.

Esta investigación da énfasis a la intersubjetividad para comprender la enunciación de la agresión externa, no obstante se argumenta la necesidad de su complementación con la visión objetivista por cuánto se considera que una condición necesaria pero no suficiente es que fácticamente ocurran cuestionamientos a la soberanía, independencia o integridad territorial del Estado, mediante la amenaza o el uso de la fuerza armada, y que estas puedan ser verificadas por la comunidad de Estados, tal como se argumenta en el capítulo 3.

La tercera sección estudia cómo el sistema y subsistemas de seguridad imperantes en América –caracterizados con una cultura anárquica lockeana y definidos como complejos regionales–

habilitan a los Estados para amenazar o utilizar la fuerza en las relaciones interestatales y a su vez esperar la solidaridad regional para su enfrentamiento; y en qué medida el tamaño del Estado –por sus recursos, percepción y auto-percepción- incide en la definición jerárquica de los intereses y del tipo de respuestas políticas. Se considera que en América la mayoría numérica de Estados pequeños afecta la construcción de la identidad frente a una agresión externa, específicamente los intereses al darse preferencia por respuestas políticas mediadas por la movilización de apoyos y recursos externos, especialmente de los principales líderes, siendo esta aproximación una innovación teórica y conceptual ausente hasta el momento en los estudios de la seguridad regional.

1. Agresiones externas: una aproximación “objetivista”

Las agresiones externas pueden ser analizadas como situaciones fácticas que implican la amenaza o el uso de la fuerza armada en las relaciones interestatales, y que generan la activación de mecanismos defensivos por parte del Estado agredido o de la comunidad e instituciones internacionales. La lógica subyacente es que dichos sucesos responden a un cálculo de costos y beneficios para el Estado agresor, situación que se encuentra restringida por las normas internacionales pero que en la dinámica del poder político constituye una realidad manifiesta. Para comprender estas situaciones fácticas la sección analiza los principales argumentos que ofrecen por una parte las teorías racionalistas en estudios internacionales bajo la lógica de las consecuencias; seguidamente y como derivación de ese debate se revisan los aportes del paradigma legalista y se culmina con las contribuciones del estudio de las disputas interestatales militarizadas.

1.1 Las explicaciones racionalistas a las agresiones externas

Los estudios internacionales han sido caracterizados a partir de dos programas de investigación científica: el racionalista y el reflectivista (Keohane 1988, 382). El programa racionalista se compone por las teorías realistas y el institucionalismo neoliberal, comúnmente denominados como “*mainstream*”. Estas teorías comparten una filosofía de la ciencia positivista, una epistemología principalmente empirista y una ontología fundamentalmente materialista, por ello Francisco Peñas les caracteriza como teorías explicativas (2005) y Robert Cox como teorías de resolución de problemas (1993) pues no se preguntan por la justicia en el orden internacional vigente.

En términos analíticos las lógicas inmersas en este programa de investigación son la racionalidad y el consecuencialismo, que tienen implicaciones para explicar las agresiones externas. La racionalidad hace referencia a la presunción del Estado como un actor unitario y racional, el cual cuenta con unos intereses dados (fijados exógena y pre-socialmente) y sus decisiones buscan maximizar su función de utilidad. Para Keohane esta racionalidad es contextual, conlleva limitaciones cognitivas propias de la información incompleta con que cuentan los tomadores de decisión y permite generar hipótesis en la medida que se combinen con otras presunciones y con el proceso de formación de expectativas (1988, 381).

Para Waltz esta racionalidad se fundamenta en la teoría micro-económica en términos de la conformación de la estructura internacional como el mercado, de allí su ontología individualista y que los Estados actúen de forma egoísta (1988, 108; Kahler 1998, 924). Lo anterior implica un encuadre en términos de la “lógica de las consecuencias” o consecuencialismo, que entiende como acto racional aquel “que producirá un resultado que maximiza los intereses de la unidad individual” (Fierke 2013, 190), y “en la medida en que esto sólo es posible a través de un comportamiento cooperativo, se espera que los maximizadores egoístas de utilidad colaboren o coordinen su comportamiento con los demás” (Risse 2000, 3).

Si bien tanto las corrientes realistas como el institucionalismo neoliberal poseen interpretaciones divergentes respecto de la cooperación, las instituciones o la jerarquía temática de la agenda (Grieco 1988); la centralidad del Estado como actor egoísta, el determinismo de las capacidades materiales, la persistencia de las condiciones de anarquía y la importancia de la sobrevivencia son elementos comunes, los cuáles se articulan en el sistema internacional. En función de lo anterior, las agresiones externas pueden ser explicadas a partir de tres hipótesis: 1) afectan principalmente a los Estados débiles; 2) constituyen comportamientos estructurales propios de la socialización y competitividad interestatal; y 3) resultan de la defección en marcos institucionalizados.

Históricamente el realismo político inicia con el pensamiento de Tucídides para quién “los poderosos hacen lo que pueden y los débiles sufren lo que deben” (Dallanegra Pedraza 2009, 103). La debilidad es una condición relacional: un Estado será más o menos débil en comparación con otros, fundamentalmente en términos materiales. Los Estados más débiles son más propensos a cuestionamientos de su soberanía, independencia política o integridad

territorial por cuánto otros actores estatales a partir de un balance de costos y beneficios considera oportuno realizar la agresión ya que derivara beneficios políticos. Para Rivera Vélez según esta concepción los Estados para cumplir sus intereses deben poseer las capacidades militares necesarias para defender su integridad y soberanía o “acogerse a las consecuencias de su debilidad” (2012, 29), pues nunca tendrán certeza de las intenciones de los demás, mucho menos de cuando utilizarán sus capacidades ofensivas, y “existen muchas causas posibles para la agresión, y ningún Estado puede estar seguro de que otro no esté motivado por alguna de ellas” (Mearsheimer 1994, 10).

Esta argumentación relativa a la agresión externa ocurre bajo la lógica de la centralidad del poder como objetivo inmediato (Wolforth 2012, 36), aunque para los realistas clásicos la conducción externa debe ser manejada prudentemente. Dado que el poder militar es la última ratio, es posible discernir entre las políticas de statu quo, de contención o revisionistas: las agresiones implicarían las últimas al cuestionar la distribución de poder mundial, de las áreas de influencia o de delimitación fronteriza.

En contraste con la lectura poder-centrista de la política internacional, los neorrealistas consideran la agresión externa como un comportamiento derivado de la competitividad y de la socialización de los Estados en términos de la supervivencia, lo cual se posibilita por la anarquía [hobbesiana] como causa permisiva o subyacente (ver tercera sección). Esta socialización y competitividad ocurre en la estructura internacional definida por la disposición de las unidades a partir de tres principios ordenadores: el carácter descentralizado y anárquico; la ausencia de subordinación formal o de funciones diferenciadas, y la desigual distribución de las capacidades materiales que diferencian el desempeño de las tareas estatales, como garantizar la seguridad (Waltz 1988, 111; también ver Barreiro Santana 2014, 30).

Estas capacidades diferenciadas hacen referencia a la debilidad. No obstante se generan por la desigual distribución de la fuerza en el nivel sistémico, haciendo de algunos Estados más susceptibles de agresiones, especialmente cuando existe adyacencia geográfica o en períodos de transición hegemónica (Gilpin 1981). En un mundo anárquico y competitivo los Estados han sido socializados en una estructura que privilegia la maximización del poder (realistas ofensivos) o de la seguridad (realistas defensivos); por lo tanto, un Estado tomará ventaja de la asimetría a costa de sus semejantes para mejorar su posición. Esta racionalización de la

agresión externa ofrecida por los realistas ha enfrentado cuestionamientos empíricos. El trabajo de T.V. Paul estudia por qué en ciertas ocasiones las guerras han sido ‘iniciadas’ por Estados más débiles, planteando que la desventaja material no impide la búsqueda de otros objetivos de carácter político (1994, 9–12), y Arreguín-Toft analizó por qué Estados más débiles han ‘ganado’ en guerras asimétricas señalando a la interacción estratégica como su principal razón en contraste con las capacidades materiales (Arreguín-Toft 2005) (2005, 19).

Para los institucionalistas neoliberales las explicaciones realistas sobredimensionan el papel de la anarquía [hobbesiana] y no prestan atención a los procesos cooperativos que se traducen en instituciones. El poder político en términos de capacidades materiales raramente “produce una relación de uno a uno [frente al] poder medido por los efectos sobre los resultados”, por ello la atención debería dirigirse al proceso de negociación política (Keohane y Nye 1988, 26). Las instituciones internacionales se definen como “conjuntos de reglas persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran expectativas” y su función consiste en la generación de confiabilidad legal, la reducción de los costos de transacción y la distribución de información para reducir la incertidumbre en el sistema internacional (Keohane 1993).

El proceso mediante el cual surgen las instituciones se explica mediante los fallos de mercado: cuando actores egoístas y racionales deben coordinar sus políticas para obtener resultados óptimos y maximizar sus intereses. Las instituciones internacionales al prescribir conductas y configurar las expectativas de comportamiento en un área temática dada limitan las condiciones de la anarquía, y permiten a los Estados buscar otros objetivos más allá de su seguridad. Para los realistas las instituciones funcionan cuando existe un hegemon que esté dispuesto a asumir los costos de proveer un bien público, siendo su principal dificultad garantizar el compromiso con las reglas por parte de los actores involucrados, pues las instituciones carecen de mecanismos coercitivos distintos a los provistos por los Estados.

Las agresiones externas ocurren en contextos donde los mecanismos institucionales fallan previendo las conductas y expectativas de comportamiento estatal: por habilitar las condiciones de “riesgo moral” en la cual los Estados actúan al margen de las normas bajo la previsión de que la institución concernida distribuirá los costos de su accionar; o bien por mantener niveles de institucionalización rígidos de lo cual resultaría más beneficioso resolver una disputa al margen de los procedimientos instituidos. Como se ha señalado los Estados

utilizan o amenazan con el uso de la fuerza armada porque ello genera un beneficio político, por esta razón cuando existen marcos institucionalizados la defección es un comportamiento posible.

En relación con el riesgo moral, Domínguez estima que las instituciones sólidas que impiden la guerra o el escalamiento de los conflictos -como la Organización de Estados Americanos-, posibilita comportamientos imprudentes como instrumentos para la negociación política, pues:

un Estado puede militarizar su conflicto con otro Estado como parte de su estrategia de negociación coercitiva, seguro de que el riesgo de un escalamiento se mantiene bajo porque otros Estados americanos van a intervenir. El Estado que militariza su conflicto espera que otros Estados americanos e instituciones interamericanas detendrán el conflicto antes de que el Estado victimizado pueda tomar represalias, reduciendo así los costos directos de su agresión (2003, 29–30).

Esto es especialmente crítico considerando que la activación de mecanismos multilaterales -especialmente en el continente americano-, además de distribuir los costos del comportamiento dañino, incorporan en las deliberaciones relativas a la sanción a ese Estado que utilizó la fuerza por primera vez, corroyendo la capacidad de negociación del Estado agredido y por lo tanto perjudicando sus intereses en términos de los resultados esperados como una condena y sanciones políticas o económicas (Cf. capítulos 5 y 7).

Respecto de las condiciones para la defección también se debe considerar el grado de legalización de las instituciones internacionales a partir de las tres dimensiones propuestas por Goldstein, Kahler, Keohane y Slaughter (2000, 401): la ‘obligación’ en términos de la vinculación de los Estados con un conjunto de reglas o compromisos; la ‘precisión’ en tanto esas reglas de forma inequívoca definen la conducta que se requiere, autoriza o proscribire, y la ‘delegación’ en el sentido de que a terceros actores les sea concedida la autoridad para implementar, interpretar y aplicar las reglas o para resolver conflictos. Cuando se presentan altos niveles de legalización los Estados pueden contar con motivaciones para dirimir sus disputas al margen de los procedimientos instituidos, pues estos generan altos costos en comparación con los beneficios esperados. Por ello Sterling-Folker destaca que la flexibilidad

institucional permite evitar o reducir la defección pues las instituciones rígidas motivan a su abandono o al incumplimiento de las normas (2013, 122–24).

1.2 El paradigma legalista

Las agresiones externas han estado presentes por largo tiempo en los debates filosóficos y jurídicos respecto del uso de la violencia armada. En el nivel internacional ha sido parte del desarrollo filosófico-normativo relacionado con la “guerra justa” y también se ha traducido en diversas normas del derecho internacional público. En América Latina se ha aprehendido a partir del pensamiento jurídico relativo a la defensa de la soberanía, la integridad territorial, la no intervención en los asuntos internos y la independencia política mediante doctrinas de índole regional.

A partir del trabajo filosófico de Walzer se ofrece una teoría de la agresión centrada en lo que denomina como “paradigma legalista” que se vincula con el idealismo en los estudios internacionales en tanto enfatiza lo deontológico (deber ser). Dicho paradigma establece un supuesto heurístico mediante la analogía doméstica, según lo cual la agresión sería un equivalente de carácter internacional “del atraco a mano armada o del asesinato y toda comparación del hogar, del país o de la libertad personal y la independencia política” (2001, 93). La teoría se resume en seis proposiciones:

1. Existe una sociedad internacional de Estados independientes.
2. Esta sociedad internacional tiene una ley que establece los derechos de sus miembros, sobre todo los derechos de integridad territorial y de soberanía.
3. Cualquier uso de la fuerza o amenaza de un inminente uso de la fuerza por parte de un Estado contra la soberanía política o la integridad territorial de otro Estado constituye una agresión y es un acto criminal.
4. La agresión justifica dos tipos de respuesta violenta: la guerra de autodefensa... y la guerra emprendida por la víctima y cualquier otro miembro de la sociedad internacional para hacer cumplir la ley.
5. Nada, excepto la agresión, puede justificar la guerra.
6. Una vez que el Estado agresor ha sido rechazado militarmente, también puede ser castigado (Walzer 2001, 101–2).

Para Walzer (2001) la agresión externa es un paso previo para la guerra justa, y constituye un hecho criminal contra la sociedad internacional que requiere de su enfrentamiento colectivo, pues socaba los fundamentos del orden prevaleciente y de la constitución del Estado. Desde el

punto de vista normativo la agresión implica el repudio por parte de la comunidad, y como hecho criminal internacional conlleva la construcción de una imagen que asocia al agresor con el enemigo/bárbaro. Ello es relevante frente a la construcción de la identidad por oposición dada su carga valorativa.

Desde el punto de vista jurídico-instrumental se realizan tres aproximaciones de la agresión externa. En el sistema internacional la Carta de la Organización de Naciones Unidas (ONU) le ha establecido en su artículo 39 siendo atribución del Consejo de Seguridad determinar si un suceso califica o no como agresión, ello en palabras de Vallarta permite evitar que “cualquier incidente de ‘poca monta’ sea usado como pretexto para la invasión” (2011, 442). Durante la década de 1970 se realizaron reuniones con el objeto de alcanzar un consenso mínimo universal respecto de la definición de la agresión externa, dado su carácter disputado. La Resolución 3314 de la Asamblea General de Naciones Unidas le definirá como “el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas...”, estableciendo en su artículo 3 una serie de eventos como actos de agresión.

No obstante lo anterior, mediante una revisión exhaustiva del “Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad”⁴ se ha determinado que el artículo 39, desde 1946 hasta 2011, ha sido expresamente invocado únicamente en 8 ocasiones, siendo el último evento en 1990 y de los cuáles en ninguno se hizo referencia a un Estado latinoamericano. En la práctica del Consejo de Seguridad resulta sumamente difícil que se tomen medidas a partir del citado artículo, ya que muchas comunicaciones o propuestas de resolución son rechazadas por su carácter político. Ello permite argumentar que, en términos de las respuestas políticas, este uso jurídico-instrumental resulta un sendero poco promisorio para los Estados y que además puede diluir su capacidad de negociación al ampliar la cantidad de actores involucrados.

En el nivel continental el sistema de seguridad hemisférica se ha centrado en el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río o TIAR) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Este sistema de seguridad colectiva establece en la Carta de la OEA que: “toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra su

⁴ Organización de las Naciones Unidas. *Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad*. 1946-2011. Disponible: <http://www.un.org/es/sc/repertoire/actions.shtml#rel1>

soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos” (Artículo 28), y dicha agresión se puede dar por “un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado” (Artículo 29). La agresión que no es ataque armado obedecería a una definición extensible a un universo de “amenazas no convencionales, preocupaciones y riesgos de seguridad”⁵.

Para Herz (2008, 11) esta estructura se ha diseñado para el mantenimiento de la seguridad colectiva y el arreglo pacífico de disputas mediante consultas diplomáticas, interviniendo en al menos 18 ocasiones entre 1948 y 2008. Sin embargo Mares señala que debería de insistirse en una norma sobre el “no primer uso de la fuerza militar” pues la arquitectura hemisférica “está diseñada para activarse después de que un gobierno ha decidido que la militarización es una buena idea” (2014, 430), y por lo tanto generando las condiciones de riesgo moral descritas en la sección precedente.

Finalmente, como se evidencia en el Capítulo 3, al indagar en las normas en el nivel doméstico se encuentra que en 14 de 21 constituciones políticas latinoamericanas se establece explícitamente la agresión externa como una amenaza. Si se trata de Libros blancos de defensa, en 8 de los 10 publicados se reconoce explícitamente la agresión externa como una amenaza potencial, y en ausencia de Libros blancos se encontró en 4 de 8 Políticas o Planes nacionales de defensa: es decir en 12 de 18 Estados latinoamericanos con documentos programáticos referidos a la defensa se establece la agresión externa, argumento que permite afirmar que las amenazas tradicionales continúan siendo motivo de preocupación e interés estatal.

En América Latina las agresiones externas se encuentran presentes en el imaginario social, ello se refleja en la articulación de las normas en los niveles doméstico, hemisférico e internacional. Según Jorge Battaglini en la región persiste una tradición de paz, dado que “hay una cultura de resolución pacífica de las controversias y los conflictos, y que esa cultura a su vez se basa en una fuerte predisposición de los países para recurrir... al derecho internacional... como forma de protección... de allí que la denuncia de la agresión, es una

⁵ Deustua, Alejandro. (2004). “Comentarios al texto ‘comentarios a la definición de la agresión’”. *Contexto*. http://www.contexto.org/pdfs/comentarios_comentarios_bm.pdf

manera de activar ese sistema; no se efectúa para escalar militarmente, sino que es una forma de pedir auxilio para que la comunidad regional se active e intervenga”⁶.

Por lo anterior, el uso jurídico-instrumental de la agresión externa presenta desafíos pues el Consejo de Seguridad difícilmente le avala, y en las relaciones interamericanas el uso colectivo de la fuerza armada es improbable, aunque formalmente posible. Considerando los consensos mínimos alcanzados en el nivel internacional, la agresión externa se conceptualiza como la amenaza o el uso de la fuerza armada en contra de la soberanía, integridad territorial o independencia política de los Estados, o sintéticamente como cuestionamientos ontológicos a los fundamentos del Estado westfaliano, destacándose que en América Latina su uso es fundamentalmente político, resultando necesario comprender su contexto de enunciación.

1.3 Las disputas interestatales militarizadas

En los estudios internacionales una serie de investigaciones utilizan la categoría “disputa interestatal militarizada” para caracterizar los sucesos conflictivos donde se amenaza o utiliza la fuerza armada en las relaciones interestatales, lo que permite evidenciar objetivamente las dinámicas de conflictividad presentes tanto en el nivel global como en el continente americano de forma longitudinal. El Capítulo 3 ofrece una perspectiva analítica de esta categoría en la región durante la Posguerra Fría la cual se nutre, como contribución empírica, a partir de bases de datos internacionales que permiten correlacionar las disputas militarizadas y también los conflictos limítrofes con las explicaciones teóricas provistas por el programa racionalista en los estudios internacionales, siendo los trabajos de Domínguez (1998, 2003) y de Mares (2001, 2003, 2014, 2015) las principales referencias de la literatura académica en la región.

Las disputas militarizadas son fundamentales en la comprensión de las agresiones externas por cuánto los estudios de conflicto les conciben como antesala de las guerras interestatales. Empero, Mares considera que en América Latina la militarización de una disputa ha sido una opción política deliberada en el regateo político (amparado en el riesgo moral propiciado por sus instituciones), como parte de la diplomacia coercitiva de los Estados (2015, 256). Desde el punto de vista empírico el principal criterio para diferenciar las disputas militarizadas de las guerras interestatales es la cantidad de fatalidades anuales, siendo que las primera se ubican

⁶ Entrevista con Jorge Battaglini, ciudad de Buenos Aires, 27 de setiembre de 2016.

en el rango de ≤ 999 y las segundas en el rango de ≥ 1.000 (Wallensteen 2011, 19). Este criterio de medición fundamenta su inclusión en la visión objetivista de las agresiones externas.

A partir del banco de datos de disputas militarizadas del proyecto “*Correlates Of War*” se identificaron 56 disputas militarizadas en el continente americano en el período que va desde 1992 hasta 2010, lo que equivale al 9.7% del total de disputas en el nivel mundial. Las disputas de la región generan escasas fatalidades anuales (cero fatalidades en el 98.2% de las disputas), y su distribución geográfica se concentra en América Central y la zona Andina, como ámbitos de formación de conflicto y de interacción entre los principales líderes regionales. A pesar de ello, los niveles de hostilidad son importantes pues en el 98% de las ocasiones ocurrió el despliegue o el uso de la fuerza, como evidencia el Capítulo 3.

Esta investigación fundamenta que, la relativa normalidad con la que se militarizan las disputas, consiste en un argumento sólido para estudiar la construcción de las identidades, intereses y respuestas políticas frente a las agresiones externas, y desde el punto de vista de la relevancia política permite comprender como los Estados actúan en el nivel regional para enfrentar la agresión, y además valorar la forma en que el Estado que amenaza o utiliza la fuerza armada por primera vez define sus intereses respecto de los beneficios políticos.

1.4 Integración analítica

La visión objetivista se ha concentrado en la identificación y racionalización de las agresiones externas, al considerarles como situaciones dadas, objetivas y verificables fácticamente. La sección ha explorado las principales hipótesis que brinda el programa racionalista en los estudios internacionales, de lo cual se pueden extraer regularidades en cuanto a su comprensión de las agresiones externas: el Estado continua siendo el actor fundamental, la adyacencia geográfica como factor condicionante al aumentar las interacciones de seguridad, la centralidad de las capacidades materiales relativas por afectar la evaluación de los costes y beneficios de proyectar la fuerza armada, así como la necesidad de comprender la búsqueda de objetivos políticos por parte del actor que utiliza la fuerza por primera vez. Estos argumentos serán complementados con aproximaciones reflectivistas, especialmente cuestionando la cultura anárquica hobbesiana mediante el constructivismo social, destacando el rol de las normas de comportamiento y la intersubjetividad frente al consecuencialismo, el

carácter dinámico e históricamente situado de las identidades y la complementariedad de las dimensiones materiales e ideacionales como contextos donde operan los Estados pequeños.

Aunado a lo anterior, a partir del consenso mínimo alcanzado en el nivel universal la sección ofrece una definición de la agresión externa, destacando que el uso jurídico-instrumental de esta categoría resulta un sendero poco promisorio para los Estados por cuanto continúa siendo contenido en el nivel internacional, por lo tanto, su uso en América Latina ha sido fundamentalmente político resaltando la necesidad de comprender su contexto de enunciación. Asimismo, en la lógica de operativizar dicha categoría los estudios sobre disputas interestatales militarizadas permiten identificar los sucesos donde se amenaza o usa la fuerza armada a nivel interestatal, como condición necesaria pero no suficiente para explicar la agresión externa, de lo que el Capítulo 3 dará cuenta con mayor amplitud.

2. Agresiones externas: una aproximación “intersubjetivista”

A diferencia de la visión objetivista que da por sentado a la agresión externa (con unas identidades e intereses fijados exógena y pre-socialmente y cuyas respuestas políticas surgen de la lógica de las consecuencias), esta sección busca comprender cómo se construye la identidad del Estado agredido, sus intereses y respuestas políticas frente a la acción estatal denominada como agresión externa, la cual supone la presencia de conocimiento intersubjetivo que define lo legítimo y lo ilegítimo, y por ende generando expectativas estables de comportamientos para una comunidad de Estados. Para ello se hará uso de las contribuciones teóricas provenientes de los enfoques reflectivistas moderados, principalmente del constructivismo social en complementación con la Escuela de Copenhague, entendidas como corrientes donde se realiza “la interpretación de las acciones humanas a la luz de los significados intersubjetivos...” (Sodupe 2003, 71), privilegiando el plano ideacional de la política internacional.

Los enfoques reflectivistas moderados parten de la “lógica de lo apropiado” según la cual “lo que es racional es una función de legitimidad, definida por valores y normas compartidas dentro de instituciones u otras estructuras sociales más que por intereses puramente individuales” (Fierke 2013, 190). Lo anterior implica que a pesar de los condicionantes materiales en su comportamiento los Estados prestan atención a las normas en las cuales han sido socializados, a partir de lo cual construyen sus identidades, intereses y respuestas políticas.

Tomando en consideración este marco introductorio, las agresiones externas ocurren en contextos de interacción estatal, y estas acciones son habilitadas por una estructura social que da contenido al tipo anarquía prevaleciente, siendo su característica central la permisibilidad de la amenaza o el uso de la fuerza armada en las relaciones interestatales. Este contexto será definido como una cultura anárquica lockeana donde prepondera la rivalidad, siendo el subcomplejo y el complejo regional los sistemas de seguridad prevalecientes en América (ver tercera sección).

Al concentrarse en la comprensión del proceso de construcción de la identidad, sus intereses y respuestas políticas, esta sección argumenta en primera instancia que lo denominado como “agresión externa” consiste en una acción estatal, la cual es interpretada y disputada por los actores involucrados en términos de un “Yo” (quien realiza la acción) y un “Otro” (quien se ve afectado por la acción), siendo las percepciones elementos centrales en su comprensión. La agresión externa al ser una construcción social implica conocimiento intersubjetivo, por lo que su significado resultante da o niega la legitimidad a la idea de “haber sido agredido”, y por lo tanto, validando o rechazando socialmente ciertos comportamientos estatales.

2.1 La construcción social de la identidad, intereses y respuestas políticas

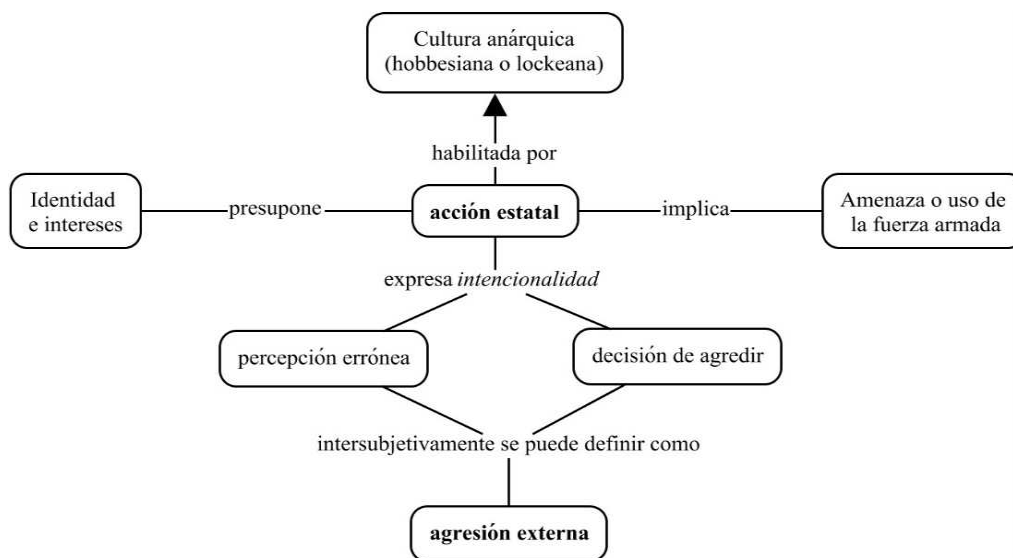
El constructivismo es un enfoque de la política internacional que permite comprender el cambio en la vida social, siendo sus principales características ontológicas el estudio de las estructuras sociales, el proceso de construcción de las identidades y la mutua constitución del agente y la estructura. Considerando la centralidad de la dimensión social e ideacional; que una de las principales contribuciones constructivistas es la “noción de que la identidad del Estado moldea las preferencias y acciones estatales” y que su ‘construcción’ tiene un sentido causal (Finnemore y Sikkink 2001, 394; 398), será argumentado que el Estado –como actor corporativo con capacidad de agencia- construye una “identidad de rol” cuando enfrenta una agresión externa, y de allí se derivan intereses y respuestas políticas consistentes con esa identidad estatal.

La agresión externa consiste en una etiqueta que adhiere un conjunto de prácticas y significados intersubjetivos atribuidos a una acción estatal. Las acciones estatales expresan intencionalidad ante lo cual subyacen disposiciones motivacionales fundamentadas en identidades e intereses, por ello dicha acción ha sido racionalizada a partir de la información

disponible, las normas de comportamiento aceptado y la cultura anárquica que habilita ese tipo de comportamientos. Considerando que la acción refleja una disposición motivacional su interpretación o percepción escapa del control del emisor, pues la interacción social es dialógica e intersubjetiva.

La acción denominada como agresión externa no supone pre-socialmente una identidad de agresor pues el Estado concernido puede haber tenido una percepción errónea y considerado que la soberanía le permitía proyectar la fuerza en una situación particular considerada subjetivamente como legítima, lo cual será avalado o rechazado en el proceso de interacción *ex post*. No obstante, un Estado también puede constituir subjetivamente (*ex ante*) una preferencia por agredir y actuar en consecuencia con ese entendimiento, eliminando la percepción errónea en la interacción interestatal (en los niveles micro y macro), tal como sintetiza la (figura 2.1).

Figura 2.1 De la acción estatal a la agresión externa



Fuente: información sistematizada del marco teórico.

Las identidades han sido objeto de amplio debate académico y carecen de una definición consensuada (Finnemore y Sikkink 2001, 399). Siguiendo a Wendt (1999, 215–16) y a Fearon (1999, 34) esta investigación hará referencia a identidades estatales considerando al Estado como actor corporativo al cual se pueden atribuir identidades e intereses. Seguidamente se torna imperativo diferenciar los usos de la identidad afín de aclarar la conceptualización adoptada. Preliminarmente se dirá que la identidad es una propiedad o atributo de un actor, es

una construcción social relacional, su construcción es situacional (por lo tanto no es autorreferencial) y hace referencia a una categoría social.

El carácter polisémico de la identidad ha sido estudiado por Hobsbawm (1994, 5), y se ejemplifica en cinco usos, como: base para o producto de la acción social o política; fenómeno colectivo que denota un cierto grado de similitud entre los miembros de un grupo o categoría; un aspecto central de una 'individualidad', o el producto de discursos múltiples en competencia (Lebow 2008, 474). Steele considera que existen dos bases para teorizar la identidad: "una colectiva (que abarca o moldea el Yo) o un Otro en oposición en contra del cual el agente se identifica"; respecto de este último se infiere una definición de "amenaza que tiene fuertes efectos sobre las políticas de seguridad nacional" (Steele 2008, 26; 30). Asimismo Merke establece tres vínculos entre la identidad y la acción estatal: la identidad como herramienta que da sentido al mundo que rodea al agente; la identidad por oposición con el otro, o la voluntad por reproducir un rol con sus normas de conducta (2008, 49).

A partir de lo anterior y siguiendo los aportes de Wendt (1999), Fearon (1999) y Steele (2008) se considera que las distintas expresiones de la identidad ejemplificadas se pueden integrar en dos enfoques: la identidad como una construcción social o la identidad como atributo intrínseco individual, siendo el criterio ontológicamente definitorio la presencia o no de interacción social. Para Wendt las identidades pre-sociales se pueden definir como identidades "corporativas" y de "tipo", mientras que las identidades sociales como identidades de "rol" y "colectivas" (1999, 224). Fearon argumenta que las identidades son "sociales" o son "personales" en términos de atributos intrínsecos del actor (1999, 2). En este sentido la identidad será definida como

una propiedad de actores intencionales que generan disposiciones motivacionales y de comportamiento. Esto significa que la identidad está en la base subjetiva o como calidad a nivel de la unidad, arraigada en la auto-comprensión de un actor. Sin embargo, el significado de esos entendimientos con frecuencia dependerá de si otros actores representan a un actor de la misma manera, y en esa medida la identidad también tendrá una calidad intersubjetiva o sistémica... Dos tipos de ideas pueden entrar en la identidad, es decir, aquellas en poder del "Yo" y las sostenidas por el "Otro"... (Wendt 1999, 224)

Para Lorenzini las identidades se “refieren a la autopercepción que tienen los gobiernos en función de los principios que orientan sus políticas... [Además de aludir] a la mirada de los 'otros', la forma en la que son percibidos por sus pares” (2013, 46). Fearon argumenta que “tener una identidad particular significa asignarse a sí mismo una categoría social, o quizás solamente estar asignado a una de ellas por los otros”, definiendo la categoría social como “un conjunto de [actores] designados por una etiqueta comúnmente dada a, o utilizada por, un conjunto de [actores]. La etiqueta debe ser invocada con suficiente frecuencia o en situaciones suficientemente importantes para que [los actores] condicionen o piensen sobre su comportamiento” (1999, 13).

Las categorías sociales tienen dos rasgos distintivos: reglas de membresía implícitas o explícitas según la cual los actores son asignados o no a la etiqueta, y un conjunto de características, atributos físicos o “comportamientos esperados u obligados de los miembros en ciertas situaciones” (Fearon 1999, 13–14). Estos rasgos distintivos de una identidad social son el contenido identitario (Merke 2008), el cual debe ser inferido abductivamente. Desde el punto de vista deductivo a partir de una identidad se derivan intereses y acciones o respuestas políticas, e inductivamente se pueden identificar empíricamente acciones o respuestas políticas que serán asociadas con intereses mutuamente contruidos con una identidad, dando apertura a la creatividad y al descubrimiento de nuevos patrones.

Como se señaló las identidades sociales pueden ser de dos tipos: la identidad colectiva definida como procesos cognitivos de identificación en el cual “la distinción entre Yo y el Otro se difumina... implicando la ampliación de los límites del Yo para incluir al Otro” (Wendt 1999, 229); y la identidad de rol consistente en “auto-definiciones que derivan del conocimiento de [los actores] de los roles que ocupan... así [los actores] podrían estar motivados para tomar decisiones de comportamiento que sean consistentes con sus conceptos de sí mismo” (Steele 2008, 30 citando a Astrom y Rise 2001, 225), son etiquetas asignadas a actores de quienes “se espera o se encuentran obligados a desempeñar un conjunto de acciones, comportamientos, rutinas o funciones en situaciones particulares” (Fearon 1999, 17), las cuales se pueden tener “solamente ocupando una posición en una estructura social y siguiendo las normas de comportamiento hacia Otros que poseen identidades contrarias”, éstas no se poseen por sí mismo sino mediante la puesta en común de expectativas usualmente institucionalizadas (Wendt 1999, 227).

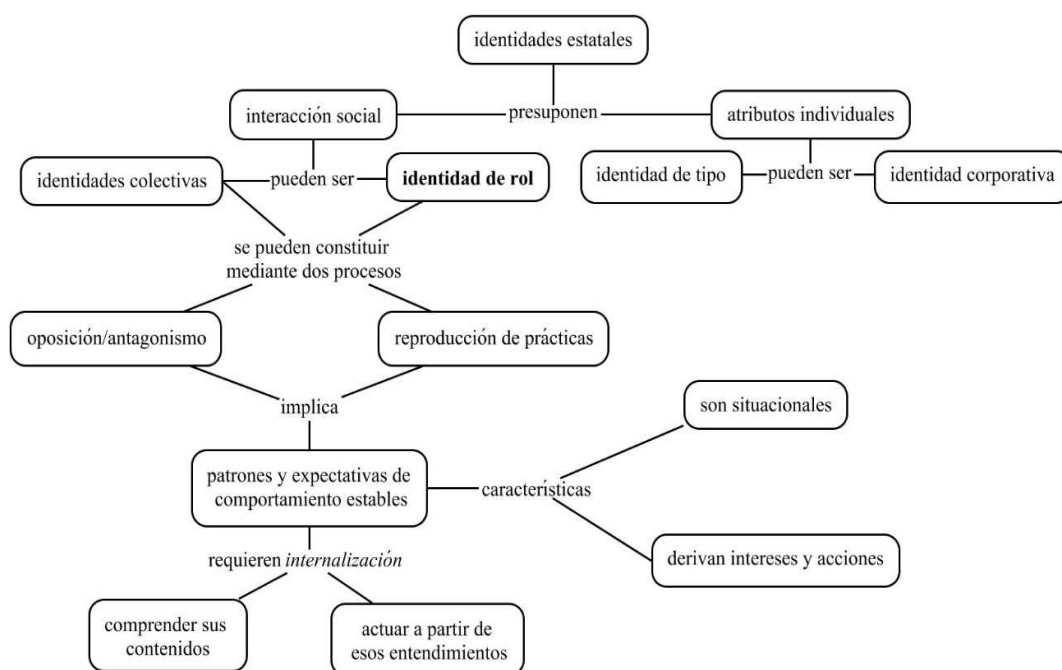
La identidad de rol se diferencia de la identidad colectiva por permitir integrar tanto en el nivel micro como el macro los procesos de construcción identitaria por oposición respecto de un “Otro” antagónico (agresor/agredido), y la construcción identitaria a partir de la reproducción de roles en términos de un conjunto de comportamientos “suficientemente estables para garantizar patrones predecibles” (Hopf 1998, 174) o “expectativas e interpretaciones del Yo relativamente estables” (Wendt 2005, 8), por lo que “el deseo de un sujeto de interpretar un rol... supone conocer el contenido de la identidad que se está ‘interpretando’ y las huellas y expectativas del rol asociadas con contenidos particulares” (Merke 2008, 49).

La reproducción de una identidad de rol supone la identificación de una situación concreta (como una agresión externa) y la internalización del contenido de esa identidad, lo que implica “comprender sus requerimientos y actuar a partir de esos entendimientos” (Wendt 1999, 232); esto permite reconocer el mecanismo causal entre la identidad, sus intereses y las acciones o respuestas políticas. El proceso de internalización se complementa con su legitimación social, pues “un actor no se encontrará habilitado para actuar con su identidad hasta que una comunidad... reconozca la legitimidad de esa acción” (Hopf 1998, 178–79), y cuándo no se cumple o está ausente esta legitimación se puede generar una impugnación o cuestionamiento de esa identidad (Wendt 1999, 227). Este proceso de legitimación social es estudiado por la Escuela de Copenhague mediante el papel de la audiencia en la securitización, como se fundamentará más adelante.

Tal como argumenta Hopf “la identidad de un Estado implica sus preferencias y consecuentes acciones” y esas acciones “que constituyen la identidad no puede implicar intereses que no sean consistentes con las prácticas y la estructura que constituyen la identidad” (1998, 175–76; también Finnemore 1996, 27). Para Wendt (1999, 231–32) los intereses presuponen identidades y son las motivaciones que explican el comportamiento, siendo los intereses objetivos o nacionales necesidades o funciones imperativas para que una identidad se reproduzca (continúe existiendo), y los intereses subjetivos o preferencias son creencias de los actores sobre cómo satisfacer esas necesidades y se derivan de su experiencia, las normas en las que han sido socializados y su posición en la estructura (social pero también material). Las respuestas políticas consisten en la evidencia empírica de la cual se infieren las identidades e intereses, por lo tanto su uso equivaldrá a las “acciones”, “medidas” o “disposiciones motivacionales o de comportamiento” que configuran la política exterior.

La (figura 2.2) sintetiza los principales argumentos y la articulación de las categorías provenientes del constructivismo social para comprender el proceso de construcción de la identidad estatal con sus intereses y acciones o respuestas políticas. Frente a una acción estatal definida como “agresión externa” se construyen identidades de rol, las cuales se caracterizan por ocurrir en contextos de interacción social. La identidad de rol, en este caso del Estado agredido, se construye mediante dos procesos: por la configuración de un par antagónico en términos de agresor/agredido, pero también por la reproducción de un contenido identitario que hace referencia a los intereses que informan el comportamiento del Estado.

Figura 2.2 Identidades, intereses y respuestas políticas



Fuente: información sistematizada del marco teórico.

Esta identidad del Estado agredido al consistir en un conjunto de expectativas de comportamiento (contenidos identitarios) que se caracterizan por ser estables, implican un proceso de internalización mediante el cual el Estado define la situación frente a la que se encuentra (agresión externa), comprende cuáles deben ser sus intereses y debe actuar en consecuencia (mediante acciones o respuestas políticas).

Se considera que los intereses frente a una agresión externa son dos: objetivamente la reproducción del Estado (su soberanía, independencia política o integridad territorial), y

cuando se trata de Estados pequeños preferentemente la movilización de apoyos y recursos externos (ver tercera sección). Considerando la cultura anárquica lockeana prevaleciente en América estos intereses se materializan en respuestas políticas como: el alineamiento político a nivel doméstico que da cuenta del nacionalismo en la base de la identidad; el apertrechamiento de fronteras y el enfriamiento o ruptura de las relaciones diplomáticas bilaterales; la intervención de mecanismos institucionales de alcance subregional o regional; la búsqueda de la condena multilateral o de sanciones a la agresión preferentemente liderada a partir de los alineamientos políticos o hegemónicos, o en su defecto recurrir a los mecanismos de la Organización de Naciones Unidas que pueden diluir la capacidad de negociación del Estado agredido por la ampliación de actores involucrados.

2.2 La Escuela de Copenhague y el proceso de securitización

La Escuela de Copenhague en los estudios internacionales de seguridad ofrece una aproximación complementaria al constructivismo social y se caracteriza como un enfoque ecléctico que integra las dimensiones material-ideacional y de la agencia-estructura (Orozco Restrepo 2011, 285) brindando diversas posibilidades ontológicas. Analíticamente se compone de dos entradas teóricas: los complejos regionales permiten estudiar los sistemas y subsistemas de seguridad, y por tanto la cultura anárquica prevaleciente en una región (ver tercera sección y Capítulo 3); y las teorías de la securitización que estudian la construcción social de las amenazas, de las cuales se enfatizará en aquellas de carácter interestatal en el ámbito político.

Considerando que la reproducción de una identidad social supone identificar una situación concreta, implica un proceso de internalización que necesita la comprensión del requerimiento identitario y la ejecución de acciones consecuentes con ese entendimiento, resulta necesario conocer los procesos mediante los cuales el actor se autoidentifica como amenazado (agredido) y de la habilitación o legitimación social de esa identidad estatal. Para ello se busca comprender el proceso de securitización de las amenazas estatales entendido como “una práctica política que permite a las elites, que actúan en nombre del Estado, reclamar derechos especiales de defensa al señalar algo como una amenaza” (Tickner 2004, 14), o bien como un acto discursivo a través del cual se construye “una comprensión intersubjetiva dentro de una comunidad política para tratar algo como una amenaza existencial a un objeto referente, y para permitir un llamado a medidas excepcionales y urgentes para hacer frente a la amenaza” (Guzzini 2011, 330).

Las teorías de la securitización pueden organizarse a partir de dos perspectivas que dan cuenta del debate teórico generado desde la publicación de “*Security. A New Framework for Analysis*” en 1998. La perspectiva “internalista” o filosófica, de la primera generación, liderada por Wæver así como la perspectiva “externalista” o sociológica, de la segunda generación, liderada por Balzacq (Stritzel 2007, 359; Roe 2012, 254; Balzacq y Guzzini 2015, 97; Verdes-Montenegro 2015, 141). El cisma analítico de las teorías de la securitización reside en la diferencia respecto de comprender la securitización como un acto del habla caracterizado por ser performativo (acto ilocutivo) y por lo tanto, autorreferencial; o la securitización como un proceso caracterizado por ser intersubjetivo (acto perlocutivo), resaltando el rol de la audiencia respecto del éxito o no de la securitización.

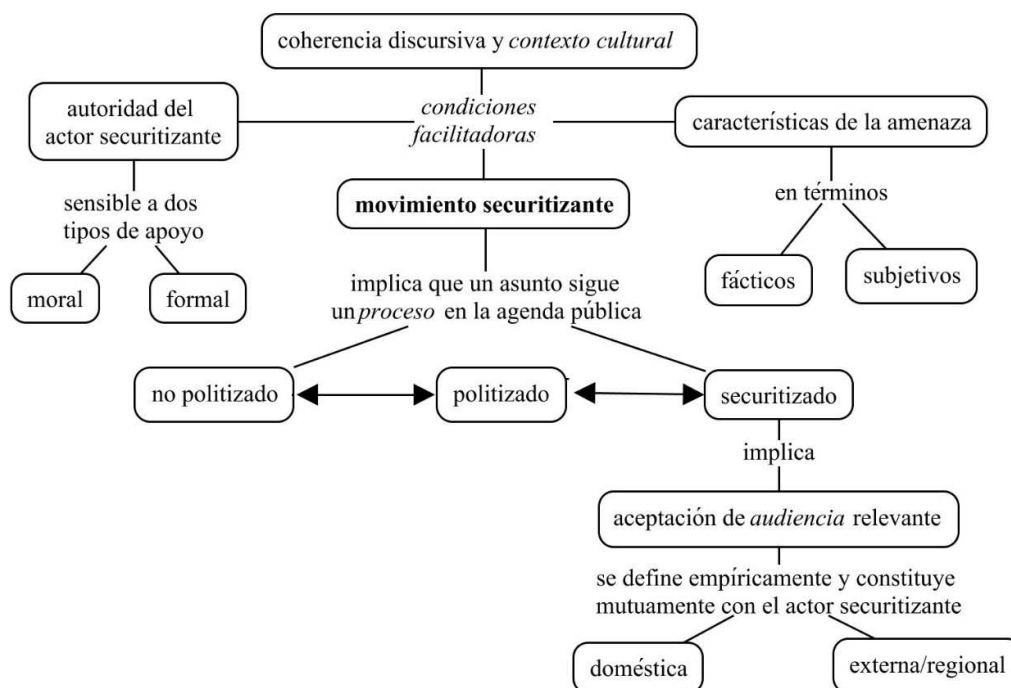
Para Wæver (2015, 122–23) la pertinencia de su enfoque ilocutivo reside en la autonomía que atribuye al lenguaje pues enunciar las amenazas permite la emergencia de nuevas realidades y responsabilidades (Cfr. Doty 1993), siendo una aproximación posestructuralista (Stritzel 2007, 159). Mientras que para Guzzini la securitización no se refiere a “un acto individual o ritual... sino a un proceso que puede conducir a unos resultados previsibles (...) preguntándose bajo qué condiciones, con cuál audiencia, o usando qué tipos de discursos los intentos por de/securitizar tienen éxito” (2011, 331), ya que “en cualquier proceso intersubjetivo tal como la securitización, el propósito es provocar una respuesta significativa del Otro; a no ser que esto suceda no hay securitización” (Balzacq 2011, 5–6). Considerando la relevancia de la intersubjetividad, y el interés en las pautas identitarias y de comportamiento, se privilegiará el enfoque sociológico por considerarse epistemológicamente consistente con la perspectiva constructivista y meta-teórica (Capítulo 1).

En su génesis teórica Buzan, Wæver y Wilde se preocupaban por comprender cómo las amenazas estatales más que realidades dadas y objetivas hacían referencia a procesos sociales, siendo medular su enunciación y su contexto, pues la palabra “seguridad” posee una función política que se relaciona con la supervivencia. La securitización se da cuando un asunto es considerado como una amenaza existencial a un objeto referente, y el propósito es la justificación de medidas políticas extraordinarias pues “diciendo ‘seguridad’ un representante estatal declara una condición de emergencia”, exigiendo el derecho a utilizar cualquier medio para enfrentarla (Buzan, Wæver y Wilde 1998, 21). Como antesala para la securitización se da un proceso en el cual un actor securitizante (Estado) percibe una situación como amenaza (la

acción estatal definida como agresión externa), la cual puede ser objetiva o subjetiva, siendo que “en ciertos momentos la prioridad consistirá en preservar la integridad del Estado frente a amenazas externas que vulneren su constitución” (Orozco Restrepo 2006, 148).

Cuando un Estado enuncia una situación como amenaza y se vuelve un asunto de seguridad se presencia una “movida o declaración securitizante”. Ello se debe a que “los actos de habla representan no solo un estado de cosas, sino además un efecto que puede llevar a una acción en un sentido u otro” (Orozco Restrepo 2011, 285; sobre los actos del habla ver Austin 1955). Presentar un asunto como amenazante activa un proceso en el que la situación puede moverse en el espectro de lo no politizado – politizado – securitizado, como refleja la (figura 2.3). La securitización implica intersubjetividad y una habilitación o legitimación por parte de la audiencia relevante para la ejecución de las medidas ordinarias o extraordinarias; ésta “nunca puede ser solamente impuesta, hay una necesidad de argumentar el caso” (Buzan, Wæver y Wilde 1998, 25) y para “que exista la securitización de un tema es necesaria la existencia de argumentos que politicen la amenaza” (Rivera Vélez 2012, 44, 2010).

Figura 2.3 Proceso de securitización de amenazas estatales



Fuente: información sistematizada del marco teórico.

En el caso de la agresión externa el objeto referente puede ser la soberanía, la integridad territorial o la independencia política que se ve amenazada por una acción estatal donde se

proyecta la fuerza armada, y que requiere de medidas políticas para su enfrentamiento. El carácter extraordinario en la política democrática ha tenido una connotación marcadamente negativa (Williams 2015, 115); no obstante, su permisión reside en el cumplimiento de requerimientos institucionales aun cuando el debate público se vea reducido por su carácter imperativo, y la proporcionalidad y previsibilidad, toda vez que dichas medidas deben ser aceptables para la comunidad de Estados donde se enuncia la amenaza, y se encuentran incrustadas en una dinámica histórica y cultural particular.

La securitización de un asunto posee tres condiciones facilitadoras: a) la coherencia discursiva y el contexto cultural hacen referencia a la articulación de ideas, imágenes, conceptos que den cuenta de la gravedad de una situación o a experiencias del pasado (en términos de los patrones de rivalidad prevalecientes), por lo que centrarse en un único factor (como el acto del habla) sería insuficiente en la comprensión de este proceso (Balzacq 2011, 14); b) la autoridad del actor securitizante implica una función de legitimidad institucional y política, siendo los representantes estatales los actores habilitados para implementar las acciones y asumir las responsabilidades (fundamentalmente en contextos democráticos), y c) las características de la amenaza se refieren a una función de verificabilidad: una amenaza puede ser una idea subjetiva o privada, por ello la posibilidad de comprobar su facticidad generaría una mejor probabilidad de éxito (Buzan, Wæver y Wilde 1998, 33; Stritzel 2007, 364), de allí la pertinencia de estudiar las disputas interestatales militarizadas como condición necesaria pero no suficiente (ver capítulo 3).

El enfoque intersubjetivo de la securitización resalta la capacidad de agencia y la mutua constitución del actor securitizante y la audiencia (Balzacq y Guzzini 2015, 98–99), por lo que la aceptación de securitizar la amenaza implica conocimiento intersubjetivo (o un relato verdadero), y habilita las medidas estatales necesarias para su enfrentamiento. La audiencia se ha presentado como una dificultad teórica en la securitización pues su consentimiento no siempre es explícito o su corporeidad determinable, especialmente en contextos no democráticos o donde la amenaza es parte del conocimiento idiosincrático o de patologías perceptuales producto de rivalidades duraderas. Por ello Balzacq destaca su carácter emergente y apela por su identificación empírica en los casos de estudio, como un elemento más dentro de un patrón teórico más amplio (2011, 2, 2015, 107–8).

Dado que la audiencia “tiene una conexión causal directa con el asunto” y la capacidad para “habilitar la adopción de medidas por parte del actor securitizante para enfrentar la amenaza” (Balzacq 2011, 9–10), cuando se presenta una agresión externa a un Estado pequeño en una cultura anárquica lockeana, es posible considerar como audiencias en el nivel doméstico al poder legislativo, judicial y la opinión pública (élites políticas en contextos democráticos) y en el nivel externo, dado que la securitización implica que la amenaza no sea tratada como un asunto normal del regateo político sino que se atienda decisiva y prioritariamente por los principales líderes (Buzan, Wæver y Wilde 1998, 29), y que los actores securitizantes son sensibles al apoyo formal y moral (Roe 2008), se identifican a los líderes regionales y a los mecanismos multilaterales que habilitan la acción colectiva o el apoyo moral.

2.3 Integración analítica

El constructivismo social y la Escuela de Copenhague son dos aproximaciones teóricas reflectivistas moderadas que permiten comprender la agresión externa a partir de la intersubjetividad y la interacción social. A diferencia de la visión “objetivista” que considera las agresiones como realidades dadas, objetivas y fácticamente verificables, la visión “intersubjetivista” apela por la comprensión del contexto donde se enuncian las agresiones por cuanto las amenazas son construidas socialmente, y se encuentran mediadas por las percepciones y las normas de comportamiento.

La agresión externa desde esta óptica consiste en una acción estatal donde un Estado proyecta la fuerza armada por lo tanto conlleva intencionalidad, esta acción a su vez es habilitada por una cultura anárquica haciendo de este comportamiento un recurso posible en un contexto histórico determinado. La proyección de la fuerza armada realizada por un Estado será interpretada por otro Estado, proceso que se encuentra condicionado por los patrones de rivalidad prevalecientes y las normas que restringen el uso de la fuerza en las relaciones interestatales. La agresión se enuncia en la medida que el Estado que enfrenta la proyección de la fuerza armada le percibe como amenazante, y por lo tanto como una vulneración manifiesta o potencial de su soberanía, integridad territorial o independencia política. No toda amenaza o uso de la fuerza armada se denomina “agresión” radicando allí la importancia de comprender su contexto de enunciación.

La acción estatal denominada agresión externa implica la construcción de identidades sociales: del Estado agresor y del Estado agredido. Dichas identidades se construyen

mutuamente con los intereses (objetivos y subjetivos) y las respuestas políticas como las disposiciones motivacionales y de comportamiento frente a la situación amenazante, las cuales constituyen el contenido de la identidad. No obstante, requieren de legitimación social dado su carácter intersubjetivo, de allí la pertinencia de comprender el rol de la audiencia (doméstica y externa) que habilita a las identidades estatales caracterizadas por ser estables, dando previsibilidad y regularidad al comportamiento estatal.

3. El sistema de seguridad y el Estado pequeño como variables contextuales

Esta sección en primera instancia argumenta que las agresiones externas ocurren en una estructura social en la cual el conocimiento intersubjetivo, y por tanto la cultura, habilita a los Estados a proyectar la fuerza armada en sus relaciones mutuas. Dado que la anarquía se concibe como un recipiente vacío que no predetermina el comportamiento de los Estados se torna imperativo discutir su lógica, siendo que la cultura anárquica característica del continente americano se define como “lockeana”: los Estados se ven constreñidos por normas de comportamiento relativas a la restricción del uso de la fuerza y del respeto a la soberanía. No obstante, debido al rol de rivalidad atribuido por esta cultura anárquica, los Estados se encuentran habilitados para amenazar o utilizar la fuerza armada, siendo la agresión una de sus expresiones. El capítulo 3 reafirma esta postura a partir de observaciones empíricas.

Considerando que las normas relativas a la restricción del uso de la fuerza favorecen la reproducción de la entidad estatal, en segunda instancia se indaga el comportamiento del Estado pequeño por su condición periférica en los estudios internacionales así como su prevalencia numérica en las relaciones internacionales contemporáneas. Los Estados pequeños al poseer recursos limitados requieren del apoyo externo para enfrentar las agresiones, por lo tanto, al interés objetivo de garantizar la supervivencia se añade una preferencia (interés subjetivo) por movilizar recursos y voluntades externas, siendo esta perspectiva una contribución innovadora a los estudios de estrategia y seguridad en la región.

3.1 Complejos regionales de seguridad y la cultura anárquica lockeana

El fin de la guerra fría tuvo repercusiones significativas para los estudios internacionales de seguridad. El abordaje sistémico estructural de la política internacional centrado en el comportamiento de las superpotencias cedió lugar a un nuevo nivel de análisis en las regiones, como resultante de la descentralización del poder mundial producto de la globalización y al papel renovado de líderes regionales definiendo la gobernanza. Esta transición ha sido

aprehendida por los enfoques del nuevo regionalismo en el ámbito de la seguridad, que han sido caracterizados por la introducción de tres variables: las regiones son estructuralmente abiertas a la influencia externa y por lo tanto son dinámicas; la densidad geográfica se posiciona como factor determinante, de tal forma que los problemas de seguridad en los niveles bilateral y subregional generan dinámicas regionales distinguibles; y la debilidad [y pequeñez] de la mayoría de Estados hace más preocupante la inestabilidad interna que la guerra (Kelly 2007, 198).

Una aproximación relevante para comprender este nuevo contexto de interacción estatal es la teoría de los complejos regionales de seguridad (CRS) de la Escuela de Copenhague, articulada como un cuarto nivel de análisis –siguiendo las imágenes de Waltz-; y diferenciada respecto del neorrealismo y del globalismo por cuánto estos enfoques exageraron el papel de la estructura internacional subestimando el nivel regional (Buzan y Wæver 2003, 21). Esta teoría presupone que en la posguerra fría solamente Estados Unidos tiene capacidad global (materialmente y por el rol adscrito intersubjetivamente), llevándoles a distinguir a las superpotencias (operan en el nivel sistémico) de las potencias grandes (operan en más de una región pero no globalmente), y de las potencias regionales (operan dentro de una sola región). Es importante destacar la omisión en esta perspectiva de los Estados pequeños, consistiendo en una contribución de esta investigación.

Debido a que solamente las superpotencias operan en la escala global, la teoría de la polaridad pierde fuerza por cuánto únicamente Estados Unidos dispone de este atributo, de allí la pertinencia de los CRS como subestructuras que median las dinámicas globales, cuya formación se deriva de la interacción entre la anarquía, el balance de poder y la cercanía geográfica, pues la adyacencia implica mayor interacción e interdependencia de seguridad generando patrones de clústeres de base regional (Buzan y Wæver 2003, 45). Los CRS son regiones “vistas con los lentes de la seguridad... que no empiezan o dependen de otras conceptualizaciones de ‘regionalidad’” y su existencia no es en términos de la discursividad sobre la construcción de regiones sino de las prácticas de seguridad de los actores (Buzan y Wæver 2003, 43–44; 48). La teoría de los CRS integra las corrientes realistas y el constructivismo social al afirmar que su carácter y estructura esencial se da por dos tipos de prácticas: las relaciones de poder y los patrones de amistad-enemistad [rivalidad] como construcciones sociales e históricas.

Un fundamento en la comprensión del comportamiento estatal reside en la anarquía, la cual implica una ausencia de jerarquía en el nivel internacional y por lo tanto de dinámicas formales de subordinación⁷. Para Wendt la anarquía consiste en un ‘recipiente vacío’ ya que no prescribe pautas de comportamiento para los Estados en sus relaciones recíprocas, siendo necesario identificar la lógica que subyace en cada estructura social definida por la distribución de ideas, de las cuales algunas son privadas (o subjetivas) y otras son compartidas (o intersubjetivas), éstas últimas dan contenido a la cultura. Estas lógicas se categorizan en tres tipos de cultura anárquica: hobbesiana, lockeana y kantiana definiendo la orientación del Yo frente al Otro en términos del uso de la violencia (Wendt 1999, 247–49), lo que permite diferenciar el sistema de seguridad entre el complejo regional o la comunidad pluralista.

La cultura anárquica hobbesiana se caracteriza por el uso irrestricto de la fuerza, en la cual un ‘Otro’ no reconoce el derecho de un ‘Yo’ a existir, al definirse mutuamente como enemigos. Este conocimiento intersubjetivo habilita a los Estados a la agresión y la guerra, y dado que es permisible el uso irrestricto de la fuerza la aniquilación es una posibilidad. Esta cultura anárquica implica que los Estados no pueden fundamentar su soberanía en las normas internacionales, siendo la debilidad un incentivo sistémico para ser agredidos; y la ayuda externa sería distinguible solamente en términos de alianzas temporales y limitadas.

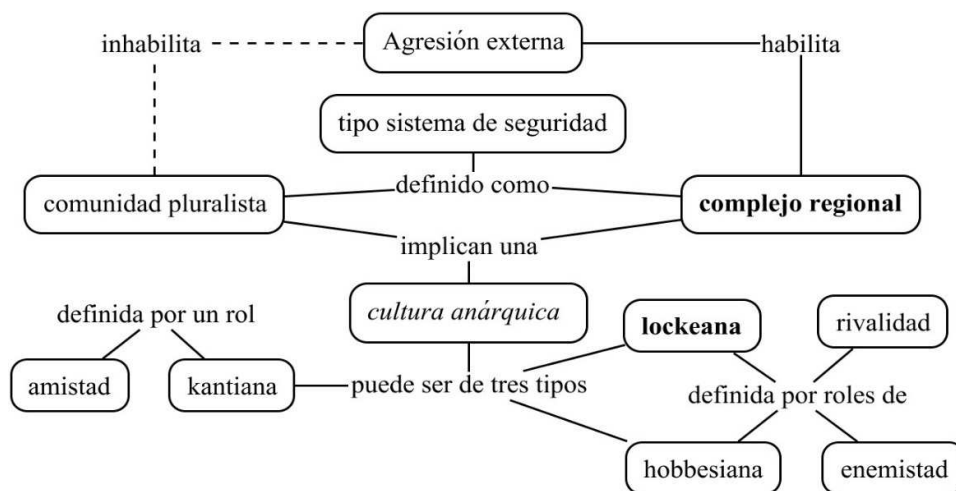
La cultura anárquica lockeana conlleva una definición del ‘Yo’ y del ‘Otro’ en términos de rivalidad. Este rol sistémico reconoce el derecho del ‘Otro’ a existir, aceptando la soberanía como institución social. A diferencia de la cultura hobbesiana, existen normas que regulan el uso de la fuerza facilitando las condiciones para la reproducción estatal al proteger “a los débiles mediante la moderación de los más fuertes”. No obstante, no impide el uso de la fuerza para arreglar una disputa ya que “el reconocimiento entre los rivales no se extiende al derecho de estar libre de la violencia”, por lo que “el poder militar relativo continúa siendo importante porque los rivales saben que los Otros podrían usar la fuerza para resolver una disputa” (Wendt 1999, 282). Cuando esta cultura es interiorizada facilita la acción colectiva especialmente si la supervivencia de un miembro del grupo se ve amenazada, pero en caso de presentarse disputas dentro del mismo grupo “cada Estado estará por su propia cuenta” (Wendt 1999, 284).

⁷ Para Long (2015) se debe diferenciar la jerarquía de la asimetría cuando se habla de Estados pequeños, pues la primera se refiere a la legitimidad mientras que la segunda a las capacidades materiales.

Finalmente la cultura anárquica kantiana implica una definición del ‘Yo’ y del ‘Otro’ en términos de amistad. Este rol estructural conlleva la observación de dos reglas: “las disputas serán arregladas sin la guerra o la amenaza de la guerra”, y los Estados “lucharan como un equipo si la seguridad de alguno se ve amenazada por un tercero” (Wendt 1999, 299). En esta lógica los Estados proscriben el uso de la fuerza con excepción de la defensa mutua, por lo tanto no se habilita la agresión al requerir un primer uso o amenaza de la fuerza armada.

Las culturas anárquicas habilitan o inhabilitan la proyección de la fuerza armada, siendo las culturas hobbesiana y lockeana donde esto es permitido (dando cuenta del programa racionalista en estudios internacionales), y la kantiana donde no lo es. Como destaca la (figura 2.4) en el nuevo regionalismo de seguridad estas culturas se asocian al tipo de sistema de seguridad (Cf. Frasson-Quenoz 2014), sea la “comunidad pluralista” caracterizada por Adler y Barnett (1998) en términos de la confianza mutua, la previsibilidad del cambio pacífico y la renuncia a la resolución de disputas mediante la violencia, lo cual Battaglino asocia con la paz positiva y por tanto con la cultura anárquica kantiana (2012, 134); o el “complejo regional” definido por Buzan y Wæver como “un conjunto de unidades en el cual los procesos de securitización están tan vinculados entre sí que no pueden ser estudiados sin tener en cuenta los de los otros actores” (2003, 44), asociado con la paz violenta (Mares 2001) o militarista (Martín 2006, 5–6) donde se amenaza o utiliza la fuerza armada como parte de la diplomacia coercitiva de los Estados.

Figura 2.4 El sistema de seguridad y las culturas anárquicas

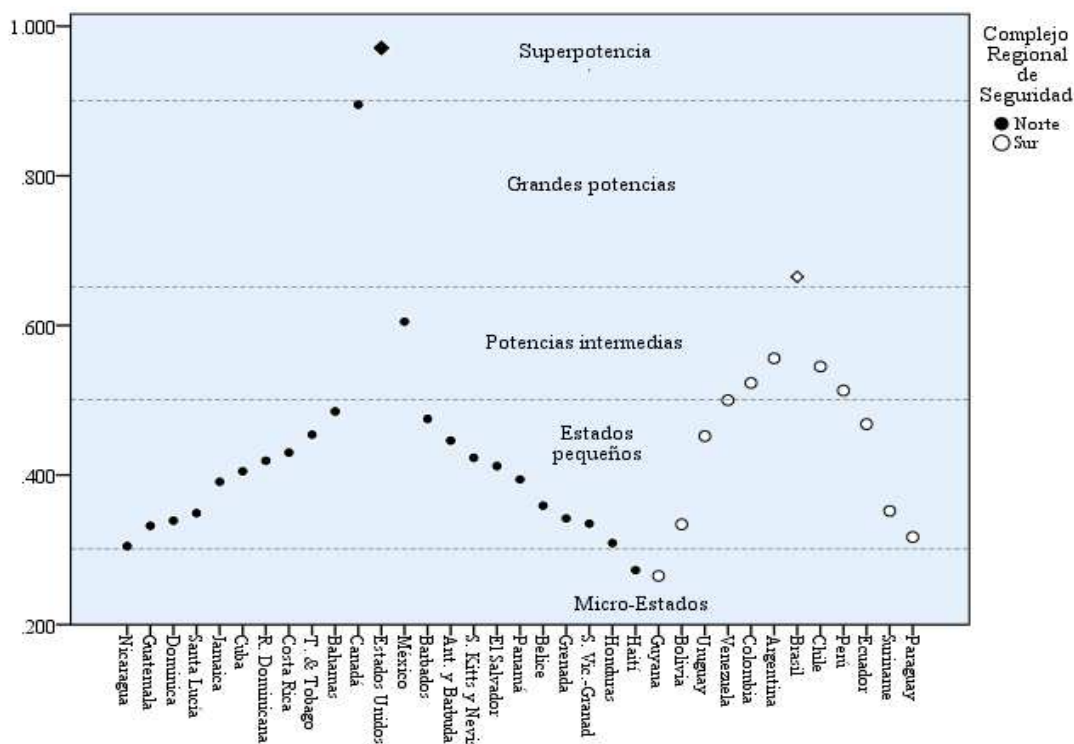


Fuente: información sistematizada del marco teórico.

La visión objetivista de la agresión externa caracterizó al continente americano por la relativa regularidad en la proyección de la fuerza en las relaciones interestatales, además evidenció la presencia de un conjunto de normas domésticas, hemisféricas e internacionales interconectadas y relativas a la restricción del uso de la fuerza así como de los marcos institucionales para manejar las crisis políticas, constituyendo indicadores que permiten explicar la presencia de una cultura anárquica lockeana y dinámicas de complejos regionales de seguridad. El Capítulo 3 aportará amplia evidencia empírica para reforzar este argumento.

En términos de las prácticas que dan sentido a la regionalidad se hace referencia a dos procesos, las relaciones de poder y los patrones de amistad-enemistad [rivalidad]. Los CRS son mutuamente excluyentes y se definen por su tipo de liderazgo político. En el continente americano funcionan dos CRS: el “estándar” que se caracteriza por ser liderado por potencias regionales tal como ocurrió en América del Sur con Brasil, y el “centrado” definido por una superpotencia, tal como sucede en América Norte, Central y el Caribe por el dominio material e ideacional estadounidense, tal como se ilustra con la (figura 2.5).

Figura 2.5 Los complejos regionales de seguridad en América



Fuente: información construida mediante Buzan y Waeber (2003) y Murillo Zamora (2012c).

El estudio empírico del CRS se puede realizar a partir de cinco niveles de interacción – propuesta modificada respecto de Buzan y Wæver (2003, 51)-:

1. Doméstico: presta atención a la constitución del Estado en términos de su cohesión interna. Es relevante por cuánto la construcción de una identidad social tiene asidero en el nacionalismo y la política interna (Wendt 1999, 399).
2. Bilateral: identifica los patrones de amistad-enemistad, definidos como construcciones sociales resultantes de interacciones históricas, y de la adyacencia geográfica que genera mayor interdependencia de seguridad. La micro-interacción incide en la forma en que un Estado percibe e interpreta la proyección de la fuerza armada del Otro, siendo más probable la enunciación de la agresión externa (o la securitización de la amenaza) cuando persista la conflictividad. Los patrones de enemistad [rivalidad lockeana] se puede vincular al concepto de rivalidades estratégicas o duraderas (Goertz y Diehl 1993; Colaresi, Rasler y Thompson 2008). No obstante la proyección de la fuerza también puede ocurrir en ausencia de antecedentes inmediatos de conflictividad.
3. Subcomplejo regional: se diferencia del complejo en la medida que se encuentra incrustado en uno de ellos. El subcomplejo refleja las dinámicas de interacción y los problemas de seguridad que emergen en subregiones con cierta cohesión identitaria y no necesariamente requiere la presencia de actores hegemónicos (América Central o zona Andina).
4. Complejo regional: se caracterizan por ser excluyentes respecto de otros complejos al poseer dinámicas de seguridad distinguibles. Se definen por la presencia de hegemonía o liderazgo político. Este nivel permite explicar las interacciones con otros complejos, el rol del líder o hegemón y la influencia que puedan ejercer superpotencias o grandes potencias extrarregionales.
5. Escala global: este nivel resulta del avance teórico y consiste en la proyección de los problemas locales/regionales hacia el sistema internacional, o si el objeto referente implica civilizaciones o la humanidad. La práctica que sucede en este nivel se denomina como “macro-securitización” (Buzan y Wæver 2009, 257), y asume a los complejos regionales como incrustados en el sistema internacional.

La interacción de estos niveles evidencia las “constelaciones de seguridad” y los patrones de rivalidad como construcciones sociales. El sentido heurístico de distinguir a las regiones se

realiza con la pretensión de indagar el papel e influencia de la superpotencia y las potencias regionales en las dinámicas de seguridad y en qué medida ello genera condiciones diferenciadas para la proyección de los intereses del Estado pequeño, específicamente cuando enfrenta una agresión externa.

3.2 El Estado pequeño y la definición de sus intereses

En los estudios internacionales los Estados pequeños han sido objeto de escasa atención académica, y comúnmente asociados con una visión negativa donde lo “pequeño” ha sido sinónimo de vulnerabilidad, debilidad e incluso irrelevancia. En contraste con lo anterior, no existen consensos respecto de cuáles son sus atributos esenciales (Hey 2003, 3; Salgado Espinoza 2015, 26), de tal forma que su abordaje refleja tensiones entre los enfoques racionalistas (materialistas), cuyas contribuciones se remontan a la génesis de esta categoría de Estado, frente al enfoque constructivista que no logra trascender ese legado.

El Estado pequeño ontológicamente se diferencia por la posesión de recursos limitados, ejemplificado en el hecho de que las primeras investigaciones buscaron determinar las características materiales que les separaban de los más influyentes, por ello suelen ser definidos por lo que no son: poderosos material o ideacionalmente (Steinmetz y Wivel 2010, 8). No obstante lo anterior, Neumann y Gstöhl señalan que “cualquier definición precisa únicamente puede ser arbitraria” (2006, 6; Baehr 1975, 459), por ello Hey argumenta que una definición estricta no es indispensable apelando por el énfasis en lo contingente, y la necesidad de contextualizar los casos de estudio (2003, 2).

Para Baldacchino (2009, 23) y Long (2015) la pequeñez es relacional pero fallan al no caracterizarla también como sistémica, sin lo cual se perdería precisión analítica pues la asimetría en una diada no presupone pequeñez. Este trabajo considera que la pequeñez es un atributo sistémico, por lo tanto su carácter relacional se refiere a la ubicación dentro de una estructura que puede ser material o social. La estructura material permite dar substrato territorial a la corporeidad del Estado, pero a costas de reforzar el problema de la ‘normalidad’ del ser gigante (Baldacchino 2009, 21), al haber privilegiado el estudio de las superpotencias durante la guerra fría, o las grandes potencias y potencias regionales en la posguerra fría a pesar del predominio numérico de los Estados pequeños en las relaciones internacionales contemporáneas (Neumann y Gstöhl 2006, 3).

La estructura social permite comprender la pequeñez como conocimiento intersubjetivo. Según Hey “si la población e instituciones del Estado generalmente se perciben asimismo como pequeños, o si la población o instituciones de otro Estado perciben a ese Estado como pequeño” (2003, 3) entonces el Estado es pequeño, y Salgado Espinoza lo define en términos de “la construcción social de una entidad política soberana basada en el conocimiento compartido, y el reconocimiento colectivo de la categoría del Estado de [ser] pequeño dentro de la comunidad nacional e internacional” (2015, 63). Sin embargo la pequeñez también podría ser un atributo intrínseco dado que “el punto de partida para definir, clasificar y comprender a los Estados pequeños son los componentes materiales (...) pues son agencias con una profunda y bien definida expresión espacial, que difícilmente podrían ser estudiadas sin considerar su expresión territorial”, siendo el tamaño “un factor que incide en la concepción del rol y en las percepciones de los Estados como actores internacionales” (Murillo Zamora 2012c, 228–30).

El Estado pequeño debe ser identificado por sus recursos limitados como atributo ontológico, sistémico y relacional, en complementación con la auto-percepción (Yo) y percepción (Otros) de pequeñez, integrando las dimensiones objetivas-subjetivas y endógenas-exógenas propuestas por Vayrynen (1971, 93). Su identificación (no determinación) se puede realizar siguiendo el “Índice de potencias” propuesto por Murillo Zamora (2012c) (ver figura 2.5), donde se refleja el potencial material de los Estados a partir de las principales variables de las teorías de estudios internacionales. En relación con la percepción cabría preguntar qué “implica para un Estado pensar en sí mismo como, y ser considerado por otros como siendo, en general, ‘pequeño’” (Neumann y Gstöhl 2006, 8): una respuesta posible es la caracterización de sus principales expectativas (o regularidades) de comportamiento, como la poca participación en asuntos de alcance global; la activa participación en las instituciones internacionales; el uso de posiciones morales en la política internacional; un rango limitado de acción en cuanto a su proyección geográfica; un alto respaldo a las normas internacionales y evitar el uso de la fuerza armada en la política exterior (East 1973; Hey 2003; Bonilla 2008; Braveboy-Wagner 2008; Murillo Zamora 2012c; Méndez-Coto 2017).

Estos comportamientos son consistentes con una cultura anárquica lockeana donde los Estados pequeños aseguran su derecho a existir por las normas que restringen el uso de la fuerza y el reconocimiento de la soberanía, no obstante la asimetría de poder será una preocupación al encontrarse habilitada la amenaza o el uso de la fuerza para resolver una

disputa. Por el contrario, en una cultura anárquica hobbesiana “los Estados concernidos no se sienten obligados por la responsabilidad o las normas internacionales de comportamiento apropiado como, por ejemplo, las restricciones sobre el uso de la fuerza” (Neumann y Gstöhl 2006, 3), los Estados pequeños tendrían que luchar por su existencia pues ello no se considera como un derecho, su soberanía puede ser desconocida y la carencia de normas no restringiría el uso de la violencia, generando patrones de auto-ayuda (Wendt ejemplifica los casos de Corea del Norte o Israel).

En relación con la agencia del Estado pequeño resulta limitado presuponer que todas sus acciones externas se encuentren predeterminadas estructuralmente, tal como argumenta el enfoque racionalista-materialista al considerarles como simples tomadores de normas y cuyas opciones son alinearse o gorronear. Algunos de sus comportamientos pueden ser “voluntaristas” (Vogel 1983, 54), derivado de sus experiencias pasadas y expectativas futuras como base identitaria, y de las oportunidades generadas por la configuración de los equilibrios de poder en términos de hegemonía o liderazgos regionales. Lo anterior puede asociarse a la idea realista según la cual

Los poderes más pequeños... deben basar la defensa de sus intereses en el contexto establecido por el orden político del gran poder imperante... Cuando los Estados más pequeños pueden vincular sus acciones a los intereses de las grandes potencias, nuevas oportunidades surgen para el avance de sus intereses. Puede ser posible ganar apoyo para su propio uso de la fuerza, o ayuda en la defensa contra el uso de la fuerza de un rival, o tal vez incluso para aumentar la presión internacional sobre el rival para negociar lo previamente no negociable. Alternativamente, cuando un Estado pequeño tiene intereses que son de poca importancia para las grandes potencias, la diplomacia de su rival podría servir para convencerlas de que cualquier beneficio que puedan obtener gracias a involucrarse en la disputa, sería superado por los costos asociados (Mares 2001, 19).

La mutua constitución de la agencia y estructura para comprender el comportamiento incide en la jerarquía de sus intereses al enfrentar una agresión externa. Para Handel –desde el enfoque materialista- “el intento de un Estado débil para aumentar su propia fuerza interna con fuerza externa... es el resultado de la necesidad y no de la preferencia⁸” (1990, 121;

⁸ En este mismo sentido Baehr (1975, 459) expresaba su preocupación pues consideraba que “con el fin de resolver conflictos regionales, los estados más pequeños podrían tener la tentación de utilizar medios que ayuden

citado en Murillo Zamora 2012, 234); mientras Gardini y Lambert discuten si los intereses son jerárquicos al estudiar el pragmatismo frente a la ideología en Estados latinoamericanos: los realistas los conciben jerárquicamente, primero la supervivencia (pragmatismo) y luego los otros intereses (ideología); en contraste para los constructivistas las “identidades, ideas y valores informan incluso el comportamiento aparentemente pragmático”, concluyendo que se requiere un ejercicio de mutuo acomodamiento de lo pragmático con lo ideológico (2011, 4). En estos términos, cuando un Estado pequeño enfrenta una agresión externa se considera como interés objetivo o nacional la reproducción del Estado (soberanía, independencia política o integridad territorial), y como preferencia o interés subjetivo la movilización de apoyos y recursos externos. Este último es subjetivo por cuánto no todos los Estados, en una cultura anárquica lockeana, necesitan movilizar recursos externos para enfrentar la agresión como sí ocurre con los Estados pequeños dados sus recursos limitados.

Fundamentar la pequeñez como un atributo ontológico, sistémico y relacional permite dialogar y contribuir con la Escuela de Copenhague y específicamente con la teoría de los complejos regionales de seguridad. Las superpotencias, grandes potencias y potencias regionales se caracterizan por contar con una base material que les permite proyectar su influencia en el mundo, en más de una región o en una sola región, respectivamente. En el plano intersubjetivo el reconocimiento de cada categoría habilita esa proyección de influencia e intereses, ocupando las grandes potencias el rol de llegar a ser futuras, o haber sido, superpotencias; y las potencias regionales como actores sin los cuales no podrían solventarse asuntos apremiantes en cada región.

El Estado pequeño –no considerado originalmente por esta teoría- y las expectativas de comportamiento previamente asociadas, dan fortaleza al argumento del diálogo y complementariedad pues: son Estados con recursos limitados en comparación con las potencias regionales; poseen una proyección geográfica reducida, principalmente en el nivel regional y subregional; la poca y selectiva participación en temas de alcance global resalta la importancia regional para la atención de sus preocupaciones económicas y de seguridad; y su éxito en la securitización de una amenaza (como la agresión externa) se ve constreñido por “la presencia de grandes potencias [que] puede anular o eliminar imperativos regionales” (Buzan

a escalar conflictos locales que degeneren en grandes guerras internacionales, involucrando a las grandes potencias y dando como resultado un desastre global”.

y Wæver 2003, 46), resaltando el papel de la audiencia en términos del convencimiento del hegemón o liderazgo regional para afectar la agenda temática.

Capítulo 3

El regionalismo y las prácticas de seguridad en el continente americano durante la posguerra fría (1992-2010)⁹

Las dinámicas de seguridad durante la posguerra fría han llevado a reflexionar sobre las lógicas que subyacen en los procesos del regionalismo contemporáneo. Frasson-Quenoz (2014) ha discutido si lo imperante en América consiste en procesos de institucionalización de comunidades pluralistas de seguridad (CPS) o bien de complejos regionales de seguridad (CRS): entre la configuración de identidades comunes, en la cual el conflicto se torna una contingencia más que una regularidad o más bien prevalecen dinámicas determinadas por el balance de poder, la suspicacia y alineamientos en torno de liderazgos regionales.

Esta discusión analítica, tal como se argumenta en el Capítulo 2, debe ser provista de mayor evidencia empírica y de estudios comparados. A diferencia de los enfoques del nuevo regionalismo que se concentran en la dimensión discursiva con el objetivo de discernir proyectos políticos particulares o de abordajes que se limitan a la perspectiva geográfica, este Capítulo se decanta por una perspectiva desde la regionalización, o mejor dicho desde las “prácticas de seguridad” que –a pesar de los discursos relativos a la integración y la cooperación-, subyacen en las dinámicas de la política y la defensa interestatal. En este sentido se busca responder ¿en qué medida las prácticas de seguridad prevalecientes en el continente durante la posguerra fría (1992-2010) permiten diferenciar los CRS o CPS en los niveles regionales y subregionales? Para robustecer la postura meta-teórica e integradora provista en la investigación.

Las prácticas de seguridad serán entendidas como las dinámicas fácticas que prevalecen en las relaciones interestatales, y para su abordaje se utilizaron dos técnicas de investigación: desde el punto de vista cuantitativo se estudiaron las disputas militarizadas como indicadores objetivos-verificables respecto de la hostilidad y conflictividad -teorizadas como antesala de las guerras interestatales-, para ello se utilizaron técnicas econométricas para discernir la probabilidad y la prevalencia del uso o amenaza de la fuerza en los niveles subregionales y

⁹ Una versión de este capítulo fue publicada en la revista académica *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12 (1) del año 2017. En dicha publicación se reconoce explícitamente la derivación de la presente tesis doctoral. Este capítulo fue presentado y discutido en las III Jornadas de Estudios Latinoamericanos y del Caribe en la Universidad de Buenos Aires, Argentina (setiembre de 2016), y en el XV Congreso Centroamericano de Sociología en la Universidad Centroamericana, Nicaragua (octubre de 2016).

regionales. En complementación como estrategia cualitativa se utilizó el análisis de contenidos en instrumentos programáticos relativos a la defensa externa (Constituciones políticas, Libros blancos, políticas nacionales o planes) para identificar la persistencia o no de las amenazas tradicionales (agresiones externas) como otro indicador de dichas prácticas (ver Capítulo 1).

El Capítulo se organiza con las siguientes secciones: la primera analiza las perspectivas teóricas contemporáneas en el nuevo regionalismo de seguridad, argumentándose que para el caso del continente americano la “variable” se da a nivel de las prácticas de seguridad pues la arquitectura institucional, con independencia de la categoría en uso, es una “constante” dada la cultura anárquica lockeana prevaleciente. La segunda sección profundiza en las disputas militarizadas como indicador objetivo de las prácticas de seguridad, realizando en primera instancia una diferenciación respecto del conflicto limítrofe y posteriormente dando cuenta con amplitud del estado de la literatura en la temática. La tercera sección estudia las dinámicas de hostilidad y conflictividad en el continente, afirmando que la amenaza y el uso de la fuerza han estado presentes en las décadas de 1990 y 2000 en América, y por esta razón se confirma que la hipótesis de conflicto interestatal no ha podido ser descartada, lo cual se evidencia al estudiar los instrumentos programáticos de defensa. Seguidamente se analiza la evidencia aportada para discernir en qué contextos (regionales o subregionales) resulta más adecuado utilizar las categorías en pugna: los CRS o las CPS, para concluir con una síntesis analítica.

1. El nuevo regionalismo de seguridad

Los estudios sobre el regionalismo continúan enfrentando el reto conceptual. Como destaca Fawcett los términos no son fijos y son objeto de múltiples interpretaciones (2005, 23). A pesar de lo anterior, existe consenso en identificar dos olas regionalistas a partir de la Segunda Guerra Mundial (Breslin, Higgott, y Rosamond 2003; Hettne y Söderbaum 2003; Fawcett 2005; Gómez-Mera 2008). La primera ola del ‘viejo regionalismo’ basada en los esquemas clásicos de integración que tomaban como imagen la experiencia europea; y la segunda ola, denominada del ‘nuevo regionalismo’ caracterizado por un mundo en transición al multipolarismo, el declive de la hegemonía estadounidense y la intensificación de la globalización y la desterritorialización.

A pesar de esa ausencia de consensos, es posible identificar ideas comunes para estudiar el ‘regionalismo’, la ‘regionalización’ y las ‘regiones’ en el nuevo regionalismo. Estos autores insisten en que por ‘regionalismo’ debe entenderse un proyecto o curso de acción (Fawcett 2005, 24; Hettne 2004, 28) donde las unidades cooperan y coordinan en una región; además según Hettne y Söderbaum analíticamente se refiere a una ideología que busca el “impulso de un orden regionalista, ya sea en una zona geográfica determinada o como un tipo de orden mundial” (2003, 34). Este carácter normativo se asocia con una intensificación de la cooperación, de allí la posibilidad de su institucionalización (Fawcett 2005, 24).

Este proyecto no debe confundirse con lo fáctico, que ha sido denominado ‘regionalización’: los procesos empíricos que “proviene de los mercados, de los flujos de comercio e inversión privadas, y de las decisiones empresariales” (Breslin, Higgott, y Rosamond 2003, 13–14) que a su vez lleva a “patrones de cooperación, integración, complementariedad y convergencia” (Hettne y Söderbaum 2003, 34) o para el caso de este Capítulo por las “prácticas de seguridad”. Para Hettne y Söderbaum las ‘regiones’ son construcciones sociales, que se distinguen por “procesos de regionalización que, en diversos campos y niveles, se intensifican y convergen en la misma zona geográfica, por tanto la cohesión y el carácter distintivo de la región, aumenta” (2003, 38).

En este contexto de intersección se enmarca el dilema planteado en este Capítulo. El “nuevo regionalismo” ha consistido en una propuesta reflectivista liderada por autores europeos en la cual se privilegia la dimensión ideacional y discursiva. No obstante lo anterior, el nuevo regionalismo *de seguridad* si bien discute en estos parámetros ideacionales también continúa vinculado con los estudios clásicos de seguridad dando importancia a la dimensión material, por la relevancia de la geopolítica y del uso de la violencia. Esto resulta fundamental pues el abordaje propuesto en este Capítulo enfatizará lo fáctico (prácticas de seguridad) y no lo deontológico, como contribución para la visión objetivista de la agresión externa.

En este sentido, se busca discernir y comparar dos teorías de la seguridad que explican las dinámicas del regionalismo contemporáneo mediante evidencia empírica. La teoría de los complejos regionales de seguridad (CRS) propone lo regional como un cuarto nivel de análisis en los estudios internacionales (Cf. Capítulo 2), y ha buscado distinguirse del neorrealismo y del globalismo por la debilidad de estos enfoques al exagerar el papel de la estructura internacional y subestimar el nivel regional (Buzan y Wæver 2003, 21). Esto se

explica porque en la posguerra fría solamente Estados Unidos ha tenido capacidad global, lo que lleva a plantear una distinción entre las superpotencias que operan en la escala global, las potencias grandes que operan en más de una región pero no globalmente, y las potencias regionales que operan dentro de una sola región, recordando la omisión de los Estados pequeños en esta perspectiva.

Los CRS son mutuamente excluyentes de tal forma que ofrecen un panorama global y se articulan a partir del tipo de hegemonía prevaleciente. Los CRS “estándar” son aquellos definidos por Potencias regionales y pueden ser uni, bi o multipolares (caso de Brasil en América del Sur) y los CRS “centrados” son aquellos donde una Superpotencia, una Gran potencia o una Institución determina la polaridad, como ocurre con Estados Unidos, Rusia o la Unión Europea. Asimismo Buzan y Wæver (2003) identifican tres subcomplejos en el continente americano: las subregiones de América Central, la zona andina y el Cono Sur.

En relación con las Comunidades pluralistas de seguridad, siguiendo a Frasson-Quenoz se considera que es aquella donde “una comunidad política cuyos miembros han adquirido la convicción que ‘sus problemas sociales comunes pueden y deben ser resueltos por mecanismos de cambio pacífico, [es decir] por la vía de procedimientos institucionalizados, sin recurrir a la violencia física’”, por lo cual la CPS es el ámbito “en el cual los Estados ‘dejan de preocuparse por las amenazas militares en proveniencia de otros miembros de la comunidad para privilegiar los problemas de seguridad que giran alrededor de las temáticas económicas, del medio ambiente y del bienestar social’” (2013, p. 25 citando a Adler y Barnett 1998). Ovando Santana estima que “se trata de grupos de Estados, para quienes el uso de la fuerza en la resolución de disputas se ha convertido en algo impensable” (2012, 204).

A diferencia del CRS las CPS desafían la noción clásica de la seguridad en términos de la continuidad y la adyacencia geográfica, planteando que las mismas pueden ser discontinuas e intercontinentales, no obstante este sentido es una construcción social e histórica propia de las interacciones por lo cual también pueden ser del primer tipo (es decir adyacentes). Otra diferencia fundamental consiste en el tipo de cultura anárquica prevaleciente definida por la orientación del Yo frente al Otro en términos del uso de la violencia (Wendt 1999, 247–49), lo que permite distinguir el sistema de seguridad entre el CRS y la CPS. En el CRS impera una cultura anárquica hobbesiana o lockeana donde el uso de la violencia es un comportamiento aceptado, mientras que en la CPS con una cultura anárquica kantiana, donde

no lo es. Por esta razón la concepción de una región como CRS o CPS se vincula con su tipo de paz pues la CPS entendida por la confianza mutua, previsibilidad del cambio pacífico y la renuncia a la resolución de disputas mediante la violencia se vincula con la “paz positiva”, mientras que el CRS se acerca a las visiones más realistas de la “paz negativa” y de la “paz híbrida” como ausencia temporal del conflicto y de violencia directa.

En el continente americano existe una arquitectura de seguridad consolidada a través de los años amparada en la Organización de Estados Americanos, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, diseñada para el mantenimiento de la seguridad colectiva y el arreglo pacífico de disputas mediante consultas diplomáticas (Herz 2008, 11). Esta estructura de seguridad reflejada en diversas normas constituye una “constante” si se busca comparar las dinámicas regionales y subregionales dentro del continente, pues los Estados americanos se encuentran socializados en ellas y forman parte de la dinámica histórica y política en la cual desarrollan sus interacciones. Por ello se estima innovador realizar un abordaje no desde el diseño institucional o de las aspiraciones políticas sino de las prácticas de seguridad de la posguerra fría (1992 hasta 2010), pues la ausencia o la presencia de las amenazas o del uso de la fuerza armada consiste en un indicador objetivo para determinar si, allende a las normas y aspiraciones prevalecientes, el comportamiento de los Estados se vincula con las dinámicas de los CRS o de las CPS, de allí que las disputas interestatales militarizadas consisten en un sendero de investigación útil para la discusión académica del nuevo regionalismo de seguridad.

2. La amenaza y el uso de la fuerza en el continente americano

Para estudiar las disputas interestatales militarizadas en el continente el primer paso consiste en realizar una diferencia conceptual respecto de los “conflictos limítrofes”. Para Hensel y Mares éste es aquel donde existe “desacuerdo sobre dónde se deberán trazar los límites físicos y jurisdiccionales entre vecinos... Esos límites fronterizos podrían ser en tierra, agua o aire” (2003, 50; 1998, 5); mientras que la “disputa interestatal militarizada” es definida como los “casos históricos unificados en los que la amenaza, exhibición o uso de la fuerza militar –por debajo de la guerra- por un Estado, se dirigen explícitamente hacia el gobierno, representantes oficiales, fuerzas oficiales, propiedad o territorio de otro Estado” (Jones, Bremer y Singer 1996, 168).

Las categorías “conflicto limítrofe” y “disputa interestatal militarizada” suelen utilizarse como sinónimos e intercambiables, lo anterior es erróneo en la medida que son procesos en niveles analíticos diferenciados¹⁰. Como señalan Jones, Bremer y Singer (1996, 167–68), no todo conflicto fronterizo implica episodios de amenaza o uso de la fuerza; en un mismo conflicto es posible la ocurrencia en el tiempo de más de un evento de amenaza o uso de la fuerza; o bien, las disputas militarizadas no suceden únicamente entre Estados fronterizos, siendo posible el despliegue, uso o amenaza de la fuerza más allá de las fronteras nacionales e incluso continentales.

La diferenciación entre conflictos limítrofes y disputas militarizadas tiene consecuencias empíricas respecto de su frecuencia e intensidad, y los estudios más rigurosos se han hecho utilizando las bases de datos “*Militarized Interstate Disputes*” del proyecto “*Correlates Of War*”. En este sentido, Mares encontró que en América solamente el 42% de los conflictos limítrofes se correlacionaban con las disputas militarizadas entre 1990 y 2001, por lo que “hay mayores probabilidades de que no entren en esa categoría [de disputa militarizada]” (2003, 66), fundamentando la pertinencia de estudiar las disputas militarizadas como dinámicas coyunturales que pueden socavar los avances en materia de integración en seguridad y defensa, en la medida que no dependen necesariamente de la existencia previa de conflictos limítrofes, e implican la amenaza o uso de la fuerza interestatal.

Las disputas militarizadas han sido consideradas como antesala para las guerras interestatales, de allí su relevancia en términos de la seguridad internacional. Si bien se han llevado a cabo un número importante de investigaciones utilizando las disputas interestatales como indicadores de conflictividad, en los estudios internacionales las explicaciones no han sido sencillas pues en algunos casos se constatan postulados e hipótesis derivadas de las corrientes teóricas dominantes (realismos e institucionalismo neoliberal), mientras que en otros casos los mismos postulados son refutados (Martín 2006, 177). Por ello Mares indica que

El registro histórico no admite explicaciones simples. Las democracias se han amenazado e incluso luchado entre sí... El aumento de la integración económica no ha detenido a los Estados de amenazarse y luchar entre sí... La disuasión ha fallado y ha tenido éxito... Las

¹⁰ Para Ramsbotham, Woodhouse y Miall es posible diferenciar ‘disputa’ de ‘conflicto’ en la medida que el primero se caracteriza porque requiere arreglo, mientras que el “término conflicto se reserva para luchas más profundas sobre las necesidades humanas insatisfechas que requieren solución” (2011, 9).

grandes potencias han detenido los combates..., han mediado en crisis... y se han quedado a un lado... las instituciones internacionales han servido de fachada para los intereses de la gran potencia de la región... Estas mismas instituciones han sido irrelevantes..., y también han servido de foro para la mediación... (2001, xii).

Ello debe considerarse para evitar aproximaciones deterministas, reconocer la diversidad y el potencial que ofrece el continente respecto del conflicto. En términos analíticos es posible caracterizar el estado de la literatura sobre disputas militarizadas mediante la siguiente lógica: a) los estudios que correlaciona las disputas militarizadas con la democracia, b) los estudios que correlacionan las disputas militarizadas con la interdependencia económica, c) los estudios que caracterizan las disputas militarizadas a partir de las lógicas de poder, d) los estudios que correlacionan las diputas militarizadas con las instituciones internacionales y e) estudios críticos que analizan la construcción de discursos e identidades en torno de disputas militarizadas. Debe notarse la ausencia de estudios para comprender las dinámicas propiamente regionalistas.

América es un continente que ha generado ejemplos concretos que cuestionan la tesis de la paz democrática, específicamente mediante el conflicto militar sostenido entre Ecuador y Perú en 1995 (Bonilla 1999). Al analizar las disputas militarizadas por décadas y su correlación con el estatus democrático de las partes involucradas, Domínguez afirma que pareciese que “la política democrática fomenta esos conflictos limítrofes y territoriales militarizados” (1998, 31–34; Martín 2006, 179) al estudiar cómo en las dinámicas domésticas se utiliza el conflicto externo como movilizador de adeptos, o para impedir acuerdos.

Para Jorge Battaglini en América del Sur no se trata de que

la democracia es una causa de la paz, sino de una asociación entre democratización por un lado y por el otro, resolución pacífica de los conflictos... al preguntarse si este proceso de resolver pacíficamente las controversias, tiene que ver con la democracia o no, considera que sí tiene que ver porque los políticos democráticos por razones vinculadas a la democracia misma, empiezan a resolver conflictos limítrofes¹¹.

¹¹ Entrevista a Jorge Battaglini, ciudad de Buenos Aires, 27 de setiembre de 2016.

Por ello Domínguez (2003) señaló que la democracia también ha funcionado como garantía para la legitimidad de los tratados (Chile-Argentina), por lo que argumenta no existe una respuesta definitiva respecto del historial americano (Cf. modelos econométricos de este Capítulo).

En relación con la interdependencia económica, la persistente rivalidad entre Colombia y Venezuela fundamentalmente por la posesión de Los Monjes es ejemplar, a pesar de lo cual se han gestionado comisiones binacionales para profundizar el vínculo comercial y destrabar la dimensión política (Beltrán Mora 2012). Autores como Mares afirman que “la existencia de una disputa fronteriza como tal no es un impedimento para... la institucionalización de una relación de cooperación económica ni para el crecimiento de esa relación” (2003, 71). Sobre la misma línea Martín asevera que en América del Sur la “paz interestatal no fue provocada por volúmenes altos o significativos de comercio bilateral e interdependencia económica” (2006, 179). Contrario sensu, en el nivel internacional Li y Sacko explican por qué el conflicto sí afecta al comercio, encontrando una respuesta en las expectativas de riesgo de las firmas (2002, 33–34), y Simmons plantea que “el mero hecho de disputar una frontera tiene un impacto negativo significativo en el comercio bilateral de países contiguos” (2006, 252).

Al estudiar las dinámicas de poder –capacidades materiales- las hipótesis realistas también han sido puestas en cuestionamiento. En el nivel internacional se ha cuestionado el efecto del balance ofensivo-defensivo en la incidencia del conflicto violento en el nivel sistémico, planteando la necesidad de conocer las motivaciones e intereses estatales en las décadas (Gortzak, Haftel y Sweeney 2005, 86). En el caso sudamericano Martín plantea que, a pesar de encontrarse las principales condiciones realistas, la ausencia de una gran guerra intrarregional representa una “anomalía” (2006, 177–78). Por su parte, Mares y Bernstein analizaron el papel de la hegemonía estadounidense entre 1884-1993 afirmando que “por sí misma la hegemonía es insuficiente para explicar el uso de la fuerza en las políticas exteriores de América del Sur”, y que tampoco “significó la paz absoluta en Centroamérica o en el Caribe”, aunque en otras ocasiones sí intervino mediante sanciones (1998, 57–59; Pion-Berlin y Trinkunas 2007, 82).

Finalmente una serie de estudios constructivistas, críticos y posmodernos señalan que estos enfoques cuantitativos-racionalistas presentan carencias, como: a) “la escasa relevancia de los grupos de seres humanos reales y concretos”; b) “la dificultad de profundizar en las causas de

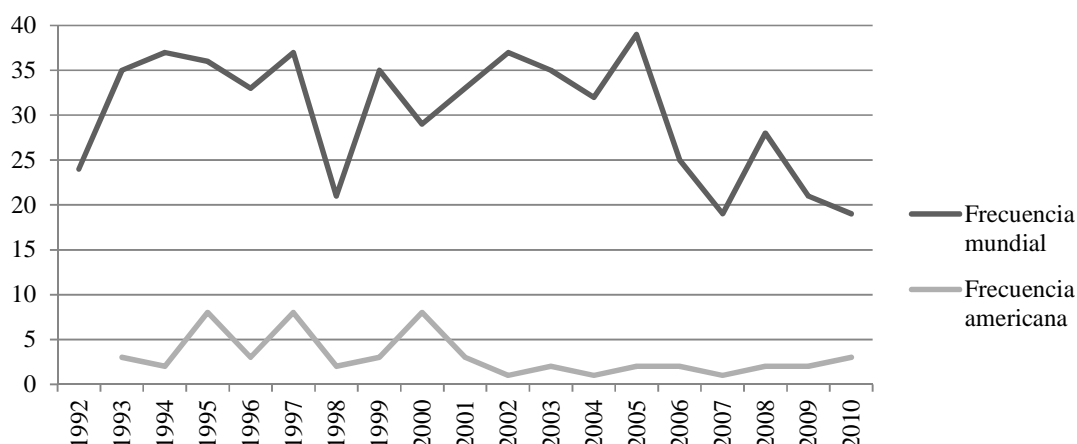
un conflicto concreto desde un análisis orientado a la predicción”, y c) “la ausencia de cualquier tipo de elemento simbólico o identitario en la conceptualización de las fronteras en la mayor parte de estos trabajos” (Cairo y Lois 2014, 50). En esta línea argumental Ayoob cuestiona el funcionamiento de las teorías dominantes en los Estados periféricos afirmando que desconocen la realidad de la mayor parte de la comunidad internacional, siendo necesario adaptar sus postulados e identificar las lógicas de poder ocultas, pues la proliferación de conflictos interestatales en el tercer mundo “está íntimamente conectada con el hecho de que el proceso de construcción del Estado-nación usualmente se encuentra inacabado entre países contiguos o cercanos” (2005, 22; Barreiro Santana 2014).

3. Hostilidad, conflictividad y disputas militarizadas en la posguerra fría

Esta sección aporta una caracterización de la dinámica de hostilidad y conflictividad en el continente durante la posguerra fría (1992-2010) a partir del banco de datos de “disputas militarizadas por sucesos únicos” (ver Capítulo 1), primeramente comparando el continente con el sistema internacional, seguidamente en términos comparativos entre regiones (equivalentes con los Complejos regionales de seguridad) y finalmente entre las subregiones.

Lo primero que puede decirse es que en el período estudiado ocurrieron 575 disputas interestatales militarizadas en el nivel mundial, de las cuales 56 sucedieron en el continente americano representando el 9,7%. De esas disputas militarizadas, geográficamente ocurrieron: 5 en América del Norte, 19 en América Central, 6 en el Caribe, 23 en la zona Andina y 3 en el Cono Sur. Al analizar la frecuencia anual de las disputas militarizadas se encuentra que en el nivel mundial han oscilado entre 19 (año 2010) y 39 (año 2005). En el caso americano, como refleja la (figura 3.1), han oscilado entre 1 (años 2002, 2004 y 2007) y 8 (años 1995, 1997 y 2000), permitiendo dos afirmaciones: durante la posguerra fría las disputas militarizadas siempre han estado presentes anualmente en América; no obstante, hay una clara diferencia entre la década de 1990 que acumuló 37, en comparación con la década del 2000 con 19. Por ello la década del 2000 es significativamente menos conflictiva.

Figura 3.1 Frecuencia de disputas militarizadas a nivel mundial y americano. 1992-2010



Fuente: preparado partir del proyecto Correlates Of War.

Establecida la evidencia respecto de la militarización de las disputas como desafío a la paz y estabilidad en el hemisferio, a continuación se expondrá si pertenecer a una región (Complejo regional de seguridad) en específico conlleva alguna diferencia en términos de la hostilidad y la conflictividad en la posguerra fría.

Tabla 3.1 Nivel de hostilidad alcanzado en CRS en América, 1992-2010

Niveles de hostilidad	CRS Norte		CRS Sur	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
[1] Acción no militarizada	0	0	0	0
[2] Amenaza de uso de la fuerza	1	3,3	0	0
[3] Despliegue de uso de la fuerza	11	36,7	11	42,3
[4] Uso de la fuerza	18	60	15	57,7
[5] Guerra	0	0	0	0
Total	30	100	26	100

[#] Nivel de hostilidad de la disputa.

Fuente: preparado partir del proyecto Correlates Of War.

Como se destaca de la (tabla 3.1), los niveles de hostilidad han sido clasificados en una escala de 1 a 5, siendo 1 la ausencia de una acción militarizada y 5 la guerra. En el continente americano la totalidad de disputas se ubican entre 2 “amenaza de uso de la fuerza”, 3 “despliegue de uso de la fuerza” y 4 “uso de la fuerza”. Al comparar los niveles de hostilidad alcanzado en cada CRS, se encuentra en ambos casos al despliegue y uso de la fuerza concentrando prácticamente la totalidad de las disputas, siendo el caso CRS Norte muy levemente más hostil en comparación con el CRS Sur.

Tabla 3.2 Máxima acción en disputa en CRS en América, 1992-2010

Acción en disputa en niveles de hostilidad		CRS Norte		CRS Sur	
		Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
[2]	Amenaza uso de fuerza	1	3,3	0	0
[3]	Demostración de fuerza	0	0	1	3,8
[3]	Alerta	1	3,3	0	0
[3]	Fortificación de fronteras	6	20,0	3	11,5
[3]	Violación de fronteras	4	13,3	8	30,8
[4]	Bloqueo	1	3,3	0	0
[4]	Ocupación de territorio	1	3,3	1	3,8
[4]	Incautación / toma	9	30	3	11,5
[4]	Ataque	5	16,7	8	30,8
[4]	Choque / enfrentamiento	2	6,7	2	7,7
Total		30	100	26	100

Fuente: preparado partir del proyecto Correlates Of War.

Para discernir con mayor certeza las acciones que implican los niveles de hostilidad mencionados se incluye la (tabla 3.2), en la que se sintetizan las máximas acciones en las 56 disputas militarizadas. En el CRS Norte las máximas acciones han sido la incautación/toma con 30% y la fortificación de fronteras con 20%. En el CRS Sur las máximas acciones han sido los ataques y la violación de fronteras, ambos con 30,8%. Lo anterior implica que las máximas acciones en disputa, de la misma forma que los niveles de hostilidad siguen una distribución relativamente similar en ambos casos.

Vista la distribución de la hostilidad y conflictividad por CRS, las (tablas 3.3 y 3.4) ofrecen el mismo ejercicio pero en los subcomplejos (subregiones). De la (tabla 3.3) se puede destacar que tanto el subcomplejo América Central como el de zona Andina reflejan dinámicas similares, pues el despliegue y uso de la fuerza porcentualmente no presenta grandes brechas. Un elemento que se destaca es la casi nula presencia de disputas militarizadas en el Cono Sur, siendo que la dinámica de hostilidad y conflictividad se concentra plenamente en la zona Andina, cuando de América del Sur se trata.

Tabla 3.3 Nivel de hostilidad alcanzado en subcomplejos RS en América, 1992-2010

Niveles de hostilidad		América Central		Zona Andina		Cono Sur	
		Frec.	Porcent.	Frec.	Porcent.	Frec.	Porcent.
[1]	Acción no militarizada	0	0,0	0	0	0	0
[2]	Amenaza de uso de la fuerza	1	5,4	0	0	0	0
[3]	Despliegue de uso de la fuerza	9	47,3	12	52,2	0	0
[4]	Uso de la fuerza	9	47,3	11	47,8	3	100
[5]	Guerra	0	0,0	0	0	0	0
Total		19	100	23	100	3	100

Fuente: preparado partir del proyecto Correlates Of War.

Al indagar en las máximas acciones en disputa (tabla 3.4) se encuentra que el Cono Sur no solamente es sumamente estable en términos de la ausencia de conflictividad, siendo que 2 de sus 3 disputas han sido diferencias con potencias extrarregionales. En los casos de América Central y la zona Andina los patrones empiezan a distanciarse, planteándose una zona Andina con niveles más intensos de hostilidad que se reflejan en seis choques en comparación con uno en América Central. La mayoría de estas acciones se relacionan con las pugnas entre Ecuador-Perú, Ecuador-Colombia y Venezuela-Colombia.

Tabla 3.4 Máxima acción en disputa en subcomplejos RS en América, 1992-2010

Acción en disputa en niveles de hostilidad		América Central		Zona Andina		Cono Sur	
		Frec.	Porcent.	Frec.	Porcent.	Frec.	Porcent.
[2]	Amenaza uso de fuerza	1	5,3	0	0	0	0
[3]	Demostración de fuerza	0	0	1	4,3	0	0
[3]	Fortificación de fronteras	5	26,3	3	13	0	0
[3]	Violación de fronteras	4	21	8	34,8	0	0
[4]	Ocupación de territorio	1	5,3	1	4,3	0	0
[4]	Incautación / toma	5	26,3	2	8,7	1	33,3
[4]	Ataque	1	5,3	6	26,2	2	66,7
[4]	Choque / enfrentamiento	2	10,5	2	8,7	0	0
Total		19	100	23	100	3	100

Fuente: preparado partir del proyecto Correlates Of War.

Los hallazgos destacados implican que el continente no puede verse como una unidad cuando se trata de disputas militarizadas y por lo tanto de las prácticas de seguridad, pues su concentración se da en zonas claramente definidas. Además permite problematizar el rol de las hegemonías pues en las zonas de influencia inmediata tanto de Estados Unidos (América del Norte) como de Brasil (Cono Sur) la militarización de las disputas es muy baja, y cuando ocurrieron han sido principalmente frente a actores extrarregionales. No obstante, las

subregiones de interacción entre los liderazgos continentales fueron altamente conflictivas (América Central y zona Andina).

Para contrastar el indicador de las disputas interestatales militarizadas se ha realizado un análisis de contenido en Constituciones políticas, Libros blancos o en su ausencia en Planes o Políticas de defensa, para indagar la persistencia de las hipótesis de conflicto interestatal (agresiones externas) que subyace a las prácticas de seguridad. Como resultado se ha encontrado que en 14 de 21 Constituciones analizadas (67%) se establece la agresión externa como una amenaza, si se analiza por subregiones la totalidad de Estados tanto del Cono Sur como de la zona Andina la establecen. Si se trata de los Libros blancos de defensa, 8 de los 10 publicados reconocen explícitamente la agresión externa como una amenaza potencial, y en ausencia de dichos instrumentos programáticos en 4 de 8 Políticas o Planes Nacionales de Defensa, tal como evidencia la (tabla 3.5).

Tabla 3.5 La agresión externa en constituciones políticas, libros blancos o políticas de defensa de Estados americanos, 2015

Estado	Constitución Política		Libro Blanco		Plan o Política de Defensa (Sin libro blanco)		
	Agresión externa	Referencia	Año	Agresión externa	Año	Agresión externa	Documento
<i>Norteamérica</i>							
Canadá	-	-	2008	-	NA	NA	NA
Estados Unidos	-	-	2008	√	NA	NA	NA
México	√	Violencia exterior	2004	√	NA	NA	NA
<i>América Central y Caribe</i>							
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	-
Cuba	√	Agresión militar	-	-	-	-	-
El Salvador	√	Invasión	-	-	-	-	-
Guatemala	-	-	2015	*	2012	-	Pol. Nacional de Seguridad*
Honduras	√	Agresión exterior	2005	√	NA	NA	NA
Nicaragua	-	-	2004	√	NA	NA	NA
Panamá	√	Agresión externa	-	-	-	-	-
Rep. Dominicana	√	Agresión externa	-	-	2007	-	Directiva de Seg. Y Defensa Nacional*
<i>Cono Sur</i>							
Argentina	√	Ataque exterior	2010	√	NA	NA	NA
Bolivia	√	Agresión	-	-	2010	√	Bases Discusión de Doctrina Seg. Y Defensa
Brasil	√	Agresión extranjera	2012	√	NA	NA	NA
Chile	√	Agresión exterior	2010	√	NA	NA	NA
Paraguay	√	Agresión externa	-	-	1999	√	Pol. De Defensa Nacional
<i>Zona Andina</i>							
Colombia	√	Agresión extranjera	-	-	2011	-	Pol. Integral Seg. Y Def. para la prosperidad*
Ecuador	√	Agresión	-	-	2011	-	Agenda Política de la Defensa*
Uruguay	√	Ataque exterior	-	-	2014	√	Pol. De Defensa Nacional
Perú	-	-	2005	√	NA	NA	NA
Venezuela	-	-	-	-	2007	√	Plan "Sucre". Fort. FFAA 2007-2013

Simbología √ Sí se encuentra presente.
 - No se dispone información, o no se encuentra explícitamente.
 * Sí hace referencia a amenazas "externas" y "tradicionales".
 NA No aplica porque se satisface la condición anterior.

Fuente: preparado a partir de RESDAL (2014), Centro de Estudios Estratégicos de Defensa – UNASUR; Comité de Seguridad Hemisférica – OEA, y Ministerios de Defensa.

Lo anterior problematiza que en regiones como el Cono Sur, caracterizadas por ser altamente estables en términos de la ausencia de disputas militarizadas, la totalidad de los Estados mantengan como hipótesis la agresión externa en sus normas y lineamientos estratégicos, contrario a lo demostrado por la evidencia. Este comportamiento puede explicarse por la inercia institucional argumentada por los teóricos de los regímenes internacionales; por la “reificación de estructuras de ideas en torno a la seguridad nacional” (Ovando Santana 2012, 212) o bien, por la persistencia de amenazas de carácter extrarregional o extra continental (Estados Unidos o Reino Unido) o de subregiones adyacentes (zona Andina).

Sobre este asunto Jorge Battaglino estima respecto del Cono Sur que en Argentina se explica por la presencia de “una legislación estricta... que impide o prohíbe a los militares llevar a cabo misiones vinculadas a la seguridad interna... dado deben preservarse exclusivamente para enfrentar el máximo nivel de fuerza posible que es de otra fuerza armada”, para Brasil “en el 2008 se hace mención a que los militares tiene que estar preparados para una amenaza mayor en las Amazonas”, y éste en conjunto con Uruguay y Chile al intentar “evitar que sus militares intervengan en cuestiones de seguridad interna... lleva a identificar misiones externas vinculadas a amenazas de otros Estados, aunque ninguno de los países le pone nombre a ese Estado”¹².

En la zona Andina, 3 de 5 constituciones políticas reconocen la agresión externa como una amenaza, en los dos Estados ausente se puede encontrar en su Libro Blanco (Perú) o en su Plan de Defensa (Venezuela). Las potenciales amenazas externas son más diversas en esta zona, siendo Estados Unidos la principal amenaza y las desconfianzas mutuas frente a países vecinos (Perú-Ecuador-Colombia-Venezuela) dado el historial de conflictividad que prevalece en la subregión. En América Central y el Caribe se encontró la amenaza de agresión externa en 5 de 8 Constituciones políticas. En el caso de Costa Rica no se encontró en ninguno de los instrumentos programáticos indagados, Nicaragua le establece en su Libro blanco de defensa y Guatemala no le reconoce en su Libro blanco pero sí en su Política Nacional de Seguridad. El caso guatemalteco es de interés pues en su Libro BLANCO de 2003 descarta las amenazas interestatales, no obstante en el Libro Blanco de 2015 recupera la hipótesis de la agresión externa.

¹² Entrevista a Jorge Battaglino, ciudad de Buenos Aires, 27 de setiembre de 2016.

Finalmente en América del Norte, debido a su tradición jurídica (al igual que en el Caribe), solamente México le incorpora en su Constitución política, y si bien es cierto que los Libros blancos de Estados Unidos y México establecen la agresión externa como una amenaza, la principal preocupación son las amenazas no tradicionales, específicamente el terrorismo y los grupos criminales transnacionales. Para complementar el panorama respecto de la distribución geográfica de las disputas militarizadas en el continente, a continuación se ofrecen los principales hallazgos de dos modelos econométricos construidos con la base de datos de “disputas anuales por país”. Esta base determina anualmente en cuantas disputas ha participado un Estado sin discernir la región donde sucediera o su par antagónico (ver el diseño metodológico en el Capítulo 1).

Modelo 3.1 Disputas militarizadas por año corrigiendo por subregiones, PIB en gasto militar, Índice de libertad y límites fronterizos, 1992-2010

América del Norte	1.31***
América Central	0.22***
Zona Andina	0.44***
Caribe	-
Gasto militar (PIB)	0.25***
Pocas fronteras	-0.30**
Regular fronteras	-
Estados libres	-0.97***
Parcialmente libres	-1.05***
<i>N</i>	413
<i>Prob > F</i>	0.0000

Niveles de significancia: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$; y * $p < 0.10$.

Fuente: elaborado a partir de información reportada por STATA.

El (modelo 3.1) consiste en una regresión lineal múltiple robusta que asocia las disputas anuales por país corrigiendo por subregiones, el PIB en gasto militar, variables tricotómicas provenientes del Índice de libertad y de variables tricotómicas sobre límites fronterizos. Tal como fue argumentado, la subregión del Cono Sur se ha presentado como la más estable y menos conflictiva en términos de disputas militarizadas, razón por la cual se ha tomado como referencia (contraste) para interpretar los resultados de la variable politómica de subregiones.

Los hallazgos son los siguientes: con 1% de significancia, pertenecer a la subregión América del Norte, América Central y zona Andina se correlaciona con 1,31; 0,22 y 0,44 disputas militarizadas anuales respectivamente, en comparación con el Cono Sur y corrigiendo por las

demás variables. La subregión Caribe no mantiene una asociación significativa. Continuando con el Modelo 1 se encuentra que, con 1% de significancia, un aumento de 1% del gasto militar como porcentaje del PIB se asocia con 0,25 disputas militarizadas anuales, y en términos de la cantidad de fronteras, con 5% de significancia poseer pocas fronteras se asocia con -0,30 disputas militarizadas anuales en comparación con los Estados que poseen muchas fronteras. La variable de cantidad regular de fronteras no mantuvo una asociación significativa. Finalmente, en relación con la variable vinculada a la democracia liberal (Índice de libertad), se encuentra con 1% de significancia que el Estado libre y el Estado parcialmente libre se asocian con -0,97 y -1,05 disputas militarizadas respectivamente, en comparación con los Estados no libres.

Modelo 3.2 Probabilidad de disputas militarizadas por año corrigiendo por subregiones, PIB en gasto militar, Índice de libertad y límites fronterizos, 1992-2010

	\bar{x}	Porcentajes
América del Norte	13.80	55.98 ***
América Central	22.76	25.78 ***
Zona Andina	22.27	38.13 ***
Caribe	13.55	-
Gasto militar (PIB)	2.06	7.06 ***
Pocas fronteras	13.80	-
Regular fronteras	48.66	-
Estados libres	56.65	-69.83 ***
Parcialmente libres	42.85	-54.77 **
<i>N</i>	413	
<i>Prob > Chi²</i>	0.0000	
<i>Prob. observada</i>	.2276	
<i>Prob. pred</i>	.1682 (en x-bar)	

Niveles de significancia: *** p<0.01, ** p<0.05; y *p<0.10.

Fuente: elaborado a partir de información reportada por STATA.

El (modelo 3.2) mediante una regresión Probit robusta analiza la probabilidad de las disputas anuales por país corrigiendo por subregiones, el PIB en gasto militar, variables tricotómicas provenientes del Índice de libertad y de variables tricotómicas de límites fronterizos, siguiendo la estructura del (modelo 3.1). Con 1% de significancia, pertenecer a la subregión América del Norte, América Central y zona Andina se asocian con 55,98%, 25,78% y 38,13% de probabilidad de disputas anuales por país respectivamente, en comparación con el Cono Sur. La subregión Caribe no mantuvo una asociación significativa.

También se encontró que, con 1% de significancia, aumentar el gasto militar como porcentaje del PIB de 2,06% a 3,06% se correlaciona con una probabilidad de 7% de disputas militarizadas. En este Modelo los límites fronterizos no ofrecen una asociación lineal con la probabilidad de disputas anuales por país. Finalmente, con 1% de significancia, ser un Estado libre se asocia con una probabilidad de -69,83% disputas militarizadas, y con 5% de significancia, ser un Estado parcialmente libre se asocia con una probabilidad de -54,7% disputas anuales por país en comparación con los Estado no libres. La función distribución de los Estados en subregiones fue de 13,8% en América del Norte; 22,7% en América Central; 22,3% en la Zona Andina; 13.6% en el Caribe y 27% en el resto (Cono Sur, Surinam y Guyana francesa).

4. Discusión de hallazgos ¿complejos regionales o comunidades pluralistas?

El análisis de las disputas interestatales militarizadas y de los documentos programáticos de la defensa como indicadores de las prácticas de seguridad hacen evidente que la hipótesis de conflicto interestatal continua presente en el continente (Thies, 2015). A su vez, permite reconocer que las prácticas de seguridad se diferencian en el nivel subregional generando mayores retos en términos de los procesos integración en materia de seguridad y defensa, concretamente en la zona Andina y América Central.

Las estadísticas descriptivas señalan que las disputas militarizadas se presentaron anualmente entre 1992 y 2010, con una disminución de su incidencia durante la primera década del siglo XXI respecto de la predecesora. Estas disputas se concentraron en las subregiones donde interactúan los liderazgos regionales, no así en sus zonas de influencia directa: las disputas militarizadas ocurridas tanto en América del Norte como en el Cono Sur fueron escasas y dirigidas fundamentalmente hacia actores extrarregionales. No obstante las subregiones de América Central y la zona Andina evidenciaron niveles importantes de hostilidad que se vinculan con los problemas de seguridad propios de su entorno: conflictos limítrofes irresueltos, incursiones militares en territorio soberano de otros Estados y crisis propiciadas por la operación de actores ilegales transnacionales.

Los modelos econométricos permiten identificar la correlación y la probabilidad de las disputas militarizadas mediante variables independientes derivadas de la literatura académica. El (modelo 3.1) destacó que, en orden descendiente, América del Norte, la zona Andina y América Central son más propensos a este tipo de prácticas de seguridad en comparación con

el Cono Sur. El escenario de América del Norte se explica por la proyección estadounidense a escala global, pues este indicador no discierne las disputas dentro del hemisferio de aquellas extrarregionales. Asimismo, se da cuenta de la persistencia de las hipótesis realistas por cuanto el gasto militar como porcentaje del PIB y la mayor o menor cantidad de fronteras se asocian linealmente con un aumento o disminución de disputas, lo cual se explica por la mayor o menor posibilidad de fricciones interestatales. En oposición a lo argumentado por Domínguez, la democracia liberal genera menores posibilidades de disputas militarizadas al compararse con los Estados no libres. Por otra parte, el (modelo 3.2) corrobora la probabilidad de disputas militarizadas por subregiones, manteniendo la jerarquía de América del Norte (56%), zona Andina (38%) y América Central (26%) en comparación con el Cono Sur; se corrobora la probabilidad de aumentar las disputas militarizadas en 7% ante un aumento de 1% de gasto militar como porcentaje del PIB, y se corrobora la hipótesis liberal de que la mayor libertad reduce la probabilidad de disputas comparando con Estados no libres. No reafirma al argumento de que la cantidad de fronteras aumenta la probabilidad de disputas.

Estos hallazgos descritos se enmarcan en la discusión sobre los tipos de paces prevalecientes en la región como causa subyacente de los sistemas de seguridad. En estos términos Mares ha considerado que “no ha habido una larga paz en la región, si se define la paz como la ausencia de ‘guerra’ o la ausencia de graves enfrentamientos militares” (2001, 4), pero Cairo y Lois (2014, 47) argumentan que “presentar en términos muy alarmantes estas disputas” no es aceptable, pues si bien “algunas han producido escaladas de tensión... también es verdad que otras se han solucionado pacíficamente”, y Pion-Berlin y Trinkunas señalan que las disputas militarizadas son pequeñas en escala y no han desatado un interés civil significativo en términos de la política de defensa (2007, 85).

Asimismo, diversos autores han propuestos conceptos para distinguir la región frente a la prevalencia de conflictos y la presencia de instituciones sólidas que permiten su resolución. En este sentido Battaglino propone el concepto de paz híbrida pues considera insatisfactorio hablar solamente de paz negativa o positiva por la presencia o ausencia de conflicto violento (2012, 133), ya que desmerece el papel de la democracia, el crecimiento económico y las instituciones. Por otra parte Mares utiliza el concepto de “paz violenta” (2001), que busca resaltar la ausencia de una gran guerra a pesar de los frecuentes enfrentamientos violentos, o bien el trabajo de Martín (2006) habla de una “paz militarista” señalando que una gran guerra

no ha ocurrido debido a que los sectores militares no han tenido motivaciones para buscar beneficios mediante el uso externo de la fuerza (2006, 5–6).

A raíz de estas discusiones vigentes se considera que, al estudiar el continente resulta más apropiado su abordaje a partir de los complejos regionales de seguridad dada la persistencia de la amenaza y uso de la fuerza como práctica de seguridad. No obstante, como se ha destacado mediante la evidencia empírica los análisis subregionales generan perspectivas distintas respecto del conjunto, de tal forma que América Central y la zona Andina pueden comprenderse como “subcomplejos” y zonas de interacción entre la superpotencia continental y el principal líder regional.

Si se reflexiona respecto de América del Norte se encuentran trabajos que, a pesar de reconocer en el nivel transnacional la posibilidad de estarse constituyendo una comunidad pluralista, la primacía de la agenda de seguridad estadounidense determina que no se podría entender su dinámica securitaria sino es mediante el complejo regional (Frasson-Quenoz 2014), dado que la proyección de la fuerza en el nivel internacional y la anteposición de los intereses de Estados Unidos frente a las dinámicas regionales generan amenazas intergubernamentales y transnacionales para los Estados adyacentes. Por su parte el Cono Sur representa la región más estable y es por ello que la comunidad pluralista de seguridad sí resulta un concepto útil durante esta época para explicar la ausencia de disputas militarizadas y la creciente interdependencia entre sus Estados, tal como argumenta Oelsner (2015, 182).

II parte

Casos de estudio: Ecuador-Colombia, Costa Rica-Nicaragua

Capítulo 4

Ecuador-Colombia: identidades, intereses y respuestas domésticas

El bombardeo de las fuerzas armadas colombianas a un campamento del grupo guerrillero irregular de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que se encontraba operando ilegalmente en el territorio ecuatoriano de Angostura (provincia de Sucumbíos) en 2008, constituyó uno de los episodios más tensos de la política latinoamericana del siglo XXI pues representó un cuestionamiento fáctico y sustantivo a principios del derecho internacional público afianzados en la región: la soberanía y la integridad territorial. Este suceso ocurrió en un contexto geopolítico de transición del poder mundial, que gravitaba en la región en términos del debate entre la autonomía y la dependencia en asuntos de seguridad, siendo la crisis un espacio donde estas ideas colisionaron.

Este Capítulo aporta en primera instancia una contextualización histórica del bombardeo de Angostura de 2008, estableciendo sus principales características y sus consecuencias; seguidamente se reflexiona sobre la postura del Ecuador frente a lo que representaba el conflicto interno colombiano y el Plan Colombia, como base para comprender la construcción de su identidad ante el bombardeo de Angostura. Una vez comprendida la posición ecuatoriana y por tanto la forma en que se condiciona la construcción de su identidad frente al suceso, se procede a incorporar categorías centrales del análisis cualitativo de contenidos como evidencia empírica de las subjetividades disputadas.

En esta lógica la tercera sección presenta la racionalización que se hace desde Colombia en torno del bombardeo, la cual se ve influida por su vinculación de seguridad con los Estados Unidos y la estrategia interna para derrotar a los grupos irregulares mediante el uso de la fuerza armada, justificada mediante los ataques preventivos como doctrina de seguridad. La cuarta sección desarrolla el contenido y evidencia empírica de la categoría “agresión externa”, discute su uso centrándose en la articulación que se genera desde el Ecuador como “Estado agredido” reproduciendo una identidad de rol, y se exhiben las prácticas o comportamientos que deriva dicha identidad en la dimensión interna o doméstica.

1. El bombardeo de Angostura en contexto

La crisis diplomática que suscitó el bombardeo de Angostura marcó un antes y un después en la percepción de la relación entre Ecuador y Colombia, especialmente por lo inesperado de dicha acción (expectativa de comportamiento) y por sus consecuencias mediáticas y políticas durante el final de la Administración Uribe Vélez. El momento en que se realizó la presente investigación se ubicó a una década de distancia, lo cual permitió generar una visión de conjunto sobre lo que se reflexionó e implicó la crisis según actores políticos y académicos.

En efecto, la literatura sobre el bombardeo no se puede calificar como abundante, aunque sí con consensos en torno de sus características fundamentales. De este cuerpo documental puede destacarse el trabajo de Vallejo y López (2009), el análisis periodístico de Torres (2009) y de Checa Montúfar (2008), el informe de la “Comisión de Transparencia y Verdad Angostura” (2009) así como un conjunto de entrevistas con actores relevantes durante la crisis por parte del Ecuador como María Isabel Salvador, Canciller en ejercicio y posteriormente Representante Permanente ante la Organización de Estados Americanos y Gustavo Larrea Cabrera quien fungió como Ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa. También se contó con las perspectivas de Alejandro Suárez, ex Embajador ecuatoriano en Colombia; de Francisco Carrión, ex diplomático de carrera que fungió como Canciller de la República (2005-2007), y los expertos académicos Michel Levi y Diego Pérez. Respecto de la perspectiva colombiana se contó con el criterio de personas expertas como Socorro Ramírez, Diana Marcela Rojas, Ximena Cujabante, Mario Forero y Arlene Tickner.

Lo primero que se debe mencionar es que el caso de estudio evidencia una coyuntura donde un Estado latinoamericano (Colombia) utiliza la fuerza armada *en el territorio* de otro Estado latinoamericano (Ecuador), *pero no contra* sus agentes estatales. Esta precisión inicial es crítica pues el caso de Angostura refleja las nuevas dinámicas políticas y del uso de la fuerza en el nivel internacional al involucrar a grupos armados irregulares como objetivos militares, con el agravante de que dicha operación ocurre en el territorio y soberanía de un tercer Estado (Ecuador) y sin su consentimiento tácito o expreso, o de algún grado de coordinación. Esta precisión inicial no es menor, y ha sido enfáticamente destacada por Francisco Carrión Mena al señalar que “no hay una confrontación de las fuerzas regulares colombianas con las fuerzas regulares ecuatorianas... lo que hay es una violación del espacio aéreo, terrestre y un

bombardeo en territorio ecuatoriano”¹ y sobre el mismo asunto Alejandro Suárez expresa que el ataque fue una violación “absolutamente ilegítima del espacio aéreo y terrestre ecuatoriano, por parte de las fuerzas regulares colombianas, pero no fue propiamente... un ataque a Ecuador, fue un ataque... a un objetivo irregular, tanto para Colombia como para el Ecuador”².

Como fue argumentado en el Capítulo 3, las dinámicas de la seguridad internacional desde el nuevo regionalismo conllevan la comprensión de las amenazas y patrones de conflictividad presentes en las regiones y subregiones, las cuales debido a la interdependencia de seguridad que les caracteriza como una construcción social e histórica, evidencian preocupaciones distinguibles en comparación con otras regiones adyacentes o distantes. El caso de Angostura es un fiel reflejo de los problemas de seguridad más acuciantes de la zona Andina durante la primera década del siglo XXI, y se relaciona por lo tanto con la porosidad fronteriza entre los Estados que permite la regionalización de un conflicto armado intra-estatal (Pieri 2013, 13). Es por esta razón que el informe de la “Comisión de Transparencia y Verdad Angostura” de la República del Ecuador señala que los sucesos de la crisis

se constituyen en una suerte de condensadores de la problemática generada por el conflicto interno colombiano en referencia al Ecuador, que implican un diverso abanico de temas relacionados con la Seguridad, tales como las cuestiones del narcotráfico, control territorial, soberanía, guerrilla y relaciones -reales o supuestas- entre actores estatales ecuatorianos y actores estatales y contestatarios colombianos (2009).

Si bien el Ecuador ha mantenido una postura de no involucramiento en las hostilidades que conlleva para Colombia la operación de grupos armados irregulares, y por lo tanto el no reconocimiento de que el conflicto colombiano es de índole regional (sección 2), en la práctica al ser un Estado adyacente ha enfrentado consecuencias no deseadas del conflicto colombiano, lo cual se evidencia en las poblaciones desplazadas (Rivera Vélez 2012), las incursiones armadas o problemas ambientales derivados de la fumigación de plantaciones de coca (Ramírez Bonilla 2011, 265; Celi 2009, 97).

¹ Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

² Entrevista con Alejandro Suárez Pasquel, ciudad de Quito, 6 de junio de 2016. Sobre este particular ver también entrevistas con Arlene Tickner y Diana Marcela Rojas.

El bombardeo de Angostura ocurrió el 1 de marzo de 2008, y tuvo como objetivo “al campamento de las FARC... situado a 1.800 metros de la frontera binacional, en territorio ecuatoriano, en el cantón Putumayo de la provincia de Sucumbíos” (Vallejo y López 2009, 21). Según Arturo Torres este ataque sensible para dicha organización habría sido posible por una “intercepción de llamadas del teléfono satelital... que usaba Raúl Reyes” quien fungía como líder relevante del grupo armado irregular, y para ello se utilizaron: “cinco aviones A-29B Súper Tucano... también se desplegaron tres naves A37 subsónicas... [las cuales] atravesaron el límite de frontera y desde el espacio aéreo ecuatoriano iniciaron el bombardeo de sur a norte...” (2009, 140). En este bombardeo nocturno el informe de la “Comisión de Transparencia y Verdad Angostura” señala que fueron empleadas “diez bombas GBU 12 Paveway TI de 500 libras” (2009) inviabilizando la distinción de los objetivos humanos.

El bombardeo de Angostura por sus características técnicas implicó la participación de un tercer Estado, en este caso de Estados Unidos, pues según Wellington Sandoval -quien fungía como Ministro de Defensa ecuatoriano- se trató de un “acto calculado, estudiado y premeditado y [creía] que ninguna fuerza armada latinoamericana tiene capacidad de hacerlo, militarmente, desde el punto de vista de la precisión y la efectividad” (Vallejo y López 2009, 27), lo cual según la inteligencia ecuatoriana -citando a un subjefe de la estación de la CIA en Ecuador- dicho ataque “fue realizado con aviones colombianos que habrían sido modificados para tal efecto... [con] bombas de fabricación estadounidense”, no obstante la Fuerza Armada Ecuatoriana concluye que solamente pudieron “ser lanzadas por otros aviones que no son los que posee la Fuerza Aérea Colombiana”³ dada la imposibilidad de que estas fueran ajustadas con las especificaciones tecnológicas requeridas por dicho material bélico.

Sobre este asunto en particular, Diana Marcela Rojas considera que dado que el Plan Colombia fue “apoyado y acompañado por Estados Unidos desde el principio y sobre todo en el ámbito militar” no habría razón de asombro pues Colombia estaba “utilizando tecnología, asesoría e información satelital estadounidense... porque el gobierno nacional lo decidió y los militares colombianos estaban absolutamente de acuerdo con ello”, por esta razón “cualquier tipo de acción militar, no se llevó a cabo de espaldas a Colombia, se llevó a cabo con

³ Informe que presenta la Subcomisión de investigación “Caso Angostura” a la Comisión para la investigación de los servicios de inteligencia militares y policiales ecuatorianos. Inédito, julio de 2009, página 14.

Colombia, es más, no son los estadounidenses quienes podían tener la iniciativa en eso, son los colombianos”⁴.

En términos de las consecuencias humanas el bombardeo ocasionó la muerte de aproximadamente 26 personas –“algunas de ellas integrantes de las FARC y otras que supuestamente visitaban dicho lugar...” (Montúfar 2008, 22), siendo el principal objetivo Luis Édgar Devia Silva conocido como “Raúl Reyes” quien era uno de los máximos dirigentes de la organización guerrillera, por lo que el golpe supuso un duro revés militar y político para la organización. Además de la muerte de Reyes, también “fue privado arbitrariamente de su vida por agentes de la fuerza pública de Colombia” un ciudadano ecuatoriano de nombre Franklin Aisalla cuyo cuerpo fue sustraído por las fuerzas armadas colombianas creyendo que este se trataba de un guerrillero conocido como “Julián Conrado”⁵.

La operación militar colombiana en cuestión adoptó el nombre de “Operación Fénix”, la misma fue avalada y planificada por altas autoridades militares y políticas colombianas, incluyendo al Ministro de Defensa en ese momento Juan Manuel Santos así como del Presidente Álvaro Uribe Vélez. Esta operación militar, que incursionó ilegalmente en territorio de soberanía ecuatoriana, reflejaba los patrones operacionales de las Fuerzas Armadas Colombianas para la “destrucción de los campamentos localizados en diferentes zonas del territorio colombiano y eliminación o captura de los miembros del Secretariado o Estado Mayor de las FARC”; esto implica además de la inteligencia y la infiltración, la “saturación por el fuego por medio del apoyo aerotáctico y fuego sobre el objetivo por parte de helicópteros artillados, intervención aerotransportada y terrestre de unidades especiales del ejército, la armada y de la policía” (Comisión de Transparencia y Verdad Angostura 2009), por lo que la actividad no se redujo al bombardeo sino a la incursión terrestre de tropas y policía.

La crisis de Angostura generó un profundo cuestionamiento al Sistema de Inteligencia Militar y de la Policía Nacional del Ecuador por cuánto se vio impedido de detectar la presencia de naves extranjeras en territorio soberano, siendo la razón aducida que los radares de la Fuerza Armada se encontraban dañados (Larrea Cabrera 2009, 152); además de ello, la información

⁴ Entrevista con Diana Marcela Rojas, ciudad de Bogotá, 16 de mayo de 2017.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). Informe No. 112/10, petición interestatal PI-02 “Franklin Guillermo Aisalla Molina. Ecuador – Colombia”.

transmitida por los oficiales militares y políticos colombianos fue intencionadamente inexacta, y dentro del propio Sistema ecuatoriano “no se difundió la información en forma oportuna, tampoco se realizó el respectivo análisis de las evidencias encontradas en el ataque y... no se realizó la debida cadena de custodia”⁶.

En términos de la información intencionadamente inexacta se da cuenta particularmente de dos situaciones: en el nivel técnico-militar cuando se entrega, por parte de Colombia al Ecuador, coordenadas incorrectas del sitio donde se desarrollaban las hostilidades y también cuando se contactan tropas colombianas en territorio ecuatoriano que solicitan apoyo militar aduciendo encontrarse bajo fuego mientras se retiraban del sitio (Torres 2009, 149). En el nivel político ocurren cuando el Presidente Uribe de Colombia informa al Presidente Correa de Ecuador que las hostilidades se trataban de una “operación en caliente”, imprevista y de carácter urgente.

Desde el punto de vista del nivel técnico-militar los informes de las Comisiones para investigación ecuatorianas, tanto del “Servicio de Inteligencia Militar y Policial” como la de “Transparencia y Verdad Angostura”, señalan que la primera información recibida no fue trasladada correctamente a los superiores en las cadenas de custodia y que, a las 07.30 horas del día en cuestión, al confirmarse las hostilidades se activaron los controles militares con el objetivo de cortar la salida de la unidad que ingresó en territorio ecuatoriano y hacer cumplir con la Cartilla de seguridad. En este marco a las 8.45 horas el Jefe del Estado Mayor del Comando Conjunto comunica las coordenadas provistas por Colombia donde supuestamente se llevaron a cabo los hechos, la cual es corregida a las 9.15 horas siendo posible su ubicación hasta las 11.00 horas. Por esta razón se infiere que la inexactitud de la información provista tenía el objetivo de facilitar el escape de las fuerzas colombianas.

El segundo hecho documentado en relación con la inexactitud de la información ocurre al contactarse visualmente tanto la zona del bombardeo como los oficiales colombianos operando en el terreno, por parte de Oficiales ecuatorianos tripulantes de un helicóptero Gazelle. Según el trabajo de Saltos, et.al., consistente con los informes mencionados, se trataba de una patrulla de 18 policías colombianos liderada por el Mayor Castellanos, quienes afirmaron haber sostenido un enfrentamiento con insurgentes, y encontrarse ocupando

⁶ Informe que presenta la Subcomisión de investigación “Caso Angostura” a la Comisión para la investigación de los servicios de inteligencia militares y policiales ecuatorianos. Inédito, julio de 2009, páginas 8 y 17.

posiciones defensivas. A las 18.30 horas nuevamente se pide apoyo para la “patrulla extraviada”, estableciéndose un punto de encuentro con un radio operador colombiano que no se presentó, y se reporta a las 07.00 horas del día posterior (2 de marzo) que han retornado a territorio colombiano (Saltos et al. 2010, 21–23). Este proceder permitió a la patrulla colombiana escapar del territorio del Ecuador después de la incursión ilegal evitando su detención a pesar de los dispositivos que se instalaron.

En el nivel de la coordinación política el otro suceso -que afectó severamente las posiciones posteriores frente a la crisis- se da cuando el Presidente Uribe llama al Presidente Correa para informarle que “en la madrugada de ese día fuerzas militares habían mantenido choques con efectivos de las FARC en territorio colombiano” y que en la huída de dichos guerrilleros “habían cruzado la frontera y pasado a territorio ecuatoriano [por lo que] se había emprendido una persecución ‘en caliente’” (Torres 2009, 153). Según Vallejo y López citando a Rossi, la concepción de la “persecución en caliente” se trataría de una práctica que opera durante una acción bélica, y por la cual doctrinariamente se permitirían “acciones unilaterales, de acuerdo a las necesidades apremiantes del Estado beligerante...” (2009, 31–32). Con este sentido de urgencia e imprevisibilidad Colombia apelaba por la solidaridad ecuatoriana e incluso constituyendo uno de los argumentos para racionalizar las acciones, a pesar de haber sido planificada. Sobre este aspecto en particular el Ecuador señalaría días después durante la sesión del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos que

no reconoce la presunta práctica de la persecución en caliente, aérea y terrestre. Y en ese mismo sentido, el propio Estado colombiano se pronunció en el año 1996 cuando su entonces Ministro de Relaciones Exteriores... al referirse a la persecución en caliente, señaló: “...lo prohíben las leyes, la Constitución y los tratados internacionales firmados por Colombia”. En igual sentido, el Ministro... mediante comunicado de prensa del 7 de mayo de 1996, descalificó dicha práctica al señalar que “...categóricamente reitera que nada justifica la violación de la frontera en cualquier dirección” (Consejo Permanente 2008, 4).

Ante la información emergente el Ecuador se solidariza e indaga el suceso. Posteriormente el Ministerio de Defensa de Colombia informaría que el campamento fue atacado “desde el lado colombiano, teniendo siempre en cuenta la orden de no violar el espacio aéreo ecuatoriano” y Uribe expresó la gratitud con el Ecuador por “su comprensión al momento que vive Colombia

de determinación para derrotar al terrorismo” (Torres 2009, 154–55). Visto lo anterior, de parte del Ecuador se plantean cuestionamientos en términos de la no aplicación de los procedimientos definidos en la Cartilla de Seguridad para Unidades Militares y de Policía Fronterizas, establecida como uno de los pilares de las medidas de confianza mutua entre Colombia y Ecuador. Este instrumento buscaba “evitar incidentes que afecten las relaciones bilaterales entre ambos países” (Bermeo y Pabón 2008, 15), y permitir la superación de “hechos fortuitos y eventuales que se pudieren dar entre los elementos militares o policiales de las unidades de frontera, [previando] la prohibición del ‘ingreso y transporte de armas de fuego y/o material de guerra, dentro del otro país’” (Comisión de Transparencia y Verdad Angostura 2009). Uno de los cuestionamientos es que la patrulla colombiana en el territorio ecuatoriano debía entregarse en seguimiento del protocolo de la Cartilla⁷, esto no ocurrió; y el otro se trata de la decisión colombiana de no informar al Ecuador ni de sus operaciones ni de ese campamento en cuestión para su desmantelamiento.

Frente a este escenario se llevó a cabo una reunión en el Palacio Carondelet, sede presidencial ecuatoriana, con el objetivo de analizar los sucesos señalados por Colombia y por su sistema de inteligencia, y constatar la información proveniente de la inspección *in situ* que realizaron las fuerzas armadas en la zona del bombardeo. Según Larrea Cabrera, quien fungía como Ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa fue “claro que no se trataba de una persecución en caliente, sino de una incursión en territorio ecuatoriano mediante una acción planificada, en la que... se había violado la soberanía ecuatoriana” (2009, 156). A raíz de estas presunciones el Ecuador adopta una postura de defensa de su soberanía interna y externa, la cual heurísticamente puede dividirse por sus respuestas domésticas (sección 4), de índole bilateral (ruptura y recomposición de las relaciones diplomáticas); así como en el nivel externo mediante la activación y denuncia de la “agresión externa” en los foros multilaterales y con socios relevantes con el objetivo de obtener apoyos políticos (Capítulo 5).

2. Las relaciones bilaterales y el conflicto interno colombiano antes del bombardeo

Las relaciones entre Ecuador y Colombia, a la luz de la crisis de Angostura y de las consecuencias del conflicto interno, pueden abordarse analíticamente desde dos posiciones para comprenderles como una construcción social. Una de ellas sería la percepción de la opinión pública ecuatoriana sobre Colombia y la otra consistiría en la interpretación de las

⁷ Informe que presenta la Subcomisión de investigación “Caso Angostura” a la Comisión para la investigación de los servicios de inteligencia militares y policiales ecuatorianos. Inédito, julio de 2009, página 4.

acciones e intereses que fácticamente precedían al evento, con un carácter más estructural que coyuntural.

El bombardeo de Angostura fue percibido por la opinión pública ecuatoriana como un comportamiento dañino e inesperado, al asumirse o darse por sentado como una característica identitaria colombiana el respeto por la soberanía e integridad territorial del Ecuador, o al menos la presencia de una idea convergente sobre el contenido de dichos fundamentos del Estado westfaliano. Este comportamiento como consecuencia afectó la percepción ecuatoriana en términos de su confiabilidad y su amistad. Como señalan los informes “Las Américas y el Mundo: Ecuador” entre 2010 y 2014 mermó la confianza sobre Colombia en la percepción de la opinión pública: en 2010 un 40% caracterizaba la relación bilateral como “mala” mientras que en 2014 dicha percepción disminuyó a una cifra inferior del 10%, mientras que la percepción de la relación bilateral como “buena” pasó de un 50,4% en 2010 hacia un 56,6% en 2014 (Zepeda y Verdesoto 2011, 78; Zepeda y Carrión Mena 2015, 126). A partir del evento de Angostura la visión negativa y de desconfianza sobre Colombia se incrementó en la opinión pública ecuatoriana, y conforme pasaron los años progresivamente se empezó a recomponer.

Por otra parte, desde las acciones e intereses que fácticamente precedían al evento y que pretende una mirada más estructural que coyuntural, puede decirse que el bombardeo de Angostura no se concibe como un hecho aislado sino como un resultado que es parte de una cadena de precedentes importantes. Por esta razón Jaramillo señala que los desencuentros entre Ecuador y Colombia respondieron “a un largo proceso de distanciamiento que empezó con el Plan Colombia y la necesidad que tenía éste de encontrar contrapartes regionales para garantizar éxitos en el campo militar, [alienando] la voluntad ecuatoriana de permanecer alejada de un entorno de violencia regional” (2009, 15).

Desde el punto de vista de la seguridad nacional y la política exterior del Ecuador, señala Carrión Mena que el diferendo limítrofe con Perú –que data de 1942 hasta 1998 con la suscripción de los acuerdo de paz de Brasilia- hizo que éste se constituyera en “un factor ordenador y deformador en la formulación y ejecución de la política exterior” (2009, 252), por cuánto centralizó los esfuerzos del país en materia diplomática pero también de las amenazas tradicionales percibidas. Una vez superado este elemento distorsionar el Ecuador se ve frente al imperativo de redefinir sus amenazas, siendo las transnacionales provenientes del

conflicto interno colombiano las que dominarán la agenda, además de presentarse como un reto emergente característico del nuevo siglo por sus consecuencias regionales.

Para Bonilla si bien en las décadas que ha permanecido activo el conflicto interno colombiano en distintos momentos se ha presionado al Ecuador por su involucramiento, no es sino hasta finales de la década de 1990 cuando se modifican las políticas, producto del cambio en la “percepción estadounidense de que las guerrillas colombianas son en realidad ejércitos de narcotraficantes y la estrategia anti narcóticos se vuelve una estrategia anti guerrillera” (2006, 175). El trabajo de Moreano (2005, 90–91) describe cómo a partir de 1996 en las estrategias de seguridad estadounidenses se re-posiciona al narcotráfico como amenaza para su seguridad nacional, y se empieza a evidenciar por lo tanto una gravitación de las políticas hacia una creciente militarización de la cooperación con Colombia: esto conlleva pasar de la destrucción de cultivos a identificar a la guerrilla con el término de “narco-terrorismo” y perseguirla en el contexto de la Guerra Global contra el Terrorismo.

Como hito se tendrá al Plan Colombia promovido por la Administración Pastrana (1998-2002) y profundizado por la Administración Uribe (2002-2010). El Plan Colombia como proyecto binacional financiado por Estados Unidos fue la punta de lanza en la guerra contra las drogas en la zona Andina, con un presupuesto inicial de aproximadamente 1.300 millones de dólares hizo a Colombia uno de los mayores receptores de ayuda militar estadounidense a nivel mundial. Este Plan iniciado con las Administraciones Clinton-Pastrana según Fuchs fue convertido durante las Administraciones Bush-Uribe “en un plan predominantemente militar, [en el que se] comenzaría a atacar fuertemente las zonas administradas por la guerrilla, con especial énfasis en los territorios del sur” (2013, 65). Esto por cuanto el relevo político en Colombia de Pastrana a Uribe también cambió la estrategia frente a la guerrilla, pasando de la promesa del diálogo para la paz a la búsqueda de la derrota militar (Calvo Ospina 2008, 294).

La Administración Uribe pretendía profundizar los alcances del Plan Colombia mediante su estrategia de seguridad democrática y específicamente del ‘Plan Patriota’ que buscaba el “traslado de 15.000 soldados a las regiones ocupadas por las guerrilla... [cuya] intención era empujar y golpear a los insurgentes hacia el sur, mediante acciones móviles, con fuerte respaldo aéreo e inteligencia” (Moreano 2005, 114). Esta presión sobre los grupos armados irregulares generaría consecuencias sobre Ecuador, las cuales Bonilla categorizó como cuatro fundamentales: lo primero es que los actores armados ilegales empiecen a operar desde suelo

ecuatoriano, conllevando aumentos de la criminalidad y la posibilidad de incursiones armadas; segundo el aumento de los desplazamientos forzosos y de refugiados colombianos producto de las hostilidades, la criminalidad y las fumigaciones; tercero un aumento en las preocupaciones en materia de defensa para los países limítrofes por el aumento sustancial del gasto militar colombiano, y cuarto los daños ambientales y sobre el campesinado ecuatoriano derivado de las fumigaciones con glifosato en la frontera Sur colombiana (2006, 176–77).

Este contexto permite fundamentar que antes del bombardeo de Angostura precedían un conjunto de acciones militares para presionar a la guerrilla en la frontera Sur colombiana, y por lo tanto aumentar la presión también sobre el fronterizo Ecuador. De hecho, como documenta Celi con el Plan Patriota como extensión militarizada del Plan Colombia se acrecienta la presencia militar en la región fronteriza, sin embargo de una forma desproporcional -que dará cabida a la crítica ecuatoriana sobre la pretensión colombiana de derramar el conflicto interno-, pues mientras Colombia tenía

aproximadamente 400.000 efectivos, de los cuales 4.000 están localizados en las zonas de frontera con Ecuador, es decir el 1%... Ecuador con 60.000 efectivos entre Fuerzas Armadas y Policía [mantenía] alrededor de 11.000... en destacamentos de la frontera, lo que corresponde al [18.3%] del total de la fuerza pública ecuatoriana (2009, 97).

En el período mencionado suceden episodios donde se evidencian estas vulneraciones a la soberanía ecuatoriana en el marco de las operaciones del Plan Colombia, que implican desde incursiones de grupos armados ilegales, el incremento del flujo de migraciones colombianas irregulares, la persistencia de las fumigaciones con glifosato en la franja fronteriza, la incursión de militares colombianos al Ecuador hasta la muerte de ciudadanos ecuatorianos en su propio territorio nacional (Ramírez Bonilla 2011, 260–63), sobre este último asunto Carrión Mena⁸ mencionó que

Cuando era Canciller hubo varios ataques sin ingresar a territorio ecuatoriano pero vinieron tiros de metralla, granadas y estas cosas donde hubo muerte de civiles ecuatorianos porque ni siquiera eran ataques... pero en algunos casos hubo balas perdidas y ataques de los militares colombianos a territorio ecuatoriano donde creían que estaban efectivos de las FARC o fuerzas irregulares y en esos ataques hubo muertos ecuatorianos.

⁸ Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

En relación con las incursiones se resalta que en el año 2006 se violó el espacio aéreo ecuatoriano llevando a los Ministros de Defensa de ambos países a realizar una declaración en el sentido de mejorar la seguridad y evitar incidentes fronterizos (Marcella 2008, 11), y también se cuenta con el informe “Fronteras en el limbo. El Plan Colombia en el Ecuador” (González Carranza 2008) como evidencia de estas consecuencias para las comunidades propiamente fronterizas y también indígenas.

Frente al Plan Colombia la postura de política exterior ecuatoriana mantuvo oscilaciones. Se estimó que durante la Administración Noboa (2000-2003) se dio “una estrategia de contención del conflicto colombiano y aislamiento”, lo cual va cambiar con el gobierno de Gutiérrez (2004-2005) quien alteraría “la tradición de lejanía sobre los asuntos domésticos colombianos, que se remonta por lo menos a la década de los años 50 del siglo XX, y se articuló en forma periférica a la visión de Washington y Bogotá”, pero después de su salida en 2005 el gobierno de Palacio “en cambio, construye una visión del conflicto que se opone a la de Colombia, proclamando la neutralidad ecuatoriana en el mismo” (Bonilla 2006, 178–79). Dentro de los cambios que generó la Administración Gutiérrez en la postura ecuatoriana frente al conflicto interno colombiano, se señala que

el país se fue convirtiendo un gran enclave estratégico estadounidense. El eje [fue] la base aérea de Manta... se desplazó cerca de 14.000 soldados a lo largo de los aproximados 600 km de frontera con Colombia... [con] dieciséis nuevos puestos fronterizos... [Y se] patrocinó la captura del guerrillero de las FARC Ricardo Palmera en un operativo conjunto de la CIA y los organismos de seguridad colombianos y ecuatorianos en 2004 (Calvo Ospina 2008, 307–8).

Debe mencionarse que el Puesto de Operaciones Avanzadas, también denominado Base de Manta, se da en este mismo contexto cuando en 1999 el entonces Presidente Mahuad toma otra acción que rompe estas ‘directrices diplomáticas’ “que permitieron al Ecuador mantenerse al margen de los conflictos de los países vecinos” al facilitar las instalaciones de la Base Aérea Eloy Alfaro a Estados Unidos, y que fungirá como pivote en la guerra contra las drogas en la región Andina mediante el Plan Colombia y otras iniciativas de alcance regional (Saavedra y Coba 2007, 40; 76). El Ecuador, con estas excepciones, mantuvo una posición de alejamiento, de no involucramiento o de aceptar la regionalización del conflicto

interno colombiano, por ello se plantea que en términos bilaterales operaban dos lógicas divergentes: para el Ecuador se trataba de “proteger y velar por la soberanía del territorio, evitando involucrarse en el conflicto interno colombiano... por lo tanto, el Ecuador se regiría por el principio primordial de la no intervención en los asuntos internos” mientras que Colombia tenía como prioridad “encontrar en el Ecuador un ‘par colaborador’ dentro de la estrategia regional de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico” (Mantilla y Contreras 2011, 69).

Con la llegada al poder de Rafael Correa en 2007 las visiones y proyectos políticos divergentes frente a Colombia se empezarían a profundizar, especialmente porque uno de los pilares de su campaña política consistía en “defender la dignidad” y “proteger la soberanía ecuatoriana” ante lo cual el bombardeo de Angostura sería una afrenta a esta idea y principio programático. En esta línea de pensamiento se incluiría dentro de las propuestas centrales de gobierno el “no renovar el Acuerdo sobre la Base de Manta con Estados Unidos, como parte de una estrategia más amplia” (Zepeda y Egas 2011, 102). La cesión de dicha Base Aérea a una potencia extrarregional era ampliamente cuestionada, y en el Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX) 2006-2020 confeccionado en la Administración precedente se sugería, como lineamiento estratégico para la seguridad del Ecuador, no autorizar “la presencia de miembros de fuerzas armadas extranjeras en territorio ecuatoriano” (punto 4.5.2).

Además las fumigaciones con glifosato eran una de las temáticas más recurrentes en la relación bilateral por afectar a las poblaciones ecuatorianas en la frontera. Ello motivó a Ecuador a entablar una demanda contra Colombia en la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya en 2008 (retirada posteriormente). Por esta razón Pérez⁹ destaca que

el Ecuador venía con una tensión fuerte y construida históricamente frente a Colombia a raíz de la fumigación con glifosato... y cuando Rafael Correa es presidente electo... [como] primera acción de proto-política exterior... se encuentra con Uribe y tienen una reunión informal para hablar de cómo Uribe reduce y controla la fumigación con glifosato en la frontera.

Dentro de estas transformaciones políticas que conllevan a un mayor distanciamiento con Bogotá se encuentra también el hecho de que el nuevo gobierno tomará partida por la Alianza

⁹ Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), poniéndole en oposición con los intereses de seguridad gestionados desde Washington y por lo tanto de la proyección colombiana en la región andina y sudamericana (Fuchs 2013, 51). Como una alternativa frente al Plan Colombia se propondría el “Plan Ecuador” (Cfr. Martínez 2009) que tenía como sentido el

desarrollo económico de la frontera para blindarla del peligro de la expansión del narcocultivo y frente a los distintos tipos de tráfico: humano, de droga, de precursores químicos... de armas. La forma que el gobierno decidió en el año 2007 fue impulsar un Plan que permitiera fortalecer el desarrollo socioeconómico de la población de frontera, pero también educación, salud... esa fue la intervención que combinó por un lado la política de fortalecer la frontera de paz y también una presencia militar disuasiva¹⁰.

Este conjunto de antecedentes condicionará la forma en que Ecuador construye su identidad frente al bombardeo de Angostura y también sobre su percepción de la geopolítica en materia de seguridad en el nivel continental, conllevando la asociación del bombardeo de Angostura como una amenaza de su seguridad, y por lo tanto activando un proceso de securitización a nivel regional que se vinculará con el uso político del término “agresión externa”.

3. La racionalización colombiana: los ataques preventivos y la disputa por la soberanía

El ataque de Angostura al consistir en una operación militar planificada conllevó para Colombia la definición de un conjunto de intereses como fuerza motivacional para la acción, por esta razón cabe preguntar sobre cómo es que la Operación Fénix fue racionalizada o legitimada desde la perspectiva colombiana, y en consecuencia, cuál fue la lógica subyacente en términos de las “consecuencias” o lo “apropiado” y su cultura anárquica. Como señala Torrijos Rivera:

en términos de seguridad interna la Operación Fénix [mientras] supuso para Colombia uno de los mayores éxitos en su lucha por restablecer la seguridad democrática y neutralizar a las organizaciones armadas ilegales, generó, por otro lado, una de las mayores crisis en sus relaciones internacionales en la historia reciente (2009, 183).

¹⁰ Entrevista con Gustavo Larrea Cabrera, ciudad de Quito, 8 de junio de 2016

Tanto Bogotá como Quito mantenían lógicas divergentes respecto de la gestión de la amenaza que representaban los grupos armados irregulares en Colombia, mientras el primero buscaba compromisos regionales para su combate con el auspicio de Washington, el segundo mantenía una posición de no intervenir en lo que consideraba un asunto interno. Por esta razón las motivaciones para el comportamiento de ambos actores, desde la perspectiva constructivista sostenida en esta investigación, transitaban por sus interpretaciones divergentes de la noción de “soberanía”, y a partir de ella la definición de sus intereses y acciones.

La llegada a la Presidencia de Álvaro Uribe estará definida por su estrategia de alcanzar la derrota militar de los grupos armados irregulares como antesala para una paz en Colombia, esto como consecuencia social tuvo el aumento del gasto de defensa colombiano, la expansión de sus tropas numéricamente y también de una táctica de involucramiento ciudadano mediante redes de informantes y militantes. Según Calvo Ospina (2008, 296) las premisas eran que “no existe un conflicto armado... sino una ‘guerra contra el terrorismo’. Todo el aparato estatal y la población deben estar al servicio del esfuerzo militar y político... [y] se debe otorgar los más amplios poderes a las Fuerzas Militares para vencer...”.

La estrategia de Uribe era una caja de resonancia de la praxis de política internacional implementada por Estados Unidos después de los ataques terroristas de 2001 en Nueva York, la cual amparada en la proclama de la Guerra contra el Terrorismo buscaría legitimar la “doctrina de los ataques preventivos” o de la “guerra preventiva”. Esta doctrina se cristalizaría en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos presentada en setiembre de 2002, según la cual se requieren “acciones anticipadas para defendernos, aun si quedan incertidumbres sobre el momento y el lugar del ataque enemigo...” y con independencia del territorio soberano donde se presenten estas amenazas, advirtiendo que “sin perjuicio de que los Estados Unidos pidan el apoyo de la comunidad internacional, deben ‘actuar solos, si hay que hacerlo, para ejercer nuestro derecho de autodefensa, actuando de manera preventiva contra la amenaza terrorista’” (Rodríguez Elizondo 2002, 20). Esta estrategia ignoraba “el grave perjuicio que para el orden internacional se derivaría de una extensión de esta doctrina que exonera de una prueba sustancial de la amenaza” (Ojeda 2002, 10; Méndez-Coto 2012; Rojas Aravena 2010, 51).

En efecto, a la luz de la justificación política e incluso ideológica de la doctrina Bush, el gobierno de Uribe al categorizar a los grupos irregulares como “terroristas” apelaba a la

misma capacidad o derecho para actuar de forma unilateral en función de las amenazas que perciba a la seguridad nacional colombiana, e incluso sin discernir o prestar importancia a la tradición jurídica latinoamericana del respeto por la soberanía, integridad territorial y no intervención en los asuntos internos. En estos términos la justificación del bombardeo de Angostura se realizaría bajo el argumento de consistir en una acción amparada en la “legítima defensa” y a su vez en la pretensión de una noción “flexible” de la soberanía frente a las amenazas transnacionales emergentes pues los objetivos de política interna tendrían primacía sobre la política exterior.

Según este juicio el comportamiento colombiano era legítimo porque se trataba de un blanco militar dado que el campamento era parte de la dinámica de hostilidades, hubo “proporcionalidad” pues “los daños colaterales –si acaso los hubo– habrían sido inferiores a la ganancia militar obtenida” y además “se aplicó el principio de distinción, pues se trataba de un campamento dedicado exclusivamente al amparo de un grupo de combatientes pertenecientes a las FARC” (Torrijos Rivera 2009, 180). No obstante lo anterior, al conducirse el ataque con bombas durante la noche se hacía improbable la diferenciación de los objetivos humanos. Sobre este mismo asunto el jurista colombiano Nieto Navia planteaba una justificación sobre la legalidad y legitimidad de las acciones, afirmando que esta “no violó la soberanía del Ecuador” por cuanto

Un ataque contra un actor no estatal como las fuerzas terroristas que operan desde territorio extranjero con o sin el consentimiento del Estado territorial, especialmente en los casos en los que el ataque no produce daño colateral en civiles o no combatientes o propiedad protegida y no es seguido de ocupación -en el sentido legal de la palabra-, no constituye un ataque contra la integridad territorial o la independencia política del Estado en cuestión (2011, 47).

La racionalización de la Operación Fénix parte de la presunción de que el Ecuador daba resguardo a grupos armados irregulares, en ese sentido el Departamento de Estado de los Estados Unidos en 2002 había criticado “al gobierno de Ecuador por tener ‘fronteras porosas’... y por su ‘reputación’ de ser ‘un corredor estratégico de armas, municiones y explosivos destinados a los grupos terroristas colombianos’” (Moreano 2005, 142), y según Uribe “la guerrilla estaba planeando y ejecutando sus ataques desde Ecuador, de ahí que calificara como ‘contemplativa’ la postura del gobierno de ese país frente a la presencia de

insurgentes en su territorio...” (Ramírez Bonilla 2011, 263). Ello según Nieto Navia (2011, 48) tendría como precedente justificativo el caso del “Caroline”: un barco de vapor que en 1841 ayudaba a una rebelión canadiense y los Estados Unidos no hacían nada para evitar las operaciones sobre su territorio soberano, requiriendo como estrategia de ‘autodefensa preventiva’ que la nave fuera tomada por Gran Bretaña ante la contemplación estadounidense; o bien al relativizar una sentencia de la Corte Internacional de Justicia alegando que está no fue unánime al pronunciarse respecto del alegato de la legítima defensa, en el sentido de que “aunque ataques indirectos por bandas irregulares pueden llegar a constituir ataques armados, cuando un Estado es incapaz de impedirlos pero no tiene participación directa, no cabe el uso de ese recurso” (Nieto Navia 2011, 50).

Las desavenencias de política internacional entre Colombia y Ecuador mermaron la voluntad de Bogotá por coordinar con Quito pues la confianza era escasa –aunque sí existían mecanismos técnicos como la Cartilla de Seguridad y el Ecuador estaba tomando acciones fronterizas en materia de seguridad (Vallejo 2009). A esta creciente desconfianza se aunaba “el no reconocimiento del gobierno ecuatoriano del estatus de grupo terrorista para las FARC” (Montúfar 2008, 24) que promovería una mayor cercanía y corresponsabilidad frente a las normas domésticas e internacionales, y por las cercanías percibidas por Bogotá de altos cargos políticos ecuatorianos como Larrea Cabrera, con este agrupación armada irregular¹¹.

Las posiciones iniciales tanto de Ecuador como de Colombia frente al bombardeo de Angostura evidencian subjetividades que cada uno mantuvo sobre la noción y el contenido de la soberanía. Siguiendo a Lake, quien cita a Krasner, la soberanía westfaliana puede entenderse como “un arreglo institucional para organizar la vida política basado en dos principios: territorialidad y la exclusión de actores externo de las estructuras de autoridad doméstica” (2003, 309). Como una relación de autoridad la soberanía posee dos caras: la interna “requiere control efectivo sobre el territorio proclamado por el Estado” y la externa el “reconocimiento de otros Estados similarmente reconocidos de que esta entidad es ‘una de ellas’” por lo que se afirma es un concepto inherentemente social (Lake 2003, 305).

En las teorías dominantes en estudios internacionales la soberanía ha sido “dada por sentada”, como un atributo exógeno y fijo que no amerita discusión pues es característico del ‘ser’

¹¹ Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

Estado. Por el contrario, para el constructivismo el significado y la práctica de la soberanía ha variado históricamente, no se trata de un atributo fijo e inmutable sino de uno dinámico y por tanto históricamente cambiante (Lake 2003, 308). En este sentido, el Ecuador definió su identidad estatal a partir de una noción de la soberanía que podría denominarse “clásica” por estar apegada a los consensos en el sistema político internacional y en la tradición jurídica latinoamericana. Por su parte Colombia buscaba posicionar una identidad estatal a partir de una noción de la soberanía que se podría categorizar como “flexible”, amparada en la práctica de política internacional que Estados Unidos se encontraba desplegando en la Guerra Global contra el Terrorismo, por lo tanto las ideas y contenidos que eran atribuidos a la noción de la soberanía por parte de Quito y de Bogotá entraban en disputa.

Para dimensionar esta pugna en torno de las ideas y contenidos de la soberanía a continuación se expone en la (tabla 4.1) un conjunto de hallazgos relevantes del análisis cualitativo de contenidos (ver metodología en Capítulo 1) para el código denominado “soberanía”. Este código se plasmó en 33 citas del cuerpo documental primario, de las cuales 8 co-ocurrieron con el código “Colombia” y 10 con el código “Ecuador”. Esta disputa por el contenido prevaleciente en torno de la soberanía será dirimida mediante los consensos externos (Capítulo 5), es decir, cómo los Otros (Estados de la región) se posicionan frente a las ideas del Yo (Ecuador o Colombia), resaltando la intersubjetividad en torno de las prácticas y contenidos aceptados para la soberanía en una cultura anárquica lockeana.

Tabla 4.1. Contenidos del código “soberanía” para Ecuador y Colombia en torno de la crisis de Angostura (2008-2010)

Ecuador	Colombia
<p>“Esta es una violación a nuestra soberanía, así el Ministro de Defensa colombiano (Juan Manuel Santos) diga lo contrario. El ataque por bombardeo, la incursión en nuestro territorio con unidades militares para sacar los cuerpos, dejar una guardia para custodiar la zona <i>son violaciones a nuestra soberanía</i>” (El Comercio 2008f).</p>	<p>“Uribe... [aseguró] que responderá la nota de protesta de Quito bajo la necesidad de insistir en que <i>‘nunca se violó la soberanía ecuatoriana’</i>. En el segundo comunicado colombiano..., el canciller... argumentó, en cambio, que ‘fue indispensable que las tropas de Colombia ingresaran a territorio ecuatoriano para registrar el sitio desde donde recibieron disparos y al cual atacaron’” (El Comercio 2008b).</p>
<p>“El ministro de Defensa, Wellington Sandoval, aseguró que el Ejército ecuatoriano <i>está listo para posibles enfrentamientos en la frontera con Colombia con miras a defender la soberanía nacional</i>. ‘Vamos a defender nuestra soberanía, no importa quién trate de ofenderla’, agregó el Secretario de Estado...” (El Comercio 2008g).</p>	<p>“la República de Colombia desea presentar al Ilustrado Gobierno de la República del Ecuador sus excusas por la acción que <i>se vio obligado a adelantar en la zona de frontera, consistente en el ingreso de helicópteros colombianos con personal de las Fuerzas Armadas a territorio ecuatoriano, para registrar el sitio...</i> El Gobierno colombiano <i>nunca ha tenido la pretensión o la disposición de</i></p>

	<i>irrespetar o vulnerar la soberanía</i> o la integridad de la hermana República del Ecuador, de su pueblo o de sus autoridades, por las que ha profesado históricamente, afecto y admiración (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia 2008).
“La mañana de ayer, se comprobó que el país sufrió un “planificado ataque aéreo y posterior incursión de las tropas <i>con plena conciencia de que estaban violando nuestras soberanía</i> ” (El Comercio 2008h).	“creo que no se puede relativizar el principio de soberanía pero tampoco la seguridad de un pueblo, dijo Uribe (...) <i>Se había del ataque a la soberanía de Ecuador, pero no de los ataques a Colombia desde allí</i> ” (El Comercio 2008g).
“La actitud de las FARC es doblemente condenable, su presencia (en territorio ecuatoriano) <i>también es violatorio de la soberanía y de irrespeto al Ecuador</i> ’, señaló el ex canciller Ayala Lasso. Desde su óptica, las infiltraciones de la guerrilla... al país conducen a que el Gobierno de Colombia tenga ‘pretexto’” (El Comercio 2008e).	“El presidente Uribe también pidió que se analice la incursión ‘desde una perspectiva amplia’. Y dejó sentada su admiración porque <i>en la cita no se hablaba de la ‘violación a la soberanía del pueblo de Colombia’...</i> ‘Hay violación de soberanía’, dijo, ‘cuando desde el otro país, un grupo terrorista dispara contra los ciudadanos vecinos’” (El Comercio 2008s).

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

El comportamiento de los Estados en sus relaciones internacionales puede analizarse a partir de la lógica de las consecuencias según la cual los actores racionales buscan maximizar sus utilidades mediante sus comportamientos, para lo cual se requiere un balance entre los costes y los beneficios; o bien mediante la lógica de lo apropiado según la cual los actores guían sus comportamientos a partir de los valores, ideas o principios que definen la cultura anárquica donde interactúan. Como se concluyó en el Capítulo 3 el continente americano y la zona Andina evidencian una cultura anárquica lockeana, donde los Estados respetan un principio de soberanía pero también se encuentran habilitados para amenazar o utilizar la fuerza armada en sus relaciones externas, generando un margen de flexibilidad para la práctica de la soberanía como ejemplifica el bombardeo de Angostura.

Según esta posición y desde un punto de vista instrumental, el bombardeo de Angostura fue considerado como una victoria militar colombiana fundamentalmente por el hecho de que “los miembros del secretariado [de las FARC eran] comandantes de bloque y, por lo tanto, cuadros políticos y militares al mismo tiempo, siendo objetivos de alto valor estratégico” (Ortega 2011, 50). Pérez Enríquez señala que si bien Colombia tuvo que “pasar un mal rato” frente al amplio cuestionamiento suscitado a nivel continental por su comportamiento, a largo plazo lo que ganó fue “bastante grande, fue efectivamente uno de esos puntos de inflexión que le

permitieron llegar... al borde del proceso de paz [pues] con Raúl Reyes probablemente habría sido muy difícil”¹².

En complementación de lo anterior, para Ramírez la Operación Fénix fue “parte de una serie de estrategias de debilitamiento a la guerrilla a un costo muy alto por el deterioro de la relación entre Ecuador y Colombia”¹³. Para Rojas se trataba de toda una estrategia “de bombardeos, de persecución de los líderes de las FARC, de impedir que pasen la frontera” pues el imperativo del gobierno nacional “era resolver la guerra, llevar a cabo la guerra y poder debilitar militar y políticamente a las FARC y a eso se subordinaron otros objetivos tanto de la política doméstica como de la política internacional”, ya para el gobierno de Uribe “era más importante ese objetivo en ese momento que mantener buenas relaciones con los vecinos”¹⁴. Siguiendo a Tickner, la Operación Fénix junto con la Operación Jaque marcaron “el inicio de un cambio en la balanza de fuerzas que posteriormente permitió sentarse en la mesa de negociación... sin el Plan Colombia, puede que no se haya llegado a la mesa de negociación”¹⁵, y de la misma forma, Cujabante afirma que este golpe en conjunto con otros hizo que las FARC perdieran capacidad y se sentaran a negociar¹⁶.

El diario El Tiempo destacó que a Uribe “se le reclamaba desde todos los sectores un golpe a las cabezas del grupo. Y haberlo hecho en la persona de ‘Reyes’, [dejó] sin respuesta a sus críticos. La contundencia del hecho llevó a que la oposición reconozca que se trata de un acierto de Uribe y de su política de seguridad democrática” (El Tiempo 2008a), mientras que para Montúfar “desde una perspectiva racional, el cálculo colombiano fue claramente que el rédito obtenido por la liquidación del segundo en la línea de mando de las FARC era superior a todos los demás riesgos” (2008, 32).

¹² Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

¹³ Entrevista a Socorro Ramírez, ciudad de Quito, 4 de mayo de 2017.

¹⁴ Entrevista a Diana Marcela Rojas, ciudad de Bogotá, 16 de mayo de 2017.

¹⁵ Entrevista a Arlene Tickner, ciudad de Bogotá, 17 de mayo de 2017.

¹⁶ Entrevista a Ximena Cujabante, ciudad de Bogotá 17 de mayo de 2017.

Tabla 4.2 Consulta sobre la posibilidad de una respuesta armada ecuatoriana frente al bombardeo de Angostura

María Isabel Salvador	Diego Pérez Enríquez
No, una respuesta armada no. Colombia sabía que no. La colaboración entre las fuerzas armadas de Colombia y Ecuador siempre ha existido y era una buena relación... Ahora, desde el punto de vista militar evidentemente no estábamos en capacidad de una respuesta de tipo militar; pero Colombia lo sabía y por eso lo hizo. ¿Tú crees que si habríamos tenido poderío militar lo habrían hecho? Se lo habrían preguntado mucho más, habrían buscado una colaboración efectiva... Fue muy claro para Colombia que nosotros... no íbamos a responder militarmente... nunca se planteó si quiera, sabíamos que no tenemos la capacidad...	Las hipótesis de conflicto en la relación Ecuador-Colombia nunca han existido... en los documentos oficiales nunca se plantea a Colombia como un problema, si llegas al momento en el que se inaugura el Plan Colombia, la posición del Ecuador ... fue aislacionista..., al mismo tiempo Ecuador nunca se planteó la posibilidad de una acción armada frente a Colombia... En este caso en particular el gran elemento determinante es cómo el Ecuador decide asumir la relación con Colombia, ya no desde una posición complaciente... sino desde una posición más confrontativa..., la reflexión del Ecuador en términos de política exterior, no atraviesa por el uso real de la fuerza, pero si atraviesa por un ejercicio muy severo de diplomacia.
Francisco Carrión Mena	Michel Levi
(...) No, habría sido además un error... porque se podría haber llevado a una escalada que no le hubiera convenido para nada al Ecuador. Esta es una guerra interna de Colombia, la política desde que fui Canciller era de que este era un asunto interno, y que Colombia debe resolver sus problemas... mi opinión era de que el Ecuador no debía involucrarse en una respuesta militar a Colombia, al gobierno, al Estado, a las fuerzas armadas colombianas porque eso pudo haber terminado en una escalada terriblemente dañina y quizás hasta desastrosa para Ecuador con la diferencia militar que hay entre los dos países...	No, ellos ya lo habían hecho en muchas ocasiones antes, tal vez no en una forma tan directa, pero si lo habían pasado como errores de cálculo... y el Ecuador había sido siempre muy tolerante con Colombia en ese tema. Probablemente ellos esperaron que el “fin justifica los medios” funcione para explicar que era un costo de oportunidad que el gobierno colombiano no podía desaprovechar, y que por tanto era mejor aprovechar el momento y atacar a ese campamento y dar de baja a este líder Reyes de las FARC...

Fuente: preparado a partir de la información primaria recopilada en la investigación.

Uno de los riesgos para la operación colombiana planteado en las declaraciones recuperadas en la (tabla 4.1) consistía en un escalamiento militar, lo que pudo implicar un enfrentamiento de las fuerzas regulares de ambos países como producto de la vulneración de la soberanía percibida por Ecuador. Sobre la posibilidad de que Ecuador realizará una respuesta armada se consultó a las personas expertas y de manera unánime consideraron que esto no llegó a ser viable pues era contraproducente para la política exterior y de seguridad ecuatoriana ante el mundo (ideas), y porque prevalecía una significativa brecha armamentista (material), que recursivamente viabilizó la incursión colombiana.

La racionalización colombiana sobre su comportamiento (no así la respuesta regional) puede comprenderse desde la lógica de las consecuencias, ya que los riesgos fueron inferiores a las ganancias percibidas, lo cual se concatenó con la asimetría de poder entre Colombia y Ecuador que inviabilizó una retaliación, o bien desde la lógica de lo apropiado como una conducta derivada de una práctica de política internacional reivindicada por Estados Unidos que conllevaba la presunción de una noción flexible de la soberanía. Para el Ecuador las opciones de política exterior fueron más restringidas tanto desde el punto de vista material por su vulnerabilidad militar frente a Colombia que se concatena con su condición de Estado pequeño, como de las normas y prácticas que guiaban su comportamiento externo y la posición de no intervención en el conflicto colombiano. Estas posiciones que, en conjunto con la dinámica fronteriza prevaleciente y generadora de distancia entre Quito y Bogotá, se cristalizarán en las respuestas domésticas y externas que el Ecuador desplegará para repeler, por medios no militares, la vulneración a su soberanía e integridad territorial.

4. La construcción de la “agresión externa” y las respuestas domésticas

El Ecuador frente al bombardeo de Angostura, y ante un marco de acción de política exterior restringido, opta por autoidentificarse (Yo) como un “Estado agredido” lo cual requiere la reproducción de un conjunto de expectativas de comportamiento o prácticas que se caracterizan por ser estables. Como fue señalado en el Capítulo 2 al tratarse de Estados pequeños se presume que los intereses son la supervivencia del Estado (soberanía, independencia política e integridad territorial), y la movilización de apoyos y reconocimiento externo por la vulnerabilidad que le caracteriza, a su vez estos intereses se traducen en acciones o respuestas políticas de orden doméstico (examinadas en esta sección) y también de orden externo.

La “agresión externa” como categoría analítica disputada refleja una carga valorativa que se asocia con un hecho criminal de carácter internacional, el cual: socaba el orden prevaleciente, merece el repudio de la comunidad (Otros) por cuestionar normas de comportamiento aceptadas, y conlleva la construcción intersubjetiva de una imagen que vincula al Estado “agresor” con el enemigo o bárbaro (Walzer 2001). Con el propósito de aportar evidencia empírica sobre el uso de esta categoría se analizarán las citas vinculadas con el código “agresión externa” provistas por el análisis cualitativo de contenidos (tabla 4.3) así como las entrevistas con personas expertas para identificar el proceso de securitización de la amenaza.

Lo primero que se puede destacar del código “agresión externa” es que cuenta con 28 citas vinculadas al cuerpo documental primario, de las cuales 15 se asocian con el medio ecuatoriano “El Comercio” y 1 con el medio colombiano “El Tiempo”. Esto señala que el Estado que ha percibido la agresión y la denuncia ante el mundo (realiza una movida securitizante) es el Ecuador, pues el medio colombiano la única vez que utiliza dicha categoría lo hace para referirse a Juan Manuel Santos como agraviado en un suceso ex post al bombardeo (orden de captura en su contra). Las 12 citas adicionales corresponden a discursos políticos tanto del Ecuador como de terceros Estados (Nicaragua, Venezuela, Bolivia, Honduras, Estados Unidos y Paraguay) durante la sesión del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos en marzo de 2008, analizados en el Capítulo 5.

Tabla 4.3 Contenidos del código “agresión externa” para Ecuador y Colombia en torno de la crisis de Angostura (2008-2010)

<p>“Suéscum, embajador ecuatoriano en Colombia, arribó ayer a Quito... Antes de su regreso, Suéscum calificó de “<i>hecho de guerra</i>” el ataque militar colombiano en territorio de Ecuador” (El Comercio 2008c).</p>	<p>“Uribe debe dar explicaciones de peso que justifiquen la <i>agresión al territorio nacional</i>. El ex canciller José Ayala Lasso sostiene que este nuevo episodio en la frontera norte “afecta” al normal curso de las relaciones. “Es un tema de gravedad, porque (Colombia) ha <i>invadido el territorio ecuatoriano impunemente</i>, sin el más mínimo aviso” (El Comercio 2008a).</p>
<p>“Colombia violó nuestro territorio. La incursión realizada por las Fuerzas Armadas colombianas... es muy grave para la soberanía ecuatoriana... el presidente Uribe encabeza un operativo militar y muere el segundo al mando de las FARC... <i>Violar el territorio de un país neutral como el Ecuador</i>, ingresar tropas colombianas para retirar a los cadáveres constituye <i>una agresión a nuestra soberanía</i>” según Ricardo Camacho, Consultor en derecho (El Comercio 2008f).</p>	<p>“El territorio ecuatoriano ha sido <i>violado y ultrajado</i> intencionalmente por parte de un gobierno extranjero”. Añadió que esta situación “es extremadamente grave e intolerable”. Relató que en la madrugada del sábado el país sufrió una “<i>inaceptable agresión de parte de las fuerzas militares colombianas</i> a pretexto de atacar a un grupo de las FARC que pernoctaban a tres kilómetros de la frontera”. Acotó que luego de una visita... se comprobó que el país sufrió un “planificado ataque aéreo y posterior incursión de las tropas con plena conciencia de que estaban violando nuestra soberanía” (El Comercio 2008h).</p>
<p>El Mandatario insistió en que lo ocurrido el sábado “es <i>la más grave, artera y verificada agresión</i> que el gobierno del presidente Uribe a realizado al Ecuador” (El Comercio 2008h).</p>	<p>Según... Suéscum, la falta de comunicación entre los delegados de la Combifron de Colombia con los delegados de Ecuador impidió una reacción inmediata. “Existen los instrumentos encaminados a prever este tipo de eventos, pero se procedió con <i>violencia en el territorio ecuatoriano y se agredió a la soberanía nacional</i>” (El Comercio 2008j).</p>
<p>Ecuador asestó ayer un golpe diplomático al Gobierno de Colombia en la crisis derivada de la incursión de militares colombianos en territorio ecuatoriano, el sábado pasado. Lo hizo al conseguir que el Consejo Permanente de la OEA aprobara la propuesta ecuatoriana</p>	<p>Correa subió el tono de su discurso. Condicionó la resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA). “Estamos de acuerdo con que se integre una comisión que verifique lo ocurrido en Sucumbíos, observó el Mandatario ecuatoriano. “Luego <i>esperamos una severa condena a Colombia por la agresión</i>; pero</p>

de conformar una comisión para <i>verificar la agresión colombiana</i> y convocar para el 17 de marzo a una reunión de cancilleres (El Comercio 2008n).	si la OEA no lo hace y quiere sacrificar el derecho internacional habrá que botar a ese organismo al tacho de la basura” (El Comercio 2008q).
“Los países del continente dignos no pueden dejar pasar este insulto al derecho internacional y a la carta de la OEA”, enfatizó Correa, quien añadió: “hago un llamado a todos los pueblos latinoamericanos dignos ante las posibles omisiones que pueden ser imperdonable. Debemos tomar decisiones, <i>condenar agresión y obligar a ese Estado a no atacar a otros Estados</i> (El Comercio 2008q).	Correa acusó a Álvaro Uribe de mentir reiteradamente para <i>justificar un acto de agresión contra su nación</i> . “Mi Patria ha sido <i>bombardeada, ultrajada por aeronaves y por soldados extranjeros</i> ”, comenzó diciendo el Presidente... “ <i>Como en toda agresión, la primera víctima es la verdad</i> ”. De esta forma, acusó al Gobierno de Bogotá de intentar “ocultar la naturaleza de la violación a la soberanía del territorio ecuatoriano” (El Comercio 2008t).
Al rechazar las expresiones de Uribe, quien pidió excusas por <i>la agresión al territorio ecuatoriano</i> , dijo que “la respuesta y las supuestas excusas, fueron otro insulto a la verdad y al pueblo ecuatoriano... El presidente Uribe miente al Ecuador, a Colombia y al mundo entero” (El Comercio 2008t).	Acusó a Uribe de <i>tratar de “justificar su agresión e imponer la teoría de poder actuar en cualquier Estado por la seguridad nacional de Colombia</i> , gravísimo principio que debemos rechazar de plano”. Rebatendo el concepto de Uribe de que la soberanía territorial no es un absoluto, sino que los Estados deben garantizar su seguridad y que no se les ataque, Correa afirmó que “este no es un problema bilateral, es un problema regional” (El Comercio 2008t).
Después de dar por zanjadas las diferencias con Uribe y aceptar su saludo, Correa aclaró que “en lo personal moriré indignado por <i>la agresión a mi Patria</i> ”. “Esto no se soluciona con un abrazo, el problema sigue latente, el problema de fondo son los graves conflictos colombianos” (El Comercio 2008t).	Correa “sostuvo que ‘terrorismo es bombardear a los países amigos’. El Mandatario insistió: <i>‘Han dicho que la medida tomada por el juez es una agresión contra Colombia, pero agresión es tirar bombas a sus vecinos, no empezar procesos judiciales en el marco de la Ley’</i> ” (El Comercio 2009d).
“Santos emitió un comunicado en el que agradeció el respaldo de Uribe. También dijo que <i>la orden de captura en su contra ‘es una agresión más de las tantas que ciertas autoridades del Ecuador vienen haciendo no contra Juan Manuel Santos si no contra Colombia’</i> ” (El Tiempo 2009b) .	

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

A partir de la (tabla 4.3) se identifica que la “agresión externa” para Ecuador llegó a representar un “hecho de guerra” cuya gravedad atribuida fue de haber “violado”, “ultrajado”, “bombardeado” e “invadido” la “Patria” de manera “artera”, “intencionada” y “planificada” lo cual se consideró “inaceptable” e “intolerable”. Este “acto de agresión” “verificado” merece “una severa condena a Colombia” que “los países del continente dignos no pueden dejar pasar”, y si esto ocurre a costas de “sacrificar el derecho internacional”, puede constituirse en una omisión “imperdonable” y por lo tanto, se debería tirar a la Organización de Estados Americanos “al tacho de la basura”. Esta “agresión externa” se debió entre otras razones a “la falta de comunicación entre los delegados de la Combifron [Comisión Binacional de Frontera] de Colombia con los delegados de Ecuador [que] impidió una reacción inmediata” para desmantelar el campamento guerrillero, el recurso a la “mentira” por parte de Álvaro Uribe

para “justificar el acto de agresión” y “ocultar su naturaleza”, la cual era “imponer la teoría de poder actuar en cualquier Estado por la seguridad nacional de Colombia”.

Esta reconstrucción del discurso ecuatoriano en torno del bombardeo de Angostura como una agresión externa a su vez da cuenta del proceso de securitización que esta amenaza conllevó para el Ecuador, y por lo tanto de la necesidad de recurrir a medidas de carácter político las cuales pueden ser ordinarias y extraordinarias. Para la Escuela de Copenhague y también para el constructivismo las amenazas estatales son de carácter social e intersubjetivas, es decir, un Estado puede percibir una amenaza y que esta idea resulte de carácter privado, por ello debe ser verificable (condición objetiva) para que la comunidad o audiencia relevante la avale, y habilite o legitime las respuestas políticas frente a ella (Buzan, Wæver, y Wilde 1998, 29; Roe 2008; Balzacq 2011, 9–10).

Tabla 4.4 Consulta sobre la categoría “agresión externa” en referencia con el bombardeo de Angostura

María Isabel Salvador	Diego Pérez Enríquez
¡Es que ese era el argumento que teníamos! Fue una agresión externa, claramente... Todo esto se enmarca en el Plan Colombia... es una de las acciones que era parte de toda esa estrategia contra las FARC... pero que no justifica que se hayan metido a bombardear a quien fuere en nuestro territorio. La agresión se da porque... viene de [otro] país y además había apoyo de Estados Unidos y eso no lo puede negar nadie aunque no podamos demostrarlo fehacientemente.	Yo creo que fue un caso de agresión externa, en ese sentido no tengo duda. Hubo violación a la soberanía ecuatoriana, hubo un acto hostil sobre individuos que estaban en territorio ecuatoriano y hubo un denodado ocultamiento de información a las autoridades ecuatorianas, hasta después de que sucedió el hecho. Todo eso a mí me configura una efectiva violación de soberanía y creo que hay un ejercicio “desleal” en la relación Colombia-Ecuador que... es una relación bastante larga...
Francisco Carrión Mena	Gustavo Larrea Cabrera
Sí. “Para ser más exactos lo que llama el Ecuador es una violación de su soberanía aérea y territorial, la violación de soberanía”.	Es un caso de una intromisión en territorio ecuatoriano, pero sí es un bombardeo dentro de territorio nacional, es una violación a la soberanía nacional, sin duda alguna, más aún porque... las fuerzas armadas ecuatorianas siempre actuaron inmediatamente.
Socorro Ramírez	Diana Marcela Rojas
En efecto era una agresión pues era una acción sobre un territorio externo sin siquiera informarle y luego no contarle completamente la operación como había sido. El Estado colombiano se defendía diciendo que nunca había tenido cooperación ni manera de tramitar pero sí fue una acción absolutamente irregular...	En el sentido estrictamente militar, no fue una agresión contra Ecuador porque no estábamos en disputa contra Ecuador, ni con sus fuerzas militares ni en tentativa de ocupar un territorio ni nada por el estilo pero sí está marcado en una disputa que se había planteado bajo el gobierno de Uribe y era que la guerrilla estaba utilizando las fronteras como zonas de refugio y que ya en varias ocasiones, tanto en Venezuela como en Ecuador, se habían alertado a los respectivos gobiernos pidiéndoles que no les permitirán

	atravesar las fronteras ni permanecer allí... si uno lo piensa en términos de estrategia militar, no fue una agresión externa, el ataque no iba dirigido contra ecuatorianos ni contra objetivos o autoridades nacionales, más bien hubo un exceso.
Ximena Cujabante	Mario Forero
Si tú lo miras desde el punto de vista académico y observando todo lo que se plantea, sí es un crimen de agresión. Realmente sí es una agresión externa si nunca hubo una llamada y si Correa nunca dijo “sí, está bien, entren” pues yo diría que sí hay una violación a la soberanía y de alguna forma, sí podría uno categorizarlo como una especie de agresión externa. Para nosotros es difícil también hablar eso... y no es fácil ni para los mismos militares, reconocer que se violó la soberanía al pasar a hacer ese ataque.	Me parece que sí, en efecto Colombia generó una agresión externa aunque en su momento a eso lo llamaban fronteras calientes..., Uribe alegaba un derecho de defensa con la misma tesis que esbozó Bush cuando invadió Irak, lo que llaman un ataque preventivo..., pues como se estaban defendiendo de las FARC entonces esto era como un ataque preventivo que implicaba la violación de una frontera, no era para que quedarse allá ni era para tomarse un territorio sino simplemente atacar y devolverse...

Fuente: preparado a partir de la información primaria recopilada en la investigación.

Al consultarse a las personas expertas ecuatorianas y colombianas si el bombardeo puede considerarse claramente una “agresión externa”, en su mayoría consideran que sí fue una agresión externa, y por otra parte matizan para la claridad conceptual que este uso tuvo un carácter predominantemente político más que jurídico, siendo la fuerza motivacional el convocar la solidaridad y el apoyo externo, es decir, el reconocimiento de los Otros de que la amenaza es real y que requiere acciones políticas. Como se resalta en la (tabla 4.4) a pesar de que el ataque propiciado por la Operación Fénix no se dirigió en contra de agentes o autoridades ecuatorianas, el hecho de que este ocurriera *en* el territorio del Ecuador y sin su consentimiento implicó la percepción de que fue violada la soberanía y por lo tanto cumpliendo uno de los supuestos de la agresión externa según esta interpretación.

La identidad social del Estado agredido debe observarse como un conjunto articulado entre sus intereses y sus acciones, la identidad dice al Estado “quién es en qué situación”, los intereses son la “fuerza motivacional y de comportamiento” para “ser quien debe ser en esa situación”, es decir para reproducir los atributos que se esperan para que esta etiqueta social funcione, y las acciones son los comportamientos que se pueden verificar fácticamente sea mediante discursos, textos o la movilización de recursos materiales. Como fue indicado, las respuestas políticas del Estado agredido se dan en niveles diferenciados y con audiencias diferenciadas: en el nivel doméstico se necesita el apoyo de la base social y la opinión pública para generar cohesión, mientras que en el nivel externo el Estado requiere “hacer ver” a los Otros de la situación en la que se encuentra con el fin de que sus acciones resulten legítimas y

que por tanto sean aceptables. En esta sección se analizarán las respuestas en el nivel doméstico y en el Capítulo 5 se profundiza en las respuestas externas y la articulación de una constelación de seguridad en torno de la crisis.

Tabla 4.5 Audiencias privilegiadas por Ecuador y Colombia en el manejo de crisis de Angostura

	Doméstica	Bilateral	Subregional	Regional	Instituciones
Ecuador	7	8	-	7	9
Colombia	13	7	-	2	10

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

Para lograr este cometido en primera instancia el Estado lleva a cabo movidas securizantes que comienzan en la denuncia de la agresión externa. A partir de la (tabla 4.5) de la codificación del análisis de contenidos se puede evidenciar de forma jerárquica que la audiencia privilegiada por Ecuador fueron las instituciones internacionales como espacios de mediación y denuncia (Organización de Estados Americanos y Grupo de Río principalmente), la audiencia bilateral, la doméstica y la regional. En oposición a esta práctica, Colombia quien asumiría en esta lógica el rol del Estado “agresor” concentró sus esfuerzos con la audiencia doméstica para legitimar su comportamiento y generar cohesión en torno de su estrategia de seguridad, así como las instituciones internacionales, ámbito donde fueron denunciados los hechos y por lo tanto, donde debía dirigir su descarga.

La audiencia relevante permite al actor que securitiza la amenaza la adopción de las medidas o respuestas necesarias para su confrontación, y este proceso a su vez requiere satisfacer las condiciones facilitadoras relacionadas con la coherencia discursiva, la autoridad política y la capacidad de verificar fácticamente el suceso (Capítulo 2). En este marco de análisis la (tabla 4.6) ofrece una síntesis de la co-ocurrencia de códigos provenientes del análisis cualitativo de contenidos que vinculan el tipo de audiencia privilegiada con el tipo de respuestas políticas adoptadas. De lo anterior se encuentra que las respuestas de carácter doméstico tienen por audiencia el público “doméstico” en 11 citas y el bilateral en 1 cita. Las respuestas bilaterales tienen por audiencia la “bilateral” en 10 citas, la “doméstica” en 4 citas y la “regional” en 1 cita. Las respuestas subregionales (zona Andina) tienen como audiencia la “región” en 3 citas y la “subregión” e “instituciones internacionales” en 2 citas. Las “respuestas regionales” tienen como audiencia las “instituciones internacionales” en 16 citas, la “regional” en 10 citas, y la “bilateral” y “subregional” en 1 cita, respectivamente. Finalmente las “respuestas

universales” o extrarregionales tienen como audiencia la “región” en 4 citas y las “instituciones internacionales” en 1 cita.

Tabla 4.6 Concordancia entre tipo de respuestas políticas y tipo de audiencia relevante

		Audiencia				
		Doméstica	Bilateral	Subregional	Regional	Instituciones
Respuestas	Doméstica	11	1	-	-	-
	Bilateral	4	10	-	1	-
	Subregional	-	-	2	3	2
	Regional	-	1	1	10	16
	Universal	-	-	-	4	1

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

La tabla de co-ocurrencia de códigos exhibe los ámbitos donde se desarrollaron las principales acciones relativas de la crisis, siendo el nivel regional (respuestas de orden regional frente a la audiencia institucional y regional) el más notable, seguido por el nivel doméstico (respuestas domésticas frente a la audiencia doméstica) y el nivel bilateral (respuestas bilaterales frente a la audiencia bilateral). Claramente el nivel subregional no tuvo un rol destacado, lo cual es atribuible a la dinámica de conflictividad y por lo tanto desconfianza prevaleciente en este subcomplejo de seguridad, explicado en el Capítulo 3. Asimismo el nivel universal tampoco tuvo preponderancia lo cual se relaciona con la preferencia del Estado pequeño por el nivel intermedio considerando su limitada proyección geográfica y escasos recursos, y en este caso en particular por encontrar soluciones a la crisis sin la necesidad de escalar el conflicto.

A continuación se exhiben las acciones relacionadas con el nivel doméstico que atañen a la subjetividad de las partes involucradas, trasladando al Capítulo 5 lo relacionado con el nivel externo (bilateral-subregional-regional-universal) y por lo tanto de la constelación de seguridad y la interacción social. Considerando que la tesis observa la crisis de Angostura como un conjunto, las respuestas en los distintos niveles pueden ocurrir de forma consecutiva o simultánea, por lo que el orden sigue una trayectoria temática no necesariamente temporal.

4.1 El apertrechamiento fronterizo

Una de las primeras acciones de carácter interno y por lo tanto que atañen a la subjetividad del Ecuador en la securitización de la amenaza consistió en la orden de pertrechar el límite fronterizo con Colombia, como respuesta a la incursión ilegal armada de fuerzas regulares e

irregulares colombianas. Esta medida inicial generó inquietud en el nivel regional pues se avizoraba la posibilidad de un choque de las fuerzas ecuatorianas con las externas. Según el ministro de Defensa Wellington Sandoval el Ejército ecuatoriano estaba “listo para posibles enfrentamientos en la frontera con Colombia con miras a defender la soberanía nacional... no importa quién trate de ofenderla” (El Comercio 2008g). Por esta razón se movilizaron “3.200 soldados a la frontera [que se sumaron] a los 7.000 efectivos que movilizó las Fuerzas Armadas antes del ataque” al tiempo que ingresó “un grupo de 160 militares... para rastrear la selva y colaborar con la evacuación de los cadáveres de los guerrilleros abatidos...” (El Comercio 2008i).

Para Freddy Ehlers quien fungía como Secretario General de la Comunidad Andina, al preguntársele si se estaba en la víspera de un conflicto armado, respondió que era “algo impensable e inadmisibles para los pueblos” (El Comercio 2008r), pues la movilización de tropas ecuatorianas como práctica de seguridad tuvo un correlato con discursos y acciones en el mismo sentido por parte del gobierno venezolano. Frente a esta acción por parte del Ecuador con el objetivo de garantizar y reproducir la “soberanía”, la respuesta de Bogotá según la hoja de ruta comunicada por el Ejecutivo sería la de no realizar “movimientos de tropas a las fronteras con esos países” aduciendo que Colombia no posee una “tradición belicista” (El Comercio 2008k), a pesar de haber utilizado la fuerza armada por primera vez.

La respuesta política del Ecuador por pertrechar su frontera norte respondía al interés objetivo de hacer valer el principio de soberanía prevaleciente en el hemisferio, constituyente del Estado westfaliano, siendo que la coyuntura le habilitaba para ejecutar una acción que en circunstancias distintas se interpretaría como ilegítima y poco amistosa. La autoridad para generar tales acciones yacía en las atribuciones institucionales y políticas que recaen en la figura presidencial para el comando de las fuerzas armadas y la defensa del Estado, razón central para la existencia de la institución castrense en las relaciones internacionales contemporáneas, como fue argumentado en el Capítulo 2.

4.2 La cohesión política doméstica

En el pensamiento constructivista-liberal se ha sostenido que la dinámica de las relaciones internacionales en términos del conflicto tienen una vinculación en el ordenamiento interno de los Estados, específicamente por la menor o mayor calidad democrática de los regímenes políticos que incide en las ideas, normas y valores que guían su comportamiento externo (Russett 2013, 102). Montúfar al analizar la crisis de Angostura considera que lo relevante desde la perspectiva académica era comprender por qué se sobredimensionó habiendo mecanismos facilitadores para la distensión y el diálogo. Desde esta lógica de pensamiento señala como uno de los factores explicativos relevantes la “pronunciada desinstitucionalización acompañada por elevados niveles de personalización de [la] política interna, alrededor de la figura presidencial” tanto en Ecuador como en Colombia, al considerar que Uribe y Correa eran “mandatarios mediáticos, cuyas decisiones y posturas, en muchas ocasiones, se [definían] frente a los micrófonos y las cámaras” (2008, 34–35).

La dimensión doméstica y las necesidades de los líderes políticos habrían propiciado que la crisis de Angostura les permitiera generar avances en sus agendas internas, en el caso de Uribe señala Montúfar que “el haber dado de baja a Raúl Reyes, significó un ascenso en los niveles de aceptación y popularidad del mandatario colombiano”, mientras que Correa habría logrado “acrecentar los niveles de apoyo interno al gobierno, en el contexto previo al referéndum que [debía] aprobar o desaprobado una nueva constitución promovida por su organización política” (2008, 34–35). Estos condicionantes para el manejo político de la crisis tienen un correlato con el nacionalismo como base de las identidades estatales, pues frente a la amenaza que representó para Ecuador el bombardeo de Angostura y frente al éxito aparentemente alcanzado para la política de seguridad colombiana, la opinión pública y los actores políticos (audiencia) relevantes dentro de los Estados tendieron a avalar las acciones de sus respectivas autoridades.

En el caso de Colombia se destaca que posterior a las declaraciones del Presidente Correa en las cuales se decidió militarizar la frontera Norte, romper las relaciones diplomáticas con Bogotá y denunciar ante la comunidad internacional la “agresión externa”, la élite política colombiana mediante los medios de comunicación rechazó “la posición adoptada por Ecuador, y demandaron al presidente Uribe una posición firme frente a sus vecinos... romper el silencio y aquella política de no confrontación verbal” y denunciar al Ecuador y también a Venezuela por negarse a colaborar en la lucha contra las FARC (El Comercio 2008b). El

bombardeo de Angostura fue calificado por Hugo Chávez como un “hecho de guerra”, amenazó a Colombia a no realizar una acción equivalente en la frontera común, movilizó tropas y rompió relaciones con Bogotá como señales de apoyo a Correa (ver Capítulo 5). En este marco del escalamiento inicial de la crisis El Tiempo (2008d) destaca a referentes políticos que avalan el accionar de Uribe frente al bombardeo de Angostura:

‘El Presidente simboliza la unidad nacional. Hay que convocar a todos los colombianos para que estén alrededor de la nacionalidad colombiana y de su Estado’. Edgardo Maya Villazón, Procurador General. ‘Colombia tiene que unirse alrededor del Presidente para defender nuestras instituciones. Las democracias de América deben apoyar a las democracias, no al terrorismo’. Andrés González, gob. de Cundinamarca. ‘Es una declaración gravísima, pero sabemos que Chávez intenta desviar la atención buscando peleas en el exterior para acallar los reclamos en su país por el desabastecimiento y la corrupción’. Marta Lucía Ramírez, senadora del partido de ‘la U’.

Y en otra nota intitulada “Unánime apoyo al gobierno de Uribe” (El Tiempo 2008c) aportan las siguientes declaraciones:

‘Nos sentimos defendidos por el Gobierno... ¿Cómo pueden sus acciones y las de las Fuerzas Armadas, interpretarse como una agresión contra Venezuela?’. César Gaviria, jefe único del Partido Liberal. ‘Chávez sigue sorprendiendo con actuaciones incoherentes. Colombia debe recurrir a organismos como la ONU y la OEA para que se analice un tema en extremo delicado’. Efraín Cepeda, presidente del Partido Conservador. ‘Las decisiones de Chávez permiten pensar que tienen gente protegida en Venezuela, a la que podría pasarle algo similar a lo que le pasó a ‘Raúl Reyes’’. Nancy Patricia Gutiérrez, presidenta del Senado.

En el caso del Ecuador esta dinámica de generación de consensos y movilización política también ocurría¹⁷, como destaca la siguiente nota de El Comercio (2008p):

El Gobierno del Ecuador inició una ofensiva dentro del país en busca de respaldo en todos los sectores ante la crisis que se desató por la incursión de fuerzas colombianas al

¹⁷ Según Larrea “el país se alineó entero en la defensa de la soberanía nacional. Excancilleres, expresidentes, personalidades de distinto, incluso la oposición política de la época, los movimientos sociales, apoyaron y condenaron la incursión. Porque la incursión, no era una incursión contra el gobierno, era una incursión contra el Estado soberano”. Entrevista con Gustavo Larrea Cabrera, ciudad de Quito, 8 de junio de 2016.

territorio ecuatoriano. En la mañana de ayer, el vicepresidente Lenin Moreno reunió en Carondelet a más de un centenar de autoridades provinciales, locales, ex diplomáticos, dirigentes sociales, empresarios, deportistas... a quienes les explicó la posición ecuatoriana sobre el conflicto en la frontera norte. Moreno indicó que el objetivo es fortalecer la unidad nacional en este tema. La explicación de los hechos y sus repercusiones estuvieron a cargo del ministro de Defensa, Wellington Sandoval; ministro de Seguridad Interna, Gustavo Larrea; y director de Inteligencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Luis Garzón [quienes] ratificaron la tesis del gobierno ecuatoriano: el Ejército colombiano violó la soberanía nacional de forma planificada.

Estos consensos domésticos se cristalizaron en la forma en que los medios de comunicación definieron las agendas informativas y en la construcción y tratamiento discursivo de los eventos relacionados con el bombardeo. El trabajo de Rubio Zuluaga (2013, 107) argumenta que ambos medios (El Tiempo y El Comercio) se alinearon con el interés nacional de cada país, para Colombia en términos del impacto que tuvo la muerte de Reyes sobre el conflicto interno y por lo tanto como un tema de la agenda doméstica, y para Ecuador como un asunto que afecta a la soberanía en la agenda doméstica, y que debía proyectarse hacia la región en la búsqueda de apoyo y solidaridad externa. Según Rojas, en el caso colombiano los medios “en términos generales han sido muy favorables a la estrategia contrainsurgente... La opinión pública en realidad, no es que avale haber violado la soberanía de Ecuador... lo que avalaba era el golpe militar contra las FARC”¹⁸.

La evaluación de la cobertura mediática durante el mes de marzo de 2008 que realizaron Checa (2008) y Morales (2008) para Ecuador y Colombia, es otro aporte metodológicamente robusto. Según este, en el caso de Ecuador se destaca que el 66% de las notas publicadas en ese lapso por medios ecuatorianos eran favorables a Ecuador, el 29% a Colombia y el 5% eran neutrales (Checa Montúfar 2008, 59), asimismo, se constató que las fuentes consultadas por dichas notas eran en 59% ecuatorianas, 20% colombianas y un 13% de la ciudadanía (Checa Montúfar 2008, 62) lo cual infiere una reproducción de la posición oficial del Estado. En el caso de Colombia se destaca que el 45% de las notas publicadas por los medios colombianos eran favorables a Colombia, el 16% a Ecuador, un 31% se consideró “equilibradas” y 8% no se registró (Morales 2008, 175), en relación con el contraste de las fuentes, el estudio señala que solamente el 31% de las notas lo tuvo frente a un 57% que no, lo que resalta la

¹⁸ Entrevista con Diana Rojas, ciudad de Bogotá, 16 de mayo de 2017.

preferencia por fuentes domésticas (Morales 2008, 170). Esto es un indicador de las legitimidades disputadas en torno a los límites de la soberanía para uno y otro Estado, y de la importancia del nacionalismo como base de las identidades nacionales en un conflicto externo.

4.3 El asunto de las computadoras y el vídeo de las FARC

En el contexto de la crisis se destacaba cómo, a pesar de estos balances a lo interno de cada Estado en términos del abordaje mediático, en el nivel propiamente externo se privilegió la postura colombiana, la cual tuvo mayor eco en la prensa extranjera, constituyendo un agravamiento a la disputa. Posterior al bombardeo de Angostura, Colombia anuncia a la comunidad internacional haber encontrado computadoras supuestamente pertenecientes a Raúl Reyes en las cuales se comprobarían nexos entre las FARC y los gobiernos de Ecuador y de Venezuela. Esta respuesta política emergente e imprevisible permitiría a Colombia trasladar el eje de gravitación de la disputa en torno al bombardeo hacia la presunta colusión ecuatoriana y venezolana con los grupos irregulares colombianos. En este sentido señala Fuchs¹⁹ que

A los medios inmediatamente lo que les interesó no fue entender por qué esto era tan grave, no vieron como algo grave que un Estado entrara en territorio de otro y eso queda claro en la cobertura y los artículos que se publicaron... Porque inmediatamente la atención cambia de enfoque, apenas Colombia empieza a hablar de las FARC y el terrorismo, hace un buen trabajo de establecimiento de la agenda al cambiar la agenda que hubiera sido la más normal, la más lógica, que es el hecho de condenar a un Estado que incursiona en territorio de otro... por investigar cómo se vincula Ecuador con las FARC, qué vínculos puede tener Venezuela con las FARC y el principal instrumento que utilizó Colombia... fue la famosa computadora de Raúl Reyes, donde se vio la preferencia de los periodistas a seguir una historia que no estaba totalmente confirmada...

En la víspera de la crisis de Angostura, y como un resultado de la Operación Fénix, lograron ser recuperados un conjunto de dispositivos electrónicos que Colombia atribuía a Raúl Reyes. Según esta versión que dominaría la agenda mediática “en ellas supuestamente se encontraron cartas, que presuntamente hablaban de reuniones entre los líderes de las FARC y delegados del Gobierno de Ecuador” (El Comercio 2009e), específicamente de “correos electrónicos”

¹⁹ Entrevista con Gustavo Fuchs, ciudad de Santa Ana, 3 de agosto de 2016.

sobre “contactos entre el ministro de Seguridad de Ecuador, Gustavo Larrea, y el desaparecido jefe guerrillero... [donde se ofrecía] remover de la zona de frontera a los mandos de la fuerza pública ecuatoriana que fueran hostiles a la guerrilla” (El Tiempo 2008f), eventualmente “oficializar las relaciones con la Dirección de las FARC...; la disposición de coordinar actividades sociales de ayuda a pobladores de la línea fronteriza y el intercambio de información y control de la delincuencia paramilitar en su territorio” (El Tiempo 2008d).

Estos sucesos acapararon la agenda por encima de las implicaciones políticas y jurídicas de la doctrina de fronteras flexibles implementada por Colombia al bombardear Angostura, y según informaban los medios en el momento, este contenido digital “no fue manipulado y [podía] ser usado como prueba judicial” (El Tiempo 2008i), haciendo uso parcial del informe técnico emitido por INTERPOL sobre los dispositivos incautados, en el cual también se concluía que:

Entre el 1 de marzo de 2008, fecha en que las autoridades colombianas incautaron a las FARC las ocho pruebas instrumentales de carácter informático, y el 3 de marzo de 2008 a las 11.45 horas, momento en que dichas pruebas fueron entregadas al Grupo Investigativo de Delitos Informáticos de la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) de Colombia, *el acceso a los datos contenidos en las citadas pruebas no se ajustó a los principios reconocidos internacionalmente para el tratamiento de pruebas electrónicas* por parte de los organismos encargados de la aplicación de la ley (2008, 4).

Si bien es cierto esta temática afectó profundamente las relaciones políticas bilaterales entre Ecuador y Colombia las cuales se vieron inmersas en una dinámica de réplicas y contrarréplicas, las consecuencias judiciales fueron más limitadas dado el indebido tratamiento de las pruebas electrónicas señalado por la INTERPOL en mayo de 2008, y que tres años después (mayo de 2011) la Corte de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia emitió un auto inhibitorio²⁰ donde se declaraba que éstas no podían utilizarse como pruebas pues “las autoridades que realizaron el operativo desatendieron el ‘debido proceso’ que gobierna la producción de pruebas en el exterior, traspasaron las fronteras y de facto, las recogieron, lo que determinó que la Sala declarara que el contenido demostrativo de esos elementos es ilegal”, ya que no se siguió el procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Penal Colombiano y en el Convenio de Cooperación Judicial y asistencia

²⁰ Corte de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia (2008). Providencia del 18 de mayo de 2011, mediante la cual se inhibe de iniciar investigación penal en contra del imputado Wilson Alfonso Borja Díaz, puntos 4 y 6, disponible: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9451804>

Mutua en Materia Penal entre Colombia y Ecuador (Cfr. Vallejo y López 2009; Balvin y Hurtado 2012).

Las consecuencias políticas y militares del uso de los ordenadores sí fueron más notables. Como señala Ramírez, aunque no se pudo usar como prueba judicial, sí fueron utilizados por el gobierno para estudiar “la articulación de las FARC con muchas dinámicas y procesos... dieron información como fuente de hasta dónde se había penetrado, cómo se movía”, especialmente importante para las fuerzas armadas, las cuales habrían dado “muchos golpes que fueron importantes para sentar a las FARC a negociar”²¹. Igualmente, para Rojas lo más importante fue la inteligencia obtenida que permitió al gobierno seguir dando “golpes contundentes que tarde o temprano acabarían en el proceso de paz” ante el desgaste y debilitamiento del grupo irregular²². A su vez, Mario Forero²³ y Arlene Tickner destacaron la persecución a la que se vieron sometidos políticos como Piedad Córdoba y sectores vinculados con la izquierda, dado que “gran parte de la estrategia de Uribe giró en torno a la polarización de la opinión pública, el uso de esa información le permitió la satanización de ciertos sectores de la población”²⁴.

Para Fuchs ²⁵el hecho de que la posición colombiana tuviese más eco en la prensa extranjera se debía a la participación de El Tiempo en el Grupo de Diarios de las Américas que consistiría en una red de alianzas editoriales de prensa escrita con prestigio regional que comparten una dimensión ideológica, la cual resultaba opuesta a la promovida por el gobierno de Correa y por lo tanto más cercanas al conservadurismo político. A pesar de esta presión mediática internacional que se generó en torno a los potenciales nexos entre las FARC y el Ecuador, Pérez²⁶ considera que la popularidad con que contaba el gobierno de Correa y la interlocución directa que mantenía con la gente le permitió “contener la forma en cómo los medios de comunicación masiva y radio” irradiaban opiniones, las cuales quedaron más contenidas en la clase media alta “que finalmente hace la minoría del electorado y que de todas maneras es un sector que está más a la derecha”, asimismo la oposición política ecuatoriana no tuvo capacidad de generar presión ante las presuntas revelaciones dado el

²¹ Entrevista con Socorro Ramírez, ciudad de Quito, 4 de mayo de 2017.

²² Entrevista con Diana Rojas, ciudad de Bogotá, 16 de mayo de 2017.

²³ Entrevista con Mario Forero, ciudad de Bogotá, 18 de mayo de 2017.

²⁴ Entrevista con Arlene Tickner, ciudad de Bogotá, 17 de mayo de 2017.

²⁵ Entrevista con Gustavo Fuchs, ciudad de Santa Ana, 3 de agosto de 2016.

²⁶ Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

“prologando desgaste de la capacidad de representación de los partidos tradicionales frente a la ciudadanía”.

Como se desprende del análisis cualitativo de contenidos, una vez transitada la etapa de la supuesta vinculación de las FARC con los gobiernos de Venezuela y Ecuador, la cual se interpretó en la política interna colombiana como un aval a las acciones del gobierno de Uribe ante la falta de colaboración de estos Estados con su política de seguridad, saldría a la luz pública durante el año 2009 un supuesto vídeo del guerrillero alias “Jorge Briceño” en el cual aparentemente mencionaba que las FARC habían dado una “ayuda en dólares a la campaña de Correa y posteriores conversaciones con sus emisarios, incluidos algunos acuerdos... muy comprometedores” (El Comercio 2009f). Ante esta nueva coyuntura en Ecuador se requiere a la Comisión que investigaba el bombardeo de Angostura que analice el supuesto vídeo para su verificación y se solicita al mismo grupo guerrillero que indique quiénes son estos supuestos emisarios (El Comercio 2009g). Para la revista Semana de Colombia el video se consideraba “una prueba irrefutable de los vínculos entre las FARC” y el gobierno ecuatoriano que tendría “consecuencias de alcance regional” y además resultaban una corroboración del contenido de las presuntas computadoras de Reyes (El Comercio 2009h).

Esta temática emergente para Ecuador se trataría “de una ofensiva mediática y política de Colombia contra su país y... una [respuesta] por la orden de captura contra... Juan Manuel Santos” (El Tiempo 2009f), asimismo se cita a Correa señalando que se trataba de “un burdo montaje y forma parte de una campaña sistemática a nivel regional para desestabilizar a los gobiernos progresistas” (El Tiempo 2009g). Según destacan Vallejo y López (2009, 55) en un comunicado oficial las FARC negaron “tajantemente... haber entregado dinero a ninguna campaña electoral en ningún país vecino”, por lo que la cobertura de este elemento cesa después de la coyuntura.

En términos de las respuestas domésticas frente a la “agresión externa” es relevante identificar la estrategia comunicativa y diplomática desplegada por Colombia, la cual tuvo como intención invertir los roles entre el Estado agresor y el Estado agredido, generando un ambiente donde la acción unilateral conducida por sus fuerzas armadas resultaría legítima si se asumieran como verdaderas y comprobadas las informaciones relacionadas con los nexos de las FARC con Ecuador y Venezuela. Esta capacidad mediática, como se mencionó, tuvo como caja de resonancia a un conjunto de diarios latinoamericanos de destacado prestigio.

Esta estrategia imprevisible a su vez profundizó la distancia entre Quito y Bogotá pues para el primero la disculpa por el bombardeo sería insuficiente sin cesar los cuestionamientos generados por dicha conexión con el grupo irregular²⁷.

4.4 La persecución judicial en contra de Juan Manuel Santos

Una de las respuestas domésticas frente a un suceso que agravia la soberanía, integridad territorial o independencia política de un Estado se relaciona con su persecución judicial mediante la legislación doméstica y también de los mecanismos internacionales en la materia, fundamentalmente activados por parte del Estado que se considera agraviado. En el caso del bombardeo de Angostura esto se evidencia con la acusación penal en Ecuador en contra de Juan Manuel Santos en calidad de Ministro de Defensa colombiano y responsable político de la Operación Fénix, y de sus consecuencias materiales y humanas.

La imputación inicial se llevó a cabo en el despacho judicial de la provincia de Sucumbíos de Ecuador, siendo la causa “violar el derecho a la vida, por el asesinato de 25 personas, entre ellas el ecuatoriano Franklin Aisalla” para lo cual se solicitó una orden de arresto (El Comercio 2009a), se alegó que las “circunstancias son conocidas, los medios de comunicación de Colombia y de Ecuador, una comisión de la OEA y otras autoridades reconocen que se realizó un ataque a Ecuador sin su consentimiento” (El Tiempo 2009a; El Comercio 2009b). En este marco la policía ecuatoriana envió a la INTERPOL la orden de captura contra el ex ministro, la cual fue felicitada por Correa quien alegaba que no había “una injerencia política en la decisión judicial” (El Comercio 2009c, 2009d).

Por parte de Colombia se señaló que no se permitirá el arresto del ex ministro (El Comercio 2009a, 2009c), y para ello se creó una “gerencia estratégica de defensa” integrada por la Cancillería y los Ministerios de Defensa y de Interior, la cual requirió a la INTERPOL desestimar la orden de captura; se le mantuvo a Santos “el pasaporte diplomático que le permite tener inmunidad cuando decida hacer tránsito hacia el país” y aparentemente se “solicitaron medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”²⁸ (El Tiempo 2009c, 2009d). Al respecto Juan Manuel Santos señaló que se trataba de “una

²⁷ Para Larrea como actor involucrado se trataba de una “guerra mediática” pues Colombia impulsó una campaña “tratando de posicionar la idea de que Ecuador era el culpable, el victimario... lo que había era un intento de confundir a la opinión internacional, un intento... de vincular a funcionarios del gobierno con grupos alzados en armas”. Entrevista con Gustavo Larrea Cabrera, ciudad de Quito, 8 de junio de 2016.

²⁸ No se encontró la evidencia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2008, 2009 y 2010.

agresión más de las tantas que ciertas autoridades de Ecuador vienen haciendo... contra Colombia” (El Comercio 2009b; El Tiempo 2009b).

Inmediatamente después de la solicitud ecuatoriana ante la INTERPOL (julio de 2009), ésta desestimaría la petición considerando que se trataba de un asunto militar y su competencia es estrictamente de índole policial (El Tiempo 2009e; El Comercio 2009d), meses después (noviembre de 2009) el juzgado de Garantías Penales de Sucumbíos “dejaría sin efecto la orden de prisión y, por lo tanto, el pedido de extradición en contra del ex ministro de Defensa de Colombia Juan Manuel Santos” (El Comercio 2009n). La persecución judicial en contra de Juan Manuel Santos afectaría las posiciones de los actores de cara a la recomposición de las relaciones diplomáticas, pues aumentaría los puntos de desencuentro entre Quito y Bogotá al percibirse inconsecuente frente a las probabilidades de mejorar la relación. Si bien para el Ejecutivo ecuatoriano esta acción era conducida por otro poder de la República ante el cual no tenía capacidad de injerencia, ello sí mermaría su capacidad de negociación pues daría margen a Colombia para cuestionar la agenda mínima trazada por la Cancillería ecuatoriana en términos de las reparaciones por los daños ocasionados con el bombardeo.

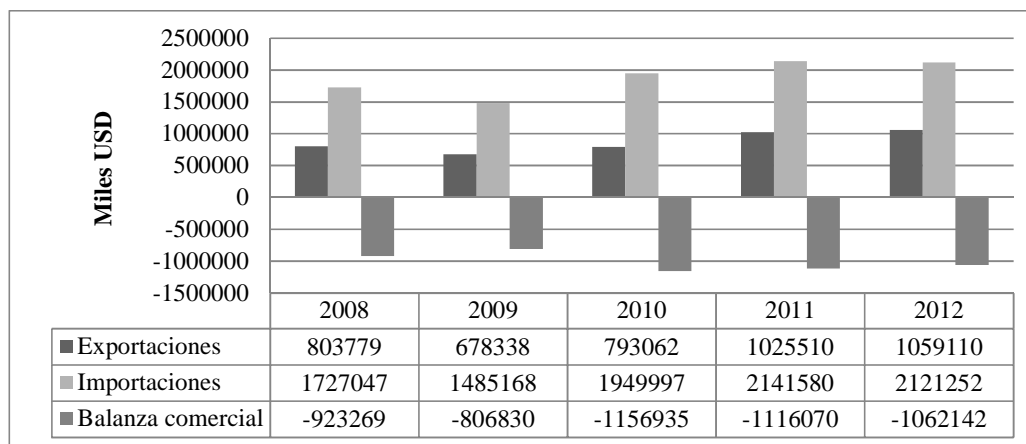
4.5 El intercambio económico y la política migratoria

Las relaciones entre Colombia y Ecuador dada la cercanía geográfica, cultural y económica han generado dinámicas de interdependencia (Rivera Vélez 2012, 116). En estos términos, al enfrentar una amenaza en contra de la soberanía, la integridad territorial o la independencia política, el Estado agraviado toma un conjunto de medidas domésticas como estrategias defensivas frente al Estado agravante afín de aumentar los costos políticos del uso de la fuerza armada. Dentro de la gama de herramientas disponibles en una cultura anárquica lockeana se encuentran las restricciones en materia comercial o las presiones de orden migratorio, que afectaría a los sectores productivos y o las poblaciones migrantes del Estado agresor, en la medida que el Estado agraviado no resulte ser el más vulnerable (Méndez-Coto 2017).

En el caso concernido, el día 20 de julio de 2009, El Comercio al anunciar la aparición del vídeo de Jorge Briceño donde presuntamente las FARC financiaban al movimiento político de Correa, también se hace mención a una serie de “restricciones a los productos colombianos, a través de la aplicación de una salvaguardia ecuatoriana discrecional, [que] levantó protestas en los sectores productivos de las dos naciones, [prediciendo] una pérdida de USD 500

millones” (El Comercio 2009h). Esta medida no obedecía a una respuesta por el bombardeo sino a un conjunto de salvaguardias para aproximadamente “650 productos importados, lo que significó un aumento en los aranceles en un orden del 30 y 35% a productos como derivados de azúcar, licores, cosméticos, teléfonos celulares, calzado, ropa y piezas de vehículos” provenientes de la Comunidad Andina (Mantilla y Contreras 2011, 75).

Gráfico 4.1 Balanza comercial entre Ecuador y Colombia, 2008-2012. Miles USD FOB



Fuente: PROECUADOR, 2013.

Una de las particularidades destacadas en el Capítulo 3 es que en el continente americano, los episodios de uso y amenaza de la fuerza no necesariamente se correlacionan con repercusiones de índole comercial, siendo el caso del bombardeo de Angostura un ejemplo de ello. A pesar del distanciamiento en el ámbito político-diplomático y de seguridad entre Quito y Bogotá, las interacciones económicas mantuvieron su dinámica, tal como evidencia el (Gráfico 4.1) provisto por PROECUADOR (2013) las exportaciones de Ecuador hacia Colombia tienen una reducción en 2009 al compararse con los datos de 2008 que resultan de la crisis económica internacional, para 2010 se empieza a recuperar y aumentan de una forma relevante en 2011 y 2012 con 1.025 y 1.059 millones USD, respectivamente. En relación con las importaciones provenientes de Colombia, se encuentra el mismo efecto propiciado en el año 2009 por la crisis económica internacional al pasar de 803 millones USD en 2008 a 678 millones USD en 2009, a partir de 2010 se evidencia un crecimiento notable pasando a 793, 1.025 en 2011 y 1.075 millones USD en 2012. Durante el período se evidencia una balanza comercial negativa para Ecuador.

La relativa autonomía de los asuntos comerciales frente a las dinámicas políticas y de seguridad evidencian la confianza de los Estados en los mecanismos de resolución de conflictos de índole hemisférica y regional al contenerse las preocupaciones de seguridad, y la búsqueda de estrategias para ensanchar las agendas bilaterales afín de desarrollar dinámica de cooperación que trasciendan problemáticas de largo trayecto o de difícil resolución (Beltrán Mora 2012, 33–48 para analizar la dinámica Colombia-Venezuela en torno a Los Monjes). Por esta razón los estudios racionalistas encuentran desafíos ya que las medidas domésticas deberían afectar los distintos ámbitos de las relaciones internacionales, como estrategia para ampliar el margen de negociación política. En el continente americano esta dinámica se relaciona con ideas, valores y normas de comportamiento que constriñen las acciones del Estado “agredido” siendo las represalias comerciales un comportamiento imprevisible.

Las medidas de carácter migratorio son otra herramienta a disposición de los Estados que enfrentan una agresión externa desde una lógica de las consecuencias (no de lo apropiado), en la medida que cuenten con una asimetría favorable frente al Estado agresor. Para el caso de las relaciones entre Ecuador y Colombia el trabajo de Rivera Vélez destaca que es a partir del año 2000 cuando “Ecuador se convierte en el primer receptor a nivel continental de población colombiana que busca refugio y protección” (2012, 116), al demostrar que hay una relación “entre ciclos de violencia interna en Colombia y éxodos poblacionales hacia los países vecinos”, lo cual se vincula específicamente con la “implementación del Plan Colombia y su arremetida militar” (Rivera Vélez 2012, 120). Según Herrera, Moncayo y Escobar esta primera ola de migraciones se trataría de población colombiana solicitante de refugio, mientras que una segunda oleada de migraciones se daría en 2008 con la nueva política ecuatoriana de libre movilidad que diversificaría el origen de los inmigrantes (2012, 57). En términos de los saldos de movimientos migratorios entre 2000 y 2010 se registra “un saldo positivo de alrededor de 600.000 movimientos de personas colombianas... 320.000 peruanos, 25.000 estadounidenses y 279.000 personas de otras nacionalidades” a pesar de lo cual, la presencia de extranjeros fue de 0.9% en 2001 y de 1.2% en 2010 sobre el total de la población, constituyéndose como uno de los más bajos de América Latina (Herrera, Moncayo, y Escobar 2012, 56).

En el marco de la disputa por el bombardeo de Angostura se generaron controversias migratorias en torno de dos tópicos: la solicitud del pasado judicial apostillado a las personas colombianas que deseen ingresar al Ecuador, que fue considerada por el Canciller colombiano

como “un tratamiento discriminatorio, estigmatizador e, incluso, xenófobo” (S. Ramírez 2009, 92), y una eventual visa o mayores requisitos migratorios para la población colombiana, lo que se concatenó con declaraciones del alcalde de Guayaquil de imponer restricciones como medida para reducir la criminalidad en la provincia de Guayas. Estas controversias implicarían para Quito la exigencia a Bogotá de tomar responsabilidad por las personas colombianas refugiadas en Ecuador, y en relación con el segundo asunto, en diciembre de 2010 Correa negó que se vaya a exigir visa a los colombianos que viajan a su país (El Comercio 2010). El hecho de que no hubiese sido requerida una visa se explicó por la “tradicón humanitaria” en la cultura política ecuatoriana, que integra “las exigencias del régimen internacional de protección humanitaria con las dinámicas y ciclos de su propio sistema político” (Rivera Vélez 2012, 117), y por lo tanto de una lógica de lo apropiado según las ideas y valores compartidas en términos del respeto por los derechos humanos.

Capítulo 5

Ecuador-Colombia: la constelación de seguridad y las respuestas externas

La identidad de “Estado agredido” reproducida por Ecuador requirió el reconocimiento por parte de la comunidad internacional del evento denunciado como “agresión externa” (bombardeo de Angostura), y derivado de este reconocimiento la habilitación de los contenidos identitarios en términos de los intereses objetivos y subjetivos así como de las prácticas o comportamientos de política exterior. Considerando que las identidades de rol resultan de la interacción social y son construcciones intersubjetivas, este Capítulo estudia las dinámicas de interacción condensando el nivel bilateral, subregional (subcomplejo) y regional (complejo), cuya articulación da cuenta de la constelación de seguridad en torno del bombardeo, las opciones que ofrecían las instituciones multilaterales y los alineamientos geopolíticos.

En primera instancia se dará cuenta de cómo el Ecuador definió sus intereses de política exterior frente al bombardeo -a partir de la cultura prevaleciente en términos de normas y valores-, trazando la hoja de ruta mediante la cual reproduciría la identidad de rol de “Estado agredido”. Para ello se utilizó el acervo documental sistematizado así como las entrevistas con actores vinculados con el proceso de toma de decisiones. Seguidamente se exhibe la constelación de seguridad generada en torno del bombardeo de Angostura, ello permite analizar las posiciones de los Estados involucrados así como el rol de agentes extrarregionales como respuesta al comportamiento de política exterior del Ecuador.

Estas posiciones reflejan un conjunto de ideas que dan cuenta de la estructura social, y por lo tanto inciden en la construcción de los significados intersubjetivos de categorías como la “agresión externa” o la “soberanía”, por ello la segunda sección analiza cómo se expresan estas posiciones en los mecanismos multilaterales activados por Ecuador como la Reunión de Presidentes del Grupo de Río, el Consejo Permanente y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos. En este contexto se discute sobre las posibilidades que se presentaban para Ecuador en instancias como la Comunidad Andina, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Los resultados obtenidos por Ecuador en los mecanismos multilaterales (Resoluciones y Declaraciones) permiten valorar su éxito al contrastarlos frente a sus propósitos.

1. El comportamiento de política exterior ecuatoriana y la constelación de seguridad

El bombardeo de Angostura, como una acción estatal percibida como amenazante exigió el procesamiento de decisiones de política exterior y de defensa. Este procesamiento debe aprehenderse a partir de la mutua constitución entre la agencia y la estructura. En términos de la agencia, siguiendo a Vogel (1983) se considera que los comportamientos de política exterior de los Estados pequeños no están predeterminados estructuralmente, habiendo margen para configurar sus preferencias a partir de sus experiencias y expectativas. En el caso del Ecuador, con un régimen político presidencialista, ello se vincula con las atribuciones y deberes asignados constitucionalmente al Presidente para definir la política exterior y conducir la dirección política de la defensa nacional (Art. 147). Dicha política exterior se percibía como desestructurada, dispersa y sin una proyección estratégica de largo plazo, lo que incrementaba la capacidad de incidencia del mandatario mediante sus preferencias ideológicas¹.

Desde el punto de vista de la estructura social, siguiendo a Finnemore (1996, 15) se encuentran “normas de comportamiento y creencias compartidas construidas socialmente que pueden proporcionar... una comprensión de lo que es importante o valioso, y de cuáles son los medios efectivos y/o legítimos para obtener esos bienes valorados” como la seguridad. En América estas normas de comportamiento se vinculan con la resolución pacífica de las controversias, el reconocimiento de la soberanía como principio estatal, y la restricción del uso de la fuerza, lo cual se expresa en discursos y mecanismos institucionalizados trazando las pautas de comportamiento para los Estados.

En el caso de Angostura, las acciones de política exterior tuvieron como espacio de convergencia una reunión llevada a cabo en el Palacio Carondelet el 2 de marzo de 2008, con la participación de ministros relevantes y asesores gubernamentales². En esta reunión se resolvió denunciar ante el mundo que el caso se trataba de una “agresión externa”, y debido a

¹ Entrevista con Michel Levi, ciudad de Quito, 3 de junio de 2016. Para Pérez “el gobierno de Ecuador a partir del 2009, hace un esfuerzo importante en dotarle de alguna racionalidad a la política exterior y a la política de defensa, con el Plan Nacional de Seguridad Integral, la Agenda Política de Defensa y la Agenda de Política Exterior”. Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

² Según Fander Falconí además de él quien participó en condición de secretario nacional de Planificación y Desarrollo, estuvieron: Fernando Bustamante, ministro de gobierno; María Isabel Salvador, la canciller; José Valencia, el vicescanciller; Francisco Carrión, embajador y ex canciller; Freddy Ehlers, ex secretario general de la Comunidad Andina; Miguel Carvajal, viceministro de defensa; Decio Machado, coordinador de la Unidad de Análisis Político de la Presidencia; Fernando Alvarado, asesor comunicacional; Vinicio Alvarado, secretario general de la Administración Pública; Wellington Sandoval, ministro de defensa; y Gustavo Larrea, ministro coordinador de seguridad interna y externa (Falconí 2010, 62).

que consistía en una muestra de irrespeto por la soberanía del Ecuador y de las medidas de confianza mutua, así como de desconfianza política por los alineamientos regionales divergentes, se procedió con la suspensión de las relaciones diplomáticas bilaterales. Considerando que “los significados que tienen los objetos, los acontecimientos y las acciones para los ‘Estados’ son necesariamente los significados que tienen para aquellos individuos que actúan en nombre del Estado” (Weldes 2009, 374), se consultó con personas participantes de dicha reunión como Francisco Carrión Mena, María Isabel Salvador y Gustavo Larrea Cabrera para comprender este consenso.

Para Carrión Mena su posición era de “absoluta condena a lo hecho por Colombia y de una reacción de firmeza porque era inaceptable que se haya producido un ataque de esa naturaleza entre países que normalmente se han llevado bien”, con los agravantes de que “el Presidente Uribe engaño al Presidente Correa” trasladando la disputa al ámbito personal y la muerte de un ciudadano ecuatoriano en el incidente, por lo que “la reacción del Presidente Correa fue la correcta, rompe relaciones con Colombia y denunciar en los organismos internacionales la violación del espacio aéreo y de la soberanía territorial ecuatoriana”³. La posición de Larrea Cabrera era que se debía denunciar al mundo el bombardeo como una clara violación a la soberanía, algo en lo que coincidieron en general las autoridades políticas además de coincidir “en que era necesaria una denuncia ante la Organización de Naciones Unidas... y un viaje internacional liderado por el presidente Correa, para informar a la comunidad internacional”⁴.

Por su parte, para María Isabel Salvador⁵ como Canciller en ejercicio durante el bombardeo

La decisión fue la correcta: nosotros teníamos que romper relaciones con Colombia. Primero retiramos a nuestro Embajador, luego sacamos al Embajador colombiano [en Quito] y finalmente decidimos romper relaciones... La reunión fue muy tensa... y nos hizo entender y tomar una postura de país respecto al tema de la seguridad externa y la dinámica de las fuerzas armadas... inmediatamente después acudimos a la OEA y sabíamos que estaba la reunión del Grupo de Río entonces el Presidente sabía que tenía un rol importante que jugar...

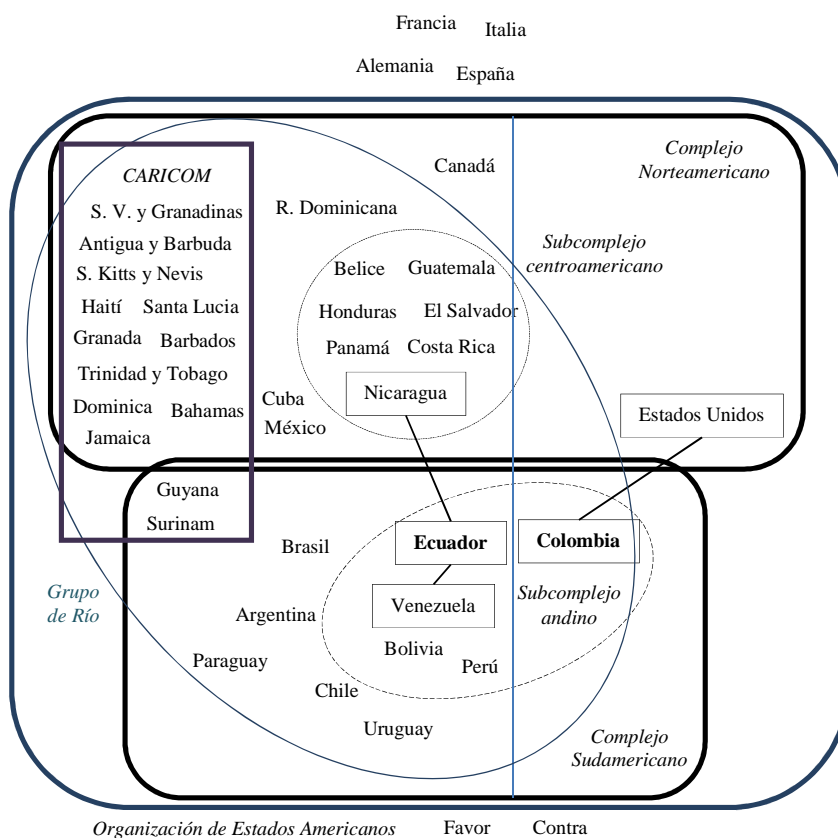
³ Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

⁴ Entrevista con Gustavo Larrea Cabrera, ciudad de Quito, 8 de junio de 2016.

⁵ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

Es notable que el procesamiento de las decisiones de política exterior ecuatoriana, a diferencia de las presunciones realistas, no pasaba por la retaliación mediante el uso de la fuerza, la abdicación o la subordinación, sino mediante el posicionamiento de un discurso y un conjunto de ideas en el ámbito regional que permitieran, tanto el reconocimiento intersubjetivo del evento denunciado, como de los contenidos identitarios de lo que supone “ser” un Estado agredido. De esta forma las acciones se enmarcarían en el ámbito ideacional y discursivo lo cual se comprende, siguiendo los aportes teóricos del estudio de los Estados pequeños, por el compromiso con las normas internacionales y el uso de las instituciones como palestra para la obtención de apoyo y solidaridad, reflejando el interés objetivo de reproducir el Estado y el interés subjetivo de movilizar recursos externos. Asimismo, y vinculado con la agencia exhibida por Ecuador, esta postura se comprende por las ideas y principios programáticos de reivindicación de la soberanía promovidos por el partido gobernante como cursos para la acción (ver Capítulo 4).

Figura 5.1 Constelación de seguridad de la crisis de Angostura



Fuente: preparado a partir de la información recopilada en la investigación.

Comprendida la definición de la estrategia de política exterior del Ecuador para enfrentar la “agresión externa” se ofrece la (figura 5.1) que permite visualizar la articulación de estos comportamientos y sus correspondencias en el nivel bilateral, subcomplejo regional y complejo regional, así como la vinculación de actores extrarregionales y las instituciones internacionales, configurando la constelación de seguridad. Este recurso heurístico permite comprender el entramado de relaciones que se tejieron en torno de una acción estatal que implicó la amenaza o el uso de la fuerza armada, y debido a que se trata de una construcción social resulta contingente históricamente. En las siguientes subsecciones se aporta la evidencia empírica recolectada mediante el análisis cualitativo de contenidos.

1.1 Las interacciones en el nivel bilateral

La dinámica de la relación bilateral entre Ecuador y Colombia da cuenta de lo comprendido por “intermesticidad” (Pieri 2013, 13): cuando se difuminan los límites entre lo doméstico y lo externo debido a la interdependencia de seguridad y la adyacencia geográfica. Las acciones de orden doméstico analizadas en el Capítulo 4 dialogan con la forma en que se adoptan las identidades y los intereses de las partes, catalizando unas veces o mermando en otras la voluntad para obtener acuerdos mutuamente beneficiosos. En esta sección se analizan las acciones de índole diplomática que conllevó el bombardeo de Angostura, específicamente el proceso de ruptura y restablecimiento de las relaciones entre Ecuador y Colombia de 2008 a 2010.

La ruptura de relaciones en la cultura diplomática se comprende como una de las prácticas unilaterales más graves en respuesta a un evento percibido como inamistoso, y que da cuenta de un deterioro profundo de una relación bilateral teniendo consecuencias políticas y jurídicas (Pérez 2013). Esta decisión es parte de una escalada de acciones diplomáticas precedentes como el llamado a consultas del Embajador ecuatoriano en Bogotá y la posterior expulsión del Embajador colombiano en Quito. La ruptura de las relaciones implica que la misión diplomática cesa oficialmente sus funciones por lo que no habría diálogo directo entre los Estados concernidos mediante ellas, lo que a su vez constituye una dificultad para el tratamiento del problema que motivó tal decisión.

Si bien para las personas involucradas en la toma de decisiones la ruptura consistió en un paso necesario y previsible según la estrategia de política exterior trazada, para Alejandro Suárez

Pasquel⁶ quien fungió como Embajador de Ecuador ante Colombia durante el gobierno de Alfredo Palacio, este hecho consistió en “una reacción desproporcionada y extrema”, que se explica por la personalidad del Presidente Correa ya que, en su criterio, la aceptación de los hechos por parte de Colombia y la denuncia en los mecanismos multilaterales debían ser satisfacciones suficientes para Ecuador. Además de ello señala que ni durante la disputa bélica entre Perú y Ecuador de 1995 las relaciones fueron interrumpidas, a pesar de que éste implicó un enfrentamiento directo de las fuerzas armadas a diferencia del bombardeo de Angostura.

Esta decisión de romper las relaciones encontró un contexto sui géneris pues el gobierno ecuatoriano se encontraba en los primeros meses de su gestión, y a pesar de que Colombia aceptaría haber realizado una incursión ilegal armada también desarrolló paralelamente una campaña mediática de desprestigio con el objetivo de vincular al Ecuador y sus funcionarios con las FARC, ampliando la desconfianza y mermando la voluntad para recomponer la relación. Según Larrea Cabrera ni en el peor momento de la relación con Perú éste “lanzó una campaña mediática internacional contra el gobierno ecuatoriano”⁷ de esa naturaleza, siendo este uno de los factores que propiciaron la decisión de romper las relaciones con Colombia, así como su duración a pesar ser tratada posteriormente en las instituciones internacionales.

Para aportar evidencia empírica de este proceso se han recuperado las citas vinculadas con los códigos deductivos “audiencia bilateral” y “respuesta bilateral”, así como el código inductivo “restablecimiento diplomático”, provenientes del análisis cualitativo de contenidos. Según este acervo documental las primeras acciones se registraron el 2 de marzo con el llamado a consultas del Embajador ecuatoriano Francisco Suéscum como “una forma de exteriorizar el rechazo al acto flagrante que cometió el Ejército colombiano contra la soberanía” (El Comercio 2008c). Ese mismo día la Cancillería colombiana señaló mediante un comunicado de prensa que el ingreso de tropas “fue indispensable” para registrar el sitio y extraer los cadáveres de los guerrilleros abatidos, ante lo cual Ecuador reaccionó mediante “la expulsión del Embajador de Colombia en Quito” (El Comercio 2008b; El Tiempo 2008c, 2008f).

El día siguiente (3 de marzo de 2008) Colombia, mediante otro comunicado de prensa, expresó “su preocupación por los acuerdos que puedan existir entre el grupo terrorista de las

⁶ Entrevista con Alejandro Suárez Pasquel, ciudad de Quito, 6 de junio de 2016.

⁷ Entrevista con Gustavo Larrea Cabrera, ciudad de Quito, 8 de junio de 2016.

FARC y los gobiernos de Ecuador y Venezuela” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia 2008), iniciando la campaña mediática para desacreditar al Ecuador analizada en el Capítulo 4. Esta comunicación sería percibida por Ecuador como un gesto que profundiza la desconfianza con Bogotá, frente a lo cual decide la ruptura de las relaciones diplomáticas motivada por la “violación de la soberanía nacional y de la integridad territorial del Ecuador, y ante las acusaciones contenidas en el comunicado difundido por Colombia, que insinúa acuerdos entre las FARC y el régimen de Correa” (El Comercio 2008l).

La ruptura de las relaciones diplomáticas tuvo una duración de 21 meses, tiempo en el cual mecanismos de diálogo y concertación política como la Comisión Binacional Fronteriza quedaron suspendidos. Ante las agendas divergentes que se empezaban a visualizar entre Ecuador y Colombia se creó preventivamente a mediados de 2007 un mecanismo de diplomacia de segunda vía (*Track II Diplomacy*): el Grupo Binacional de Diálogo Ecuador-Colombia, con el sentido inicial de buscar alternativas para distender la relación y posteriormente reencauzar las relaciones diplomáticas. Este Grupo, creado con apoyo del Centro Carter y el PNUD, se visualizaba como un espacio ciudadano conformado por personas con “acceso directo a las máximas autoridades de su gobierno (pero sin responsabilidad en la toma de decisiones...) y/o que tuvieran capacidad para influir en la opinión pública de su país” (Centro Carter 2011, 258). Esta iniciativa contó con el aval de las Cancillerías y durante su funcionamiento llevó a cabo reuniones para compartir visiones sobre las relaciones bilaterales, y “ejercicios académicos en 30 universidades de ambo países para acercarse a las problemáticas y generar espacios de convergencia”⁸.

La plataforma que generó este Grupo fue la base para que el ex Presidente estadounidense Jimmy Carter, mediante tres momentos de mediación, apoyara en el restablecimiento. El primero de ellos fue a finales de marzo de 2008, este esfuerzo pretendió bajar el tono de las declaraciones públicas de autoridades políticas como medida de confianza para avanzar en el diálogo, no obstante fracasó por una “una escalada de comunicados oficiales y declaraciones públicas agresivas” (Centro Carter 2011, 270). Entre mayo y junio de 2008 se intentaría una segunda mediación teniendo como meta el nombramiento de Encargados de negocios, este esfuerzo fracasó a finales de junio cuando Colombia requirió demorar el “intercambio de las comunicaciones diplomáticas formales” debido a declaraciones del Presidente Correa

⁸ Entrevista con Socorro Ramírez, ciudad de Quito, 4 de mayo de 2017.

percibidas como inamistosas, frente a esto Ecuador canceló “definitivamente el proceso de restablecimiento de relaciones” (Centro Carter 2011, 273). En enero de 2009, el Ecuador anunciaría que no habría restablecimiento si Colombia no cumplía cinco prerequisites:

1. Que desvirtúe y termine con la campaña de vincular al Ecuador y sus autoridades con las FARC;
2. Que comprometa la presencia efectiva de la fuerza pública en la zona fronteriza;
3. Que viabilice la entrega de la información solicitada sobre la incursión del 1 de marzo;
4. Que haga efectiva la entrega de información sobre las computadoras encontradas en Angostura; y
5. Que haya una contribución de Colombia al ACNUR, en relación con los refugiados (Centro Carter 2011, 280–81).

El tercero y último intento de mediación se dio entre enero y junio de 2009 con reuniones informales de los cancilleres, proceso que también tuvo obstáculos pues coincidió con la persecución judicial contra Juan Manuel Santos y la revelación de los supuestos vídeos que vinculaban al gobierno ecuatoriano con las FARC. Este proceso se conduciría en espacios multilaterales como la Cumbre de MERCOSUR y la sesión de cancilleres de la Comunidad Andina (Falconí 2010, 71) dando cuenta de la preferencia por parte de los Estados pequeños por este tipo de instituciones, y se haría público a partir de la reunión de los cancilleres durante la 64 Asamblea General de las Naciones Unidas en el mes de setiembre, al oficializarse mediante un Comunicado Conjunto⁹ el proceso de negociación para el restablecimiento.

Para María Isabel Salvador “en la práctica no es que restablecimos relaciones gracias al apoyo del Centro Carter, la verdad que no, eso fue por las negociaciones más directas...”¹⁰. Con independencia de ello, lo que resulta notable es que la “diplomacia de micrófono” afectó gravemente los intentos de acercamiento, pues se trataban de declaraciones graves y recurrentes por ambas partes. Las conclusiones del Grupo Binacional de Diálogo fueron en el sentido de que “la escalada de comunicados de prensa agravaba la tensión” y en el “efecto negativo de la ruptura de las relaciones diplomáticas en el desarrollo fronterizo” (Centro Carter 2011, 282).

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. 2009. “Comunicado conjunto de los Gobiernos de Ecuador y Colombia”, 24 de setiembre. Disponible:

<http://www.cancilleria.gov.co/content/comunicado-conjunto-de-los-gobiernos-de-ecuador-y-colombia>

¹⁰ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

La evidencia empírica provista por el análisis de contenido coincide con esta reunión durante la Asamblea General de Naciones Unidas, la cual tuvo un formato reservado entre los Cancilleres (El Comercio 2009i). Esta reunión permitió discutir los prerrequisitos planteados por Ecuador frente a lo cual Colombia solicitó un compromiso de Ecuador de “combatir radicalmente los grupos guerrilleros”, que se resuelva amistosamente la demanda internacional en la Corte de La Haya por los efectos de las fumigaciones con glifosato y que el Ecuador “deje sin efecto el juicio que se sigue contra Juan Manuel Santos” (El Comercio 2009j). Frente a este último requisito Ecuador se pronunció negativamente (El Comercio 2009k, 2009l) bajo el argumento de la independencia de poderes, lo que provocó la suspensión de una reunión de mandos militares en Ecuador (El Comercio 2009m). El 13 de noviembre de 2009 se comunicó el nombramiento de Encargados de negocios dando las relaciones “prácticamente restablecidas” aunque persistían temas sensibles (El Comercio 2009o, 2009p, 2009q, 2009r; El Tiempo 2009h, 2009i) y finalmente en diciembre de 2010 los Presidentes Correa y el recientemente electo Juan Manuel Santos anunciaron el nombramiento de los Embajadores (El Comercio 2010).

Desde el punto de vista de las identidades sociales es necesario comprender cómo es que la percepción de rivalidad/enemistad construida en torno del bombardeo de Angostura va cambiando progresivamente, a tal punto de habilitarse el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y posteriormente el nombramiento de los Embajadores. La problemática del “cambio” ha sido uno de los temas más acuciantes en la agenda de la política internacional contemporánea, y puede ser comprendida como un “proceso” o también como una “impugnación” (*contestation*) a un orden, ideas o valores dados por sentados¹¹. Para comprender este proceso en el caso concernido se argumenta que se dio la confluencia de dos situaciones: por una parte la negociación en torno de las satisfacciones entre Ecuador y Colombia como resultado de la “agresión externa”, y por otra parte el relevo político en Colombia de Uribe a Santos, conllevando una transformación de las relaciones bilaterales y andinas.

En términos de la negociación, Ecuador y Colombia resolvieron amistosamente las disputas tanto en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la muerte de Franklin Aisalla

¹¹ La 58 Convención Anual de la Asociación de Estudios Internacionales (ISA), celebrada en Baltimore, 2017 tuvo este tema como eje central. La idea de la “impugnación” como la fuente del cambio proviene de Christian Reus-Smith presentada en el panel “El problema del Cambio en la teoría constructivista” de dicha Convención.

como en la Corte Internacional de Justicia por las fumigaciones con glifosato¹². Asimismo Ecuador en el Comunicado Conjunto del 24 de setiembre de 2009 reiteraba que “no tolerará la presencia de grupos armados irregulares en su territorio y que cualquier incursión armada será repelida, de ser necesario, incluso por la fuerza” mientras que la persecución judicial contra Juan Manuel Santos fue dejada sin efecto por el Juzgado de Garantías Penales de Sucumbíos (ver sección 4.4 del Capítulo 4). En relación con los prerequisites planteados por Ecuador, la campaña mediática de vinculación con las FARC tendría como epílogo el auto inhibitorio de mayo de 2011 por el cual la Corte de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia declaraba el contenido de las computadoras como ilegal.

Respecto de la información relativa al bombardeo, el primer gesto político de Santos como Presidente colombiano con su homólogo ecuatoriano sería el traslado de una copia de los discos duros de las supuestas computadoras de Raúl Reyes, lo cual había sido pospuesto durante el gobierno de Uribe, además la canciller colombiana María Ángela Holguín habría entregado “en la Comisión de Asuntos Sensibles¹³ el video del bombardeo del campamento guerrillero, reclamado insistentemente por el gobierno ecuatoriano” (S. Ramírez 2011, 82). Colombia en el Comunicado Conjunto del 24 de setiembre de 2009 reiteró a la comunidad internacional que “no realizará operaciones militares o de seguridad en territorio ecuatoriano”. Finalmente el requerimiento a Colombia de responsabilidad compartida con sus refugiados y desplazados se trataría de un proceso de largo plazo, y el gobierno de Santos dio gestos positivos al realizar transferencias monetarias al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)¹⁴.

En relación con el relevo político en Colombia, la elección de Juan Manuel Santos trajo ajustes en el nivel de la agencia y de la autopercepción del Estado en la política subregional y hemisférica. Juan Manuel Santos fue el responsable del bombardeo de Angostura como Ministro de Defensa y además de ello fue perseguido judicialmente en Ecuador por este suceso. No obstante lo anterior, mediante su elección como Presidente “impugnaría” la

¹² El Universo. 2013. “Caso Aisalla fue “solucionado” por vía diplomática con Colombia, dice procurador”, 13 de setiembre. Disponible: <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/09/23/nota/1489226/caso-aisalla-fue-solucionado-diplomatica-colombia-dice-procurador>

¹³ Esta comisión, en conjunto con la comisión de Seguridad y Control de la Criminalidad y la comisión de Desarrollo Fronterizo, fueron constituidas en el Comunicado Conjunto del 24 de setiembre de 2009 para facilitar el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y con apoyo del Centro Carter y la OEA.

¹⁴ Semana. 2011. “Colombia y Ecuador firman acuerdos por refugiados”, 20 de setiembre. Disponible: <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-ecuador-firman-acuerdos-refugiados/247182-3>

política exterior seguida por Uribe y practicaría un cambio de rol (*altercasting*) con sus vecinos andinos tratándoles como “socios” y no como “rivales/enemigos”. Como destaca Socorro Ramírez

para cambiar el clima regional... Santos empezó por decir que no reconocía ‘enemigos internos ni externos’ y que se proponía ‘abrir caminos de cooperación hacia el futuro’, en lugar de ‘mirar con amargura hacia el pasado’. En otras palabras, no asumía el acumulado de tensiones que, sumado a la divergencia de opciones políticas y económicas con los gobiernos vecinos, condujo a Colombia, desde finales de 2007, a una prolongada crisis diplomática, con el congelamiento o la ruptura de relaciones con los tres gobiernos bolivarianos –Ecuador, Venezuela y Nicaragua– y el deterioro de los nexos oficiales con Brasil (2011, 81).

Sobre este particular Diana Rojas estima que la percepción del Presidente Santos transitaba por los requerimientos para el proceso de paz en términos de obtener “apoyo y ayuda de los países vecinos” por lo que busca “normalizar y mejorar esas relaciones... bajarle las tensiones que había generado el gobierno de Uribe”, por ello una de las “primeras visitas que hizo Santos fue a Ecuador para encontrarse con el presidente Correa y lo mismo hizo con Venezuela”. Asimismo Arlene Tickner estima que el cambio, en la óptica de Uribe se trataría de una traición dado lo determinante que pudo ser su apoyo a Juan Manuel Santos durante su candidatura. Además el cambio resultaría de “una evaluación más fría de la situación regional y de la comprensión de que durante los años de Uribe, Colombia se había aislado mucho del contexto, sobretudo sudamericano, y que esto no favorecía los intereses del país”, y el hecho de que Santos haya separado la relación andina respecto de la relación con Estados Unidos, lo que le diferenció de Uribe: “Santos desde un principio dejó muy claro que una cosa era una relación con los vecinos y otra cosa la relación con Estados Unidos... al inicio de su presidencia priorizó a los vecinos por encima de los Estados Unidos; ni si quiera mencionó a Estados Unidos en su discurso inaugural lo que es insólito en el contexto colombiano”¹⁵ (Cfr. Ardila 2012b, 215-216).

Este ajuste en el nivel de la agencia afecta la dinámica de la interacción social, pues el “Yo puede decidir dedicarse a nuevas prácticas” a partir de una redefinición de lo que considera valiosos o deseable, y a partir de ello reproducir un “nuevo comportamiento [que] afecta al

¹⁵ Entrevista con Arlene Tickner, ciudad de Bogotá, 17 de mayo de 2017.

compañero de interacción, esto implica hacer que el *otro* también se comporte de una manera nueva” (Zehfuss 2009, 483), es decir, tratándole como si tuviera un nuevo rol. En términos del caso de estudio ello se relaciona con la necesidad de superar el bombardeo de Angostura y por lo tanto de las identidades sociales reproducidas en términos de agresor-agredido y por ello de rivalidad-enemistad. Colombia al empezar a reconocer a sus vecinos como “socios” realizó acciones que permitirían la aceptación de esa identidad, lo que se ejemplificó en el traslado de la documentación relativa al bombardeo y los discos duros de los computadores, las reparaciones por los daños causados y mayores compromisos con temas apremiantes como la situación de las personas desplazadas y refugiadas lo cual lograría mejorar las relaciones en la zona Andina¹⁶.

1.2 La dinámica en el subcomplejo de seguridad andino

La subregión Andina ha sido caracterizada como un “subcomplejo regional de seguridad” debido a las prácticas prevalecientes relacionadas con la amenaza y el uso de la fuerza durante la posguerra fría y la porosidad fronteriza en términos de las amenazas transnacionales (Capítulo 3). El subcomplejo de seguridad se diferencia del CRS en la medida que se encuentra incrustado en uno de ellos, en este caso del sudamericano, y refleja las dinámicas de interacción y los problemas de seguridad que emergen en ámbitos con cierta cohesión cultural e identitaria sin requerir necesariamente la presencia de actores hegemónicos. En esta subregión la cultura anárquica lockeana se ha expresado a través de episodios de competitividad interestatal en las díadas Ecuador-Perú, Colombia-Venezuela y Colombia-Ecuador reflejando perspicacia entre los Estados y por ello dificultando la profundización de la integración en materia de seguridad y defensa.

El subcomplejo de seguridad andino cumple las presunciones teóricas propuestas por Buzan y Wæver (2003) por cuánto se expresa una cultura anárquica donde se presencian disputas interestatales militarizadas así como un conjunto de preocupaciones de seguridad relacionadas con la operación de grupos armados irregulares, narcotráfico y desplazamientos migratorios; también hay preocupaciones en torno de los balances de poder (por ello la existencia de medidas de confianza mutua) y la cercanía geográfica que incrementa la interdependencia de

¹⁶ Este cambio se explica por “la presencia de otro personaje en la presidencia de Colombia y [por la] toma de consciencia sobre lo perjudicial que era seguir manteniendo las relaciones rotas”, y para Gustavo Larrea “hubo intención de parte de Santos de abrir relaciones con el Ecuador, de cerrar el conflicto, de reconocer que ahí hubo una violación de la soberanía ecuatoriana y de manejar diplomáticamente el restablecimiento de la relación”. Entrevista con Alejandro Suárez Pasquel, ciudad de Quito, 6 de junio de 2016.

seguridad y por lo tanto procesos de securitización imbricados. Por esta razón Buzan y Wæver consideraron que este subcomplejo no se entiende fácilmente en términos de relaciones de seguridad entre Estados sin considerar la complicada dinámica de la seguridad trans-regional que vincula las cuestiones internas e internacionales (2003, 331).

En términos de los patrones de amistad-enemistad como una construcción social e histórica, la subregión es sumamente sensible en lo que respecta a la soberanía y la integridad territorial, pues en la política latinoamericana contemporánea se dieron rivalidades relacionadas con la delimitación fronteriza y también por los alineamientos ideológicos y políticos. En relación con el primer factor se consideraría particularmente la dinámica de conflictividad entre Perú y Ecuador, quienes sostuvieron una disputa bélica en 1995 como parte de una rivalidad duradera (Bonilla 1999; Colaresi, Rasler, y Thompson 2008; Ayuso 2007, 19). Para Ecuador esta disputa se trataría de una “herida abierta” siendo parte de su imaginario de política exterior en tanto “ser” un Estado que ha perdido territorio vis-à-vis sus vecinos andinos (Perú y Colombia). Sobre este asunto Pérez¹⁷ estimó que

la guerra con el Perú no había pasado hace tanto tiempo atrás, eran trece años [considerando el bombardeo de Angostura], y un gran segmento de la población tenía todavía presenta la noción de lo que fue la guerra con el Perú. En ese contexto, la noción de la violación de la soberanía para el Ecuador termina siendo uno de los puntos más sensibles en términos de imaginarios políticos, en términos de política efectiva. El Ecuador a partir de 1942 hasta 1995 promulgó la doctrina de la herida abierta, el Ecuador siempre sostuvo que la resolución del conflicto territorial con Perú y en el Protocolo de Río de Janeiro había dejado una herida abierta en sus entrañas.

Por ello, según Ramírez se trataría de una lectura por parte del Ecuador con “los mismos códigos de la disputa territorial con Perú, interpretándolo como una invasión”¹⁸, y para Diana Rojas dado que “los países más pequeños suelen ser más sensibles con el tema de la soberanía territorial, es un asunto completamente explicable porque no solo Ecuador, sino otros países han sufrido pérdidas territoriales significativas por lo que cualquier evento puede levantar las alarmas”¹⁹.

¹⁷ Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

¹⁸ Entrevista con Socorro Ramírez, ciudad de Quito, 4 de mayo de 2017.

¹⁹ Entrevista con Diana Rojas, ciudad de Bogotá, 16 de mayo de 2017.

Un segundo factor explicativo de esta sensibilidad se trataría de la presencia de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) fundada en 2004 y liderada por Venezuela, la cual con la elección de Rafael Correa sumaría posteriormente un socio (2009) que hará eco de la agenda política divergente con Washington y Colombia –como su principal aliado en el subcomplejo andino²⁰. En el Capítulo 4 se ha abundado sobre los ámbitos de las divergencias que se relacionan principalmente en la seguridad con el Plan Colombia y la vinculación militar colombiana con Estados Unidos (él cual en la perspectiva venezolana se definía como enemigo/amenaza), y en el plano ideológico y económico con la promoción de modelos estatales contrapuestos, entre la inserción liberal al comercio internacional y una economía centralizada o liderada por el Estado.

Estos condicionamientos subregionales fueron propicios para cumplir los requerimientos de la securitización del bombardeo de Angostura pues el contexto cultural daba sentido a la articulación de ideas, imágenes y conceptos que dieran cuenta de la gravedad de la situación – considerando la sensibilidad relativa a la soberanía producto de las experiencias del pasado-, el actor securitizante (Ecuador) consistía en una autoridad política legítima y la amenaza denunciada (bombardeo) podía ser verificada fácticamente. Para realizar la movida securitizante, además de las acciones domésticas y bilaterales previamente analizadas, el Ecuador emprende una gira internacional entre el 4 y 7 de marzo de 2008 para transmitir a los Estados su posición frente al ataque de Angostura. Esta gira inició por Perú donde se entrevista el Presidente Correa con el Presidente Allan García (El Comercio 2008m), seguidamente se reúne en Brasil con Lula da Silva, luego visitaría a Hugo Chávez en Venezuela y finalmente se entrevistaría en República Dominicana con Leonel Fernández en la antesala de la XX Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río (Larrea Cabrera 2009, 172). Además de estas visitas oficiales el Presidente Correa se comunicó con sus homólogos de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Cuba, España, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay, y con los secretarios de la OEA y de la Comunidad Andina para transmitir su denuncia y posición (El Comercio 2008h; El Tiempo 2008e).

²⁰ Según Arlene Tickner “en el plano internacional, el gobierno colombiano ha sido un aliado incondicional de Washington. Fue de los únicos en América Latina que se sumó a la coalición que respaldó la guerra en Iraq; además, ha coincidido con las posiciones estadounidenses en todos los foros hemisféricos sobre seguridad y ha facilitado la presencia de Estados Unidos en Sudamérica” (2008, 66).

Es notorio que los esfuerzos políticos llevados a cabo por el Ecuador tuvieron como contexto inmediato al subcomplejo andino y a Brasil como líder del complejo regional sudamericano en la búsqueda de apoyo moral y formal (Roe 2008). Brasil forma parte de la dinámica securitaria de la subregión Andina pues comparte fronteras con Venezuela, Colombia y Perú, y ha tenido un rol de garante de la estabilidad del subcomplejo, ejemplificado en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y la Declaración de Paz de Itamaraty de 1995 relativos solamente a disputas entre Ecuador y Perú (Gratius 2007; Stewart y Frazier 2012). La construcción social de las prioridades ecuatorianas responde a la sensibilidad de la temática de la soberanía, siendo que su primer contacto con Perú justamente se enmarcaría en la lógica de impedir desestabilizaciones que se consideraban superadas. En el caso de Venezuela los acercamientos de los mandatarios tendrían como lógica subyacente sus ideologías políticas relacionadas con el socialismo del siglo XXI sobre lo cual se edificaría una estrecha cooperación en diversas temáticas. A diferencia de lo argumentado por Yepes (2013, 378) la distinción del subcomplejo andino no se difumina por estos virajes ideológicos, pues la sensibilidad en asuntos de soberanía es parte de una estructura de interacciones históricas que trascienden la coyuntura.

Para dar cuenta de la evidencia empírica en el nivel del subcomplejo se han recuperado las citas vinculadas con los códigos deductivos “audiencia subregional” y “respuestas subregionales”, así como los códigos inductivos “Perú”, “Venezuela” y “Comunidad Andina” provenientes del análisis cualitativo de contenidos. En el caso de Perú, Ecuador encontraría apoyo moral a su posición, pues éste reconoció que Colombia “violó las normas internacionales”, mostró su preocupación por las tensiones entre Ecuador-Colombia-Venezuela a raíz del bombardeo (El Universo 2008), y consideró en el marco de la Organización de Estados Americanos que se transgredió “el principio de la inviolabilidad territorial establecido en nuestro continente”, y que el bombardeo “demanda... una explicación, así como amplias satisfacciones de Colombia que atiendan la posición del Ecuador, de manera tal que todos tengamos la certeza de que no se repetirán hechos similares, cualquiera que sea la circunstancia” (Consejo Permanente 2008, 22).

En el caso de Venezuela se contó con una respuesta más enérgica, reflejando apoyo moral y formal hacia Ecuador. Venezuela interpretaba la desestabilización de su socio como una amenaza para el subcomplejo, siendo parte de una estrategia estadounidense-colombiana para socavar ulteriormente su posición política y su seguridad. Para este Estado “el Plan Colombia

y el Plan Patriota desarrollados por Colombia con apoyo de Estados Unidos acechan la seguridad hemisférica, [constituyendo] un peligro continental” (El Comercio 2008p). Dentro de las acciones identificadas se encuentra la advertencia de que si “realiza una operación militar contra las FARC en Venezuela, similar a la que realizó en Ecuador ‘sería causa de guerra’” (El Comercio 2008a; El Tiempo 2008b), y que la violación flagrante de “la sagrada soberanía de Ecuador... puede ser el comienzo de una guerra en Suramérica” (El Comercio 2008d; El Tiempo 2008c). Posterior a estas declaraciones Chávez “ordenó movilizar diez batallones hacia la frontera con Colombia, el despliegue de la aviación militar y el cierre de la embajada de Venezuela en Bogotá” señalando que “no queremos guerra pero no le vamos a permitir al imperio norteamericano que nos venga a dividir, a debilitar” (El Tiempo 2008c, 2008f; El Comercio 2008d).

En esta posición venezolana no “había una intención real de usar la fuerza... pero sí demostrar cómo se estaban alineando las posiciones en la región” dando su apoyo a Ecuador y poniendo en “antecedentes a Colombia que no permitirían algo similar”, posibilitando a Ecuador para “contener el aparataje de la diplomacia colombiana”²¹. Esta posición venezolana se reflejaría en su postura en el marco de la Organización de Estados Americanos donde señalaría que “se ha producido, claramente, una expresión de violencia y de agresión contra un país soberano”, “se han violado principios fundamentales del derecho internacional con graves consecuencias para la paz y la estabilidad del Continente” por lo que “Venezuela se suma a la clamorosa condena al acto de agresión” (Consejo Permanente 2008, 25).

La dimensión intersubjetiva en el ámbito del subcomplejo es relevante pues permite visualizar las opciones estratégicas para Ecuador, especialmente en relación con los mecanismos multilaterales. Tanto Perú como Venezuela reconocían que se había violado la soberanía ecuatoriana y que esta situación debía ser reparada afín de que los principios de soberanía e integridad territorial mantuvieran su vigencia, ello se tradujo en apoyo a la postura ecuatoriana y demandas de cumplimiento de las normas para Colombia. Colombia por su parte disputaba la noción “clásica” de soberanía y una vez aceptada la incursión continuó con una campaña de desprestigio en contra de Ecuador. En este marco se podría preguntar ¿en qué medida la Comunidad Andina de Naciones (CAN), considerando sus instrumentos y políticas, tenía capacidad para mediar en una crisis justamente entre dos naciones andinas?

²¹ Entrevista con Diego Pérez Enríquez, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

La Comunidad Andina después de su remodelación institucional de 1996 había incorporado al Consejo Presidencial Andino y al Consejo Andino de Ministros de Asuntos Exteriores, los cuales a su vez dieron génesis a la Política Externa Común –la cual se basaba en el consenso-, y posteriormente se instauraría la “Zona de Paz en la Comunidad Andina” con una noción de seguridad multidimensional (Ardila 2012b, 207). A pesar de estos esfuerzos políticos y programáticos para la construcción de una agenda de seguridad común, Ayuso recalca la persistencia de un “déficit de operatividad” de esta institución, que se manifestaba en el hecho de que

ante las crisis puntuales entre los Estados miembros, o no se acude a estas instancias para resolver las tensiones y se buscan vías alternativas de mediación, o simplemente éstas quedan enquistadas... Ello es fruto de una persistente desconfianza en los instrumentos de solución de conflictos regionales que se traduce en reticencias a las acciones comunes, incluso en zonas fronterizas, lo que conduce a que en los momentos de crisis en lugar de recurrir a procesos de ámbito regional se recurra a contactos bilaterales, a la intermediación de la OEA o incluso a la mediación de terceros Estados como Brasil o Estados Unidos (2007, 35).

La desconfianza entre los Estados del subcomplejo andino se pueden comprender por las dinámicas de conflictividad y desentendimiento ideológico señalado, además sobre este asunto Bonilla (2003) consideraba que

la Comunidad Andina de Naciones si bien [tenía] una retórica común en política exterior, no [había] sido capaz de procesar un solo mecanismo eficiente para agregar en una instancia compartida los intereses de los países andinos... Tampoco [había] desarrollado instrumentos institucionales que [permitieran] la generación de un espacio de seguridad cooperativa... El sistema de integración andino no [aparecía] como un instrumento viable ni con posibilidades de procesar los conflictos transnacionales de la región... la diversidad de problemas, la falta de recursos, y la diferenciación entre los intereses nacionales de seguridad de esos países [habían] vuelto imposible, más allá de la retórica, que la CAN [desarrollara] instrumentos punitivos o sistemas de obligaciones controladas que [permitieran] conductas comunes.

Al consultarse con las personas expertas también consideraban que este espacio era inadecuado para las pretensiones del Ecuador, así Carrión consideraba sobre una posible mediación que si bien la CAN consistía en un proyecto de integración multidimensional su énfasis temático era de tipo comercial y económico, además “no habían precedentes de intervención en asuntos de esta naturaleza”, y considerando que se trataba de una disputa entre dos miembros de la institución “la posibilidad de un pronunciamiento [de condena] era prácticamente nulo pues cualquier intento habría sido bloqueado por Colombia”²², mientras que María Isabel Salvador consideró que sí se planteó la posibilidad de ventilar la crisis en este espacio durante la toma de decisiones, pero no se hizo pues este era percibido como un espacio de integración comercial²³.

Según el Secretario General de la CAN durante la coyuntura, Freddy Ehlers, la CAN “no se mantuvo alejada al problema” y estuvo en contacto con los gobiernos de Ecuador, Colombia, Bolivia y Perú (El Comercio 2008o) pero “se pensó en la OEA por tener un marco más continental” y tener “mecanismos propios para estos casos” (El Comercio 2008r), mientras que Ximena Cujabante estimó que “la CAN no se hubiera podido encargar porque no contaba con la legitimidad para tratar ese asunto tan importante y además, no estaban todos los otros Estados, los que también tenían preocupaciones como Argentina..”²⁴.

El hecho de que la CAN no hubiese sido considerada como un espacio de mediación para Bermeo y Pabón se trataría de “un retroceso en el proceso de integración subregional en seguridad”, siendo que ni la declaración de la Zona de Paz Andina ni la Política Externa Común “fueron suficientes para prevenir la crisis diplomática y evitar su escalamiento hasta la ruptora de relaciones” (2010, 160). Desde el punto de vista de la construcción social relativa a la decisión de no acudir a esta instancia se considera crítico el ambiente de desconfianza en materia de seguridad y defensa que conllevo el bombardeo y que prevalecía con la implementación del Plan Colombia, pues las medidas de confianza mutua subregionales fueron omitidas así como los instrumentos programáticos relativos a la construcción de una zona de paz.

²² Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

²³ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

²⁴ Entrevista con Ximena Cujabante, ciudad de Bogotá, 17 de mayo de 2017.

Para el Ecuador este espacio no solamente era inadecuado considerando que no poseía mecanismos idóneos sino que además habría sido ventajoso para Colombia pues los actores involucrados eran limitados y Venezuela, su aliado político e ideológico, no era parte de esta instancia después de denunciarla en 2006 (Bonilla y Long 2013). Considerando la necesidad de obtener apoyos y movilizar recursos externos para contrarrestar la amenaza que representaba el bombardeo de Angostura y a su vez buscar una condena multilateral, la Organización de Estados Americanos y el Grupo de Río se percibirían como la mejor forma de alertar a la comunidad internacional e involucrar a los principales líderes regionales.

1.3 El complejo regional de seguridad sudamericano

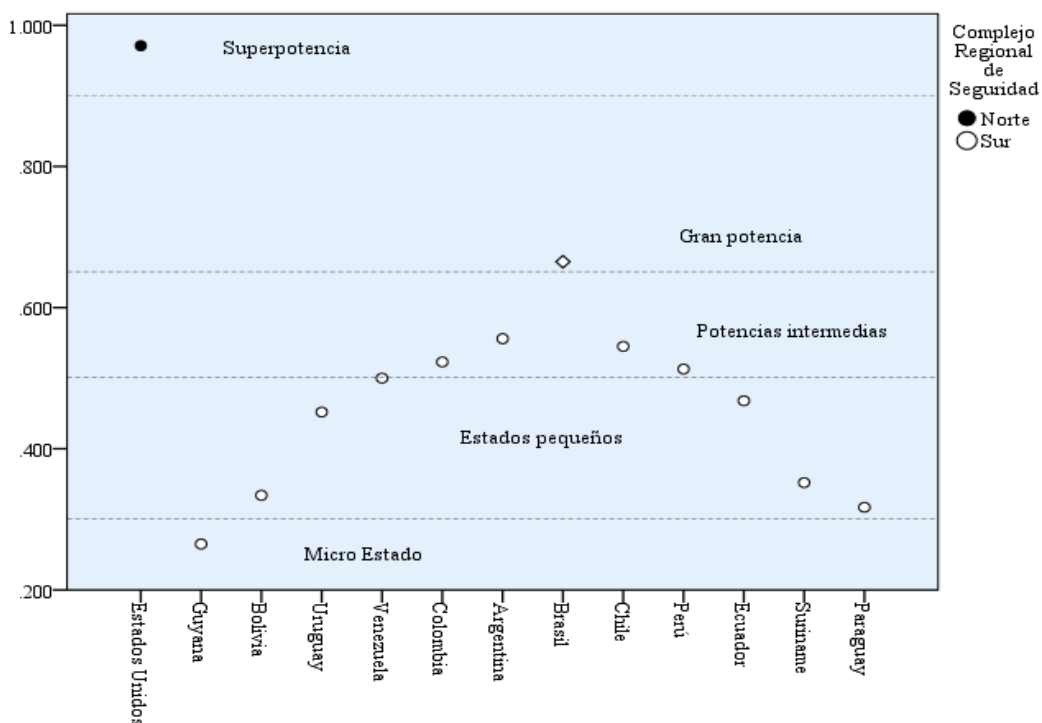
El complejo regional de seguridad sudamericano es el escenario donde se evidenciaron los alineamientos políticos continentales que permiten comprender la securitización de la crisis de Angostura y sus respuestas regionales. El argumento apunta a que en el nuevo siglo la transición hacia la multipolaridad y el multilateralismo, en el caso sudamericano promovido fundamentalmente por Brasil, dio más capacidad de maniobra o agencia a Estados pequeños como Ecuador, al propiciar fuentes de influencia basadas en instituciones para posicionar temáticas relativas a la soberanía que podrían considerarse menores o periféricas en un entorno de hegemonía. De esta forma, este nuevo regionalismo sudamericano reflejó rupturas respecto a la seguridad y el liderazgo, por lo tanto en los planos material e ideacional.

El complejo regional de seguridad ha sido definido como “un conjunto de unidades en el cual los procesos de securitización están tan vinculados entre sí que no pueden ser estudiados sin tener en cuenta los de los otros actores” (Buzan y Wæver 2003, 44), es decir los problemas relativos a la seguridad resultan sensibles para esa sociedad de Estados por ello se trata de subestructuras que median la política internacional, y cuya formación se deriva de la interacción entre la cultura anárquica (lockeana), el balance de poder y la cercanía geográfica. En el caso sudamericano se presencia un CRS de tipo “estándar” (o descentrado) como aquel promovido por una potencia regional (Brasil) mediante la construcción de una dinámica de seguridad diferenciada, ante la cual persiste la influencia de la superpotencia mundial (Estados Unidos). De esta manera resulta necesario comprender cómo ha sido la construcción de esta dinámica sudamericana y cómo se distingue respecto del proyecto promovido por Washington.

Los estudios del nuevo regionalismo de seguridad en América Latina han reflejado un denso debate académico respecto de las condiciones y particularidades de la creciente influencia o liderazgo brasileño en el nuevo siglo (particularmente en la primera década). Debe señalarse en este sentido que las condiciones sociales e históricas de la política internacional habilitaron el desafío a la agenda estadounidense, pues ésta se concentró en los problemas relacionados con la Guerra contra el Terrorismo en el Medio Oriente dejando poco espacio para preocupaciones de índole continental (Smith 2013, 338). Esta coyuntura habilitaría opciones estratégicas para el complejo sudamericano particularmente en términos de “*soft balancing*” a la supremacía norteamericana (Flemes 2010; Russell y Tokatlian 2013, 161–62).

Como ilustra la (figura 5.2) en el complejo sudamericano se ha destacado la supremacía material de Brasil, seguido por un conjunto de potencias intermedias o secundarias como Argentina, Chile, Colombia, Perú y Venezuela. Una de las discusiones fundamentales relacionadas con el liderazgo tanto para la Escuela de Copenhague como en el debate latinoamericano reside en la dimensión intersubjetiva, sobre el reconocimiento, la legitimidad y por tanto el soporte a dicho rol de política exterior (Buzan y Wæver 2003; Caballero 2011; Malamud 2011; Merke 2014; Actis 2014). Brasil durante este período no se consideró como una potencia sudamericana consolidada pues persistían discrepancias entre la auto-percepción y la percepción de la comunidad internacional, según Gratius “Brasil se [veía] a sí mismo como potencia sudamericana con una clara ambición de liderazgo”, la comunidad internacional calificaba a Brasil “como potencia latinoamericana y, en el ámbito global, como una potencia media” pero “su prestigio internacional [contrastaba] con la percepción de Brasil en la propia región. Muchos de sus vecinos [vieron] con recelos sus aspiraciones de liderazgo, tanto en América Latina y el Caribe como en el ámbito global” (2007, 1–2).

Figura 5.2 El complejo regional de seguridad sudamericano, Índice de potencias 2012



Fuente: preparado tomando como base el trabajo de Murillo Zamora (2012c).

En términos de la política exterior brasileña en el complejo sudamericano esta se puede comprender mediante dos tradiciones: una que enfatiza la vinculación con Estados Unidos y Europa y otra que propicia la autonomía y el desarrollo (Flemes 2010, 144). En la década de 1970 Brasil consideraba a Estados Unidos como su mayor aliado con el objetivo de buscar protagonismo, sin embargo con la redemocratización en la década de 1980 sus preferencias empezaron a cambiar, dejando atrás la histórica rivalidad con Argentina (Atkins 2009) y estrechando el vínculo comercial bilateral. Con la llegada al poder de Lula “la percepción sobre el rol de Brasil en el sistema internacional dio un giro importante” (Actis 2014, 201) trasladando su enfoque del Norte al Sur con el propósito de acentuar su autonomía, relegando a Estados Unidos y Europa a un segundo plano. Desde el punto de vista multilateral el compromiso brasileño se empieza a distinguir mediante la creación del MERCOSUR en la década de 1990 resultante de esta alianza con Argentina, y en la década del 2000 mediante la promoción de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Este proceso acotado a su entorno geográfico tendría como sentido “rediseñar el mapa de la región ‘expulsando’ a México... al área de influencia estadounidense y reconfigurando una América del Sur bajo el liderazgo... de un único país de grandes dimensiones como es Brasil” (Caballero 2011, 165; también Malamud 2011, 6).

Para Stewart y Frazier la creación del MERCOSUR y posteriormente la Comunidad Sudamericana de Naciones fueron muestras de la búsqueda brasileña por “moverse a sí mismo y a la región lejos de la influencia estadounidense”, y proveyendo alternativas multilaterales “tratar de situarse como el nuevo líder del complejo regional de seguridad sudamericano” (2012, 196). Esta promoción brasileña de un nuevo regionalismo, que “parecería entender al comercio como un instrumento de integración política, y no como el objetivo final de la misma” (Bonilla y Long 2013, 25), tuvo como sentido estratégico “estabilizar su vecindad en términos económicos y políticos... y proteger los propios intereses de seguridad de Brasil viviendo en un entorno menos inestable en lo interno y vulnerable en lo externo” (Gratius 2007, 17).

Desde el punto de vista de la seguridad en el complejo sudamericano, la movida por generar una región distinguible enfrentó al menos dos retos sustantivos. Primeramente Brasil (y los Estados que impulsan este ordenamiento como Argentina y Venezuela) encontraron una “histórica división entre los subsistemas orientales y occidentales del espacio sudamericano... que ha facilitado la penetración de potencias extra regionales” (Bonilla y Long 2013, 26), se trataría de una vertiente atlántica “caracterizada como un arco de estabilidad en función del relativo éxito de los procesos cooperativos en el área de seguridad y defensa” y otra vertiente pacífica “como un arco de inestabilidad... por presentar zonas potenciales de conflictos armados” (Pieri 2013, 39), es decir de “una subregión en continua transformación con un alto grado de conflictividad política como resultado de injusticias sociales, exclusión política y un Estado débil” (Gratius 2007, 21). Estas divergencias en las prácticas de seguridad fueron analizadas en el Capítulo 3 distinguiendo la zona Andina y el Cono Sur, por ello lo que se buscaba mediante el MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones sería promover una unidad y una base identitaria en el complejo regional.

El segundo reto sería la cambiante influencia y amenaza estadounidense en la región. Está es ambivalente pues no todos los Estados sudamericanos le han visto “como una amenaza al mismo tiempo y de la misma forma” por lo que “la amenaza más probable y más relevante... es un Estado que es difícil de clasificar como tal” (Stewart y Frazier 2012, 141; también Weiffen, Wehner, y Nolte 2013, 382). Si bien mediante la promoción de este nuevo regionalismo se ha dado “una tendencia a tener menos injerencia de agentes externos y a resolver [los conflictos] en el ámbito político-diplomático... [lo que] representa menos riesgo

a la estabilidad política y a las relaciones entre los países de la región” (Pieri 2013, 20), esto ha tenido costos: Brasil ha participado en la gestión de crisis políticas intra e interestatales y a la vez ha sido incapaz de prevenir la intervención estadounidense en la región, fundamentalmente en Colombia mediante su política de guerra contra las drogas y de lo cual el bombardeo de Angostura en territorio ecuatoriano es un caso ejemplar.

Respecto a la gestión de crisis regionales Brasil sostuvo una postura intermedia, por una parte al promover la soberanía, la autonomía y la no intervención en los asuntos internos se ha restringido de participar en crisis relevantes mientras que en otras ocasiones sí ha defendido la democracia como un requisito del comportamiento estatal, evidenciando el dilema de la Escuela inglesa entre la soberanía y la intervención. Se ha reseñado su rol en la negociación de la paz entre Ecuador y Perú en la década de 1990 y el liderazgo en la misión de paz en Haití a partir de 2004. Por otra parte de 34 disrupciones democráticas sustantivas en el continente americano entre 1990 y 2006 Brasil tuvo una “intervención sustantiva en el caso de Paraguay en 1996... y en Bolivia en 2004 y 2005”, no obstante en la crisis venezolana de 2002 tuvo un comportamiento “forzado” (Borges 2008, 80); lo mismo en el manejo de la crisis boliviana relativa a los proyectos energéticos que incluían a Petrobras y la disputa entre Uruguay y Argentina por las plantas de celulosa (Caballero 2011; Malamud 2011).

En relación con la intervención estadounidense, el complejo sudamericano ha reflejado la superposición y la penetración norteamericana. En el ámbito de la seguridad se ha concentrado en la zona andina mediante la estrategia de guerra contra las drogas, y también ha tenido proyección militar para la gestión de recursos naturales estratégicos en el territorio amazónico (Bonilla 2003, 2008; Moreano 2005; Sanahuja 2010; Pieri 2013). En el ámbito económico se presentaría el Área de Libre Comercio para las Américas con el objetivo de impulsar el neoliberalismo en el hemisferio, este proyecto sería desmontado en la Cumbre de las Américas en Mar del Plata en el año 2005, dando cuenta de la posterior fragmentación regional en términos de los modelos de desarrollo económico (Quiliconi 2013, 148; también Teixeira 2011, 205 y Briceño Ruiz 2016).

El liderazgo brasileño en el complejo regional ha sido percibido con suspicacia y a pesar de ser el Estado sudamericano más sobresaliente en capacidades materiales, vis-à-vis Estados Unidos es considerado vulnerable. Estas razones le han impedido mantener a la superpotencia fuera de la región, evidenciado en el hecho de que Brasil no logró “impedir la intervención de

Estados Unidos en Colombia con los esfuerzos en curso... en la guerra contra las drogas y la insurgencia guerrillera” (Stewart y Frazier 2012, 142). A pesar de que Colombia ha consistido en “la principal amenaza de seguridad regional y donde Estados Unidos sigue siendo el actor externo principal”, Brasil no se involucró; representando en cierta medida una “división de tareas en la cual Estados Unidos asume la responsabilidad externa en el Estado frágil colombiano y Brasil intenta prevenir conflictos en los demás Estados” (Gratius 2007, 22).

La estrategia de seguridad estadounidense en Colombia conllevó incrementos de su presencia militar mediante cooperación y puestos de avanzada con proyección amazónica, los cuales fueron ampliamente criticados por los Estados adyacentes. Esta situación condujo a incrementar “la presencia militar brasileña en su frontera para frenar el paso del narcotráfico y la presencia de la guerrilla en su territorio” (Ayuso 2007, 25), no obstante debido a la desconfianza de Brasil y Venezuela frente a Colombia se falló en establecer una “gobernanza fuerte sobre la zona [fronteriza]... lo que ha llevado a numerosas incursiones trasfronterizas [que aumentaron] las tensiones entre los gobierno” (Stewart y Frazier 2012, 114) siendo de preocupación la regionalización del conflicto interno, como evidenciaría el bombardeo de Angostura en Ecuador e incrementando la inestabilidad.

Estas tensiones entre la agenda estadounidense y la promoción de un nuevo regionalismo sudamericano en el caso brasileño evidenció una contradicción identitaria: buscar un liderazgo positivo y consensual pero sin reproducir prácticas de hegemonía. Para solventar esta disyuntiva la política exterior de Brasilia apostaría por la transformación de las dinámicas institucionales impulsando una transición hacia un ordenamiento internacional crecientemente multipolar (Méndez-Coto 2016). En el caso del bombardeo de Angostura no se argumenta que Brasil “resolvió” la amenaza que representó el uso de la fuerza colombiana, sino más bien que la construcción de este entorno político habilitó a Ecuador para desplegar de una forma más eficaz su capacidad de agencia, securitizar la amenaza en un ambiente de rechazo generalizado a las prácticas unilaterales (fueren estadounidenses o colombianas) y por lo tanto, incidir mediante sus intereses en los marcos institucionales y la reproducción de las normas relativas a la soberanía y la integridad territorial prevalecientes en el continente.

Con el propósito de aportar evidencia empírica de esta dinámica en el nivel del complejo sudamericano y de la constelación de seguridad, se han recuperado las citas del análisis cualitativo de contenidos vinculadas con los códigos deductivos: “audiencia regional” y

“respuestas regionales” y de los códigos inductivos: “Estados Unidos”, “Brasil” y “Argentina” en primer término, y posteriormente incorporando los demás Estados americanos que tuvieron participación en la securitización de la crisis de Angostura. Las expresiones regionales se reflejaron en discursos de líderes políticos y en los mecanismos multilaterales, por ello sucedieron en la etapa inicial buscando desescalar el conflicto, generar un ambiente propicio para el diálogo, y reducir la potencial injerencia de actores extrarregionales y extracontinentales. En relación con estos Estados, para María Isabel Salvador el apoyo diplomático más influyente recibido por Ecuador provino justamente de Brasil y Argentina, que se evidenciaría en sus intervenciones y en la participación en la Comisión Verificadora de la OEA que realizó la inspección del bombardeo (sección 2.1), y en contraposición a Estados Unidos como auspiciador de la estrategia de seguridad colombiana que conllevó el ataque²⁵.

El rol de Estados Unidos en el marco de la crisis evidenció un “alto nivel de solidaridad” con Colombia traduciéndose en el apoyo del “gobierno de Bush en los conflictos que ha tenido el país con algunos vecinos, especialmente Ecuador, Nicaragua y Venezuela” (Tickner 2008, 69). Este apoyo se expresó mediante el cuestionamiento a los gobiernos que “apoyan a las FARC” los cuales en lugar de “criticar las acciones de Colombia de combatir grupos terroristas junto a las regiones fronterizas... deberían trabajar... para asegurar que sus territorios dejen de servir como lugares que [les] salvaguardan” (El Comercio 2008k). En esta lógica, Estados Unidos expresaría en el marco de la Organización de Estados Americanos “apoyar plenamente la democracia colombiana” y su oposición “a cualquier acto de agresión que pueda desestabilizar la región”, asimismo “el presidente Bush señaló que Estados Unidos continuará apoyando a Colombia mientras confronta la violencia y el terror y lucha contra los narcotraficantes” (Consejo Permanente 2008, 31).

Para Estados Unidos el “incidente” fue un “recordatorio de los peligros que las FARC representan para la región”, y la posición oficial sería que éste “debe ser tratado por los gobiernos de Colombia y Ecuador” lamentando los “desafortunados esfuerzos desplegados por... Venezuela y Nicaragua para ampliar el alcance de esta cuestión”, esperando que “los países de la región trabajen para reducir las tensiones en lugar de exacerbarlas” (Consejo Permanente 2008, 32). De esta manera, Estados Unidos avalaría el ataque unilateral realizado por las fuerzas armadas colombianas, el cual se justificaría dado el historial delictivo y

²⁵ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

“terrorista” de las FARC y la alegada complicidad de los fronterizos Ecuador y Venezuela. Al señalar que el incidente debe atenderse bilateralmente se buscaría por una parte aislar a Ecuador frente al apoyo de terceros actores, sea el ALBA o del complejo sudamericano, y por otra parte blindar a Colombia “su principal interlocutor y fuerza de choque en América”²⁶.

Brasil, como el Estado más prominente del complejo sudamericano, buscaría movilizar toda su fuerza diplomática “y de otras capitales sudamericanas para reducir al máximo la tensión y encontrar una solución” (El Universo 2008). La posición brasileña no sería enérgica como la venezolana o nicaragüense, siendo la pretensión solventar la disputa pacíficamente mediante instituciones. De esta manera, Brasil se comunicaría con el gobierno argentino y chileno, quienes mostraron interés por desescalar la crisis (El Universo 2008), y recibiría a Correa en su gira presidencial en la cual buscaba securitizar la amenaza. En la OEA Brasil ofrecería sus buenos oficios, y considerando que Colombia “reconoció haber ingresado en territorio ecuatoriano” recalcaría la vigencia del Artículo 21 de la Carta de la OEA según el cual el territorio de un Estado es inviolable, siendo el bombardeo una clara violación de dicho principio y de la concepción “clásica” de la soberanía (Consejo Permanente 2008, 15). Esta postura se mantendría en la Reunión del Grupo de Río reconociendo que el bombardeo se trataría de un “conflicto internacional” y dado que “no hay explicaciones... que permitan relativizar ese concepto, [el] gobierno condenó de una manera muy clara la violación que consistió en la incursión en territorio ecuatoriano por fuerzas colombianas”; para el canciller Amorim en “45 años vividos por América... no había visto un conflicto de potencial [tan] grande para toda la región... por eso tenemos que abrir camino para la paz” (Momentos estelares... 2008, 90–92).

En el caso argentino se expresaría amplia preocupación ante la “evidente violación de la soberanía territorial de un país de la región como es Ecuador”, requiriéndose a los cancilleres mantenerse “activos y en permanente contacto para intercambiar información, realizar consultas y trabajar para coordinar una posición común” (El Universo 2008). La principal preocupación argentina sería la doctrina de ataques preventivos y el riesgo que conllevaría para América Latina. En la OEA señaló que “estamos considerando si un Estado, cualesquiera que sean las circunstancias que se invoquen, puede arrogarse unilateralmente el derecho de violar la integridad y soberanía territorial de otro Estado” ante lo cual “la respuesta

²⁶ Entrevista con Michel Levi, ciudad de Quito, 3 de junio de 2016.

inequívoca y firme de la Nación Argentina... es terminantemente que no”. El bombardeo de Angostura resultó “inadmisible” y requería una “inmediata explicación de Colombia que sea completamente satisfactoria para el Ecuador”. A diferencia de lo planteado por Estados Unidos, consideró que “no se trata ya solo de una cuestión bilateral; tiene una dimensión regional” siendo que “el principio de pleno respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados” es un “valor inmutable” ante lo cual “no existen argumentos posibles que justifiquen lo que estamos atravesando” (Consejo Permanente 2008, 19).

En la Reunión del Grupo de Río mantendría esta postura de respaldo a la tesis ecuatoriana relativa a la violación de la soberanía, lo cual consideraban era una “situación inédita en la región”. Para Argentina contemplar “la dialéctica discursiva no da soluciones” siendo necesario rescatar “la legalidad y el rechazo a la unilateralidad”. “Si admitimos la doctrina de la unilateralidad, estaremos perdiendo un patrimonio de la política exterior latinoamericana que es exhibida como un logro en todos los foros internacionales”, siendo su principal interés que se tome “el firme compromiso de que nadie pueda apartarse de la legalidad”, de la carta de Naciones Unidas y de la OEA (Momentos estelares... 2008, 86–89).

En términos de la participación de otros Estados sudamericanos debe destacarse el rol de Chile, para quien “Colombia le [debía] una explicación a Ecuador y a todos los países de América Latina por haber traspasado la frontera...”, expresando su preocupación y externando que “no podemos estar de acuerdo con que no se respete la frontera, por cualquier razón y, por sobre todo, que Ecuador se haya sentido agredido con esta intervención” (El Universo 2008; Diario Emol 2008). Señalando en la Reunión del Grupo de Río que “tenemos que hacer un esfuerzo especial para lograr restablecer la paz, la seguridad en nuestra región y hacerlo de una manera más rápida y, ojalá, permanente” (Momentos estelares... 2008, 95).

Los Estados pequeños Uruguay, Paraguay y Bolivia también expresaron sus posiciones en el marco de la Organización de Estados americanos. En el caso uruguayo se reafirmó su “compromiso con los principios de inviolabilidad territorial y no intervención, sin excepciones” (Consejo Permanente 2008, 14). Paraguay por su parte reivindicó “la soberanía de las naciones, la autodeterminación de los pueblos y [condenó] toda agresión externa, toda usurpación, todo atropello a la soberanía territorial de las naciones” esperando que los organismos internacionales “tomen con seriedad la delicada situación” (Consejo Permanente 2008, 17). Mientras que para Bolivia, como integrante andino del ALBA, la “violación de la

soberanía nacional y la intervención del territorio de otro Estado son injustificables y condenables”, por lo que expresaron su solidaridad con Ecuador afirmando que “no se puede ocultar ni justificar una grave violación haciendo pasar al agredido como agresor” (Consejo Permanente 2008, 25).

Desde el punto de vista del complejo regional sudamericano resulta interesante observar la divergencia respecto de la agenda de seguridad estadounidense en relación con la gestión de la amenaza tradicional. Mientras que para la superpotencia hemisférica el bombardeo de Angostura por parte de Colombia respondía a una dinámica estrictamente bilateral que se explica por la falta de cooperación subregional y la ausencia de una gobernanza fronteriza efectiva de los Estados andinos; para Brasil, Argentina (y también los demás Estados sudamericanos) reconociendo la posición ecuatoriana, se trataría de un conflicto internacional de gran potencial desestabilizador ante lo cual se requería un consenso regional que, por una parte reivindicara el respeto del derecho internacional hemisférico, y por otra parte rechazara tanto la doctrina de ataques preventivos unilaterales como la injerencia de actores extrarregionales en el ámbito sudamericano. En esta lógica la disputa intersubjetiva haría eco del debate entre la soberanía “clásica” y la “flexible” (Capítulo 4, sección 3).

La posición e involucramiento de los Estados del complejo regional norteamericano fue más limitada, destacándose México como potencia mesoamericana y Nicaragua como socio del ALBA. En el caso mexicano el Presidente Calderón expresaría su apoyo a cualquier acción que favorezca el diálogo y que permita recuperar la normalidad de la relación bilateral (El Universo 2008), externó su “preocupación por la situación de conflicto entre dos naciones en nuestro hemisferio” reiterando “la vigencia del derecho internacional, el respeto a la soberanía de los Estados, el principio de no intervención y la integridad territorial” (Consejo Permanente 2008, 30). Mientras en el Grupo de Río requeriría “ponerle punto final” a la “espiral de agravios” entre los Presidentes (Momentos estelares... 2008, 69).

Nicaragua se sumaría a la posición de Ecuador y de Venezuela en términos del apoyo moral y formal. El Presidente Ortega “decidió unilateralmente romper relaciones con Colombia y retirar a toda su misión de Bogotá” además de criticar a Uribe “por ser el aliado incondicional de Estados Unidos en la región” (El Comercio 2008q). En la OEA la delegación nicaragüense calificó el bombardeo como una “agresión militar” que violó “la soberanía del espacio aéreo y la integridad territorial” del Ecuador, “pisoteando”, “violando” e “ignorando” los

instrumentos del derecho internacional al ejecutarse este “quebrantamiento de la paz y la seguridad internacional”. Esto configura un “crimen internacional, cuyo actor principal es Uribe y los cómplices son los... que financian el Plan Colombia” (Consejo Permanente 2008, 12). Las motivaciones para “cortar” las relaciones diplomáticas con el gobierno de Colombia sería el supuesto irrespeto de Colombia a pronunciamientos de la Corte Internacional de Justicia relativos a la delimitación de espacios marítimos fronterizos, y dado que Nicaragua no tiene “una armada poderosa ni quiere una solución militar con Colombia”, frente al bombardeo de Angostura y el mensaje enviado, no “tenían más opción” que “cortar” las relaciones en protesta y llamar la atención de la comunidad internacional. Pues

...en aras de defender la soberanía, su seguridad y lo que ustedes establecen que es la frontera marítima, pues perfectamente sin tocar territorio nicaragüense, ustedes pueden cañonearnos..., o sin tocar territorio nicaragüense pueden mover su fuerza aérea, que es muy poderosa y pueden disparar a distancia allá en el mar y pueden disparar sus cohetes sobre las ciudades nicaragüenses, y podría decir que no están invadiendo territorio nicaragüense (Momentos estelares... 2008, 82).

Respecto de los otros Estados centroamericanos se estimaría que estos “criticaron la intervención, pero pidieron apoyar lucha antiterrorista estadounidense con Uribe” (El Tiempo 2008g). En la OEA Panamá insistiría en la necesidad “de preservar la integridad de las fronteras a fin de precaverlas de trasgresiones, provengan de donde provengan” (Consejo Permanente 2008, 20). El Salvador manifestaría “la importancia de respetar los principios de derecho internacional, incluido el respeto a la soberanía e integridad territorial y su apoyo a la lucha en contra del terrorismo y el narcotráfico” (Consejo Permanente 2008, 21). Honduras propendería por “desarmar el lenguaje y bajar el tono de las intervenciones, declaraciones y discursos” requiriendo cambiar “agresión” por “transgresión” y “no hablar de condena, sino de inadmisibilidad” (Consejo Permanente 2008, 24). Guatemala manifestó su “preocupación por el deterioro de las relaciones diplomáticas entre Colombia y el Ecuador... y su respeto por el principio de soberanía e integridad territorial” (Consejo Permanente 2008, 29), mientras Costa Rica reiteraba “el respeto al principio de inviolabilidad del territorio y de la soberanía” (Consejo Permanente 2008, 34).

En relación con los Estados caribeños, Bahamas en representación del CARICOM expresaría el compromiso con las normas internacionales, entre las cuales “está el principio del respeto

de la integridad territorial y la soberanía y la inviolabilidad de las fronteras de las naciones” (Consejo Permanente 2008, 19). En el caso cubano el líder político Fidel Castro culparía a Estados Unidos de que “se escuchen con fuerza las trompetas de guerra... en el sur de nuestro continente” (El Universo 2008), mientras que la República Dominicana manifestaba su preocupación requiriendo “reducir la tensión” y mediante un lenguaje distinto “crear un clima de confianza, necesaria para una solución pacífica” (Consejo Permanente 2008, 33).

Frente al bombardeo de Angostura y la movida securitizante desplegada por Ecuador tanto el complejo sudamericano como el norteamericano evidenciaron distintos grados de interés e involucramiento (alineamientos políticos continentales). La promoción de un nuevo regionalismo sudamericano potenciaría la capacidad de agencia ecuatoriana al permitirle captar la atención de las potencias regionales (Brasil y Argentina) –susceptibles al balance de poder-, posicionar la amenaza en la agenda sudamericana, y mediante esta plataforma proyectarla en el nivel hemisférico mediante sus instituciones. Los Estados sudamericanos demostraron sensibilidad al uso de la fuerza colombiana en Angostura ya que esta manifestaría la capacidad de influencia estadounidense en el complejo regional, requiriendo para su retaliación: rechazar la doctrina subyacente de ataques preventivos unilaterales, evitar el aislamiento ecuatoriano mediante un respaldo diplomático multilateral y exponer la conducta colombiana como reñida con las normas internacionales: como un Estado agresor.

Ecuador, como Estado pequeño, al implementar su estrategia de política exterior frente al bombardeo y posicionar la identidad de “Estado agredido” buscaría satisfacer el interés objetivo de “reproducir” la soberanía, y el interés subjetivo por movilizar apoyos y recursos externos. En relación con el primero de ellos, se reconocería intersubjetivamente el contenido “clásico” de la soberanía por parte de la mayoría de los Estados latinoamericanos y se cuestionaría, por lo tanto, la noción “flexible” colombiana-estadounidense, constituyendo un logro político multilateral (Barreiro Santana 2014, 142). En relación con el segundo, la interdependencia de seguridad motivó expresiones de apoyo moral de la mayoría de los Estados sudamericanos y una comedita respuesta de los Estados del complejo norteamericano, y en el caso de los miembros del ALBA, al percibirse el bombardeo como una amenaza al proyecto ideológico, tanto Venezuela como Nicaragua sobrepasaron las demostraciones discursivas al darse la ruptura temporal de relaciones con Colombia y en el caso venezolano la movilización de tropas a su frontera occidental.

1.4 Acercamientos en el nivel universal

Desde el punto de vista de la constelación de seguridad, una opción estratégica para los Estados consistiría en la “macro-securitización” de una amenaza, ésta asumiría a los complejos regionales como incrustados en el sistema internacional, ante el cual se proyectarían problemas locales, regionales o civilizatorios (Buzan y Wæver 2009, 257). En el caso de los Estados pequeños esta movida se considera sumamente improbable pues una tendencia en su comportamiento de política exterior es la interacción y proyección acotada a su ámbito geográfico, dados los costos de movilizar a la comunidad internacional y sus instituciones en pos de sus intereses.

En el ámbito de la seguridad internacional los Estados tienen a disposición mecanismos políticos de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad y la Asamblea General o instancias judiciales como la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional. Como se analizó en el Capítulo 3, cuando se trata de “agresiones externas” la experiencia internacional es muy limitada ya que el Consejo de Seguridad entre 1946 y 2011 solamente había aprobado 8 resoluciones invocando explícitamente el Artículo 39 de la Carta de Naciones Unidas, y en ninguna de ellas se hacía referencia a Estados latinoamericanos, por ello se ha afirmado que resulta un sendero poco promisorio y que además puede diluir la capacidad de negociación al ampliar la cantidad de actores involucrados. Adicionalmente para el caso de Ecuador se encontraría el Pacto de Bogotá según el cual las Partes “reconocen la obligación de resolver las controversias internacionales por los procedimientos pacíficos regionales antes de llevarlas al Consejo de Seguridad” (Artículo 2).

Al consultarse con los expertos entrevistados se señalaría que el Ecuador tuvo interés en posicionar su identidad como “Estado agredido” en Europa y Naciones Unidas, no obstante enfrentaría poco interés en la Unión Europea, malas experiencias con Naciones Unidas y un balance político adverso en el Consejo de Seguridad. Francisco Carrión tuvo como misión explorar en la Unión Europea con Javier Solana (Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común), quien le expresaría desinterés considerando que España, su país de origen, también sufrió el flagelo del terrorismo identificándose con Colombia. Respecto del Consejo de Seguridad comprendería la decisión de no llevar el caso por dos razones: que “históricamente hemos tenido una pésima experiencia [pues] durante la historia con el problema territorial con Perú acudimos en varias ocasiones y nunca Naciones Unidas le dio importancia a los requerimientos del Ecuador”, y que esta poca receptividad se

justificaría en que “para llegar al Consejo de Seguridad se tiene que pasar primero por la organización regional”²⁷. Para María Isabel Salvador, como Canciller en ejercicio, sí se valoró la idea de llevar el caso al Consejo de Seguridad pero “sabíamos que estaba absolutamente controlado... no teníamos ninguna posibilidad... hicimos algún intento pero sabíamos que no íbamos a tener ningún éxito... y que nos íbamos a desgastar en un esfuerzo muy grande”²⁸.

En el análisis cualitativo de contenidos se dispuso de un código deductivo para las “respuestas universales” y se construyeron códigos inductivos con Estados extracontinentales que tuvieron alguna expresión en el marco del bombardeo. De esta manera se registró la preocupación del Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki Moon “por el aumento de las tensiones y de la retórica que se ha producido... entre Colombia, y sus vecinos, Ecuador y Venezuela” pidiendo a los “gobiernos que ejerzan contención en este tema, y resuelvan sus preocupaciones comunes en el espíritu de diálogo y cooperación” (El Comercio 2008k; “Informe de la Comisión de la OEA...” 2008). También se encontró interés por parte de Italia quien expresó “su perplejidad y preocupación por la incursión armada colombiana contra las FARC en territorio ecuatoriano” (El Universo 2008), lo mismo Alemania recomendando “prudencia a todas las partes involucradas en la crisis desatada tras la acción militar colombiana en territorio ecuatoriano” (El Universo 2008), Francia llamó al diálogo y la cooperación para solventar la crisis (Consejo Permanente 2008, 37), y España mediante un comunicado expresó su “preocupación y encarece a las partes para que resuelvan sus diferencias utilizando los canales diplomáticos, por medio del diálogo, la cooperación entre vecinos y la buena fe” (El Universo 2008).

La limitada intervención de actores o mecanismos extracontinentales y la primacía de las interacciones en el nivel del complejo sudamericano son evidencia de que Ecuador tuvo la capacidad para securitizar eficazmente la amenaza que representó el bombardeo de Angostura en su entorno geográfico. Los balances políticos analizados se traducirían en pronunciamientos y cambios de índole institucional como se verá en la siguiente sección, dando cuenta de las transformaciones que transitaban en el continente durante la primera década del siglo XXI.

²⁷ Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

²⁸ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

2. Las instituciones multilaterales (latino) americanas y el bombardeo de Angostura

El bombardeo de Angostura coincidió con un momento de cambios en el multilateralismo latinoamericano, y en importante medida también fue catalizador de estos procesos. Hay que retomar que, en el nivel internacional la primera década del siglo XXI encontró un contexto político que habilitó el desarrollo de opciones estratégicas frente a la hegemonía de Estados Unidos, se ha señalado que los atentados de Nueva York de 2001 pusieron su atención en el Medio Oriente, la crisis económica y financiera agravaron su posición al mermar su influencia y liderazgo internacional (Méndez-Coto 2012), por lo que se observó “el afianzamiento de nuevos actores regionales y el surgimiento de potencias medias y regionales” (Ardila 2016, 12). Desde el punto de vista sudamericano, en este período convergería tanto la emergencia de Brasil como potencia regional como la denominada “oleada rosa” (*pink tide*) para describir la asunción del poder por parte de múltiples gobiernos de izquierda que desafiaron la propuesta económica y de seguridad de la superpotencia.

Para la arquitectura de seguridad hemisférica el bombardeo de Angostura consistiría en un desafío tanto a su propósito como a sus mecanismos e instituciones, los cuales venían siendo cuestionados por privilegiar durante décadas las preferencias estadounidenses (Weiffen, Wehner, y Nolte 2013, 367; Guevara 2016, 121). De esta manera el bombardeo de Angostura consistió en un fallo de esta arquitectura al no prever la conducta de Colombia, y a su vez evidenció el “riesgo moral” al habilitar comportamientos imprudentes a sabiendas de que los costos directos del uso de la fuerza serían distribuidos entre los Estados, quienes impedirían el escalamiento de la violencia (Domínguez 2003, 29–30). Esta arquitectura, para el momento del bombardeo se basaba en tres pilares: la Organización de Estados Americanos, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá) y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), cuyo sentido sería la consolidación de la seguridad colectiva, prevenir y disuadir el uso de la fuerza, y en caso de disrupción generar espacios para arreglar pacíficamente las controversias.

Cuando Ecuador enfrenta el bombardeo colombiano y decide posicionar su identidad de “Estado agredido” recurre a los mecanismos institucionales como plataformas para la acción, y obtener apoyos y recursos externos. Dada la arquitectura de seguridad existente en ese momento el caso se posiciona en la Organización de Estados Americanos, y debido a una condición coyuntural en la XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río. De esta manera se busca evidenciar como la construcción intersubjetiva latinoamericana de la

amenaza y del contenido “clásico” de la soberanía –previamente demostrados- se expresarían en resoluciones y declaraciones de dichas instituciones, exponer las prácticas que prevalecían, sus limitaciones (consenso) y cómo estas decisiones configurarían a futuro medidas de política exterior y de seguridad. Cuando ocurre el bombardeo de Angostura la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) no había sido consolidada y su Consejo de Defensa Suramericano (CDS) no había sido propuesto, por esa razón se afirma que ellos no tuvieron un rol en la gestión de la crisis, pero la crisis sería clave en su consolidación. Para dar cuenta de lo anterior se analizará el rol de la Organización de Estados Americanos, del Grupo de Río y de la UNASUR en la securitización de la amenaza.

2.1 La Organización de Estados Americanos

Cuando Ecuador procesa las decisiones de política exterior frente al bombardeo de Angostura su estrategia no pasaba por la retaliación mediante el uso de la fuerza, sino mediante el posicionamiento de un discurso e ideas que permitieran el reconocimiento intersubjetivo de que el evento se trataba de una “agresión externa”, y de esa manera habilitar una respuesta multilateral. Esta estrategia le permitiría cumplir por un lado su interés objetivo de reproducir la soberanía, y en su calidad de Estado pequeño su preferencia por apoyarse en plataformas institucionales para movilizar recursos externos. Dado que el panorama multilateral sudamericano se encontraba en construcción (UNASUR) y que en el ámbito subregional no se contaba con herramientas institucionales adecuadas o convenientes para gestionar la crisis (CAN), para Ecuador el escenario viable y con instrumentos pertinentes consistía en la Organización de Estados Americanos.

Ecuador se encontraría frente a la OEA en una posición paradójica, el nuevo gobierno bajo el liderazgo de Rafael Correa sería muy crítico del multilateralismo heredado de la Guerra Fría, considerando que Estados Unidos tenía amplia influencia en la institución hemisférica, pero por otro lado era la principal alternativa institucional que le permitiría zanjar mediante el derecho internacional público la disputa con Colombia e incluir a los actores del complejo suramericano, por lo tanto tuvo una elección restringida (en términos de *forum shopping*). Como destacó la Canciller en ejercicio María Isabel Salvador

Ecuador desde el primer momento empezó con críticas muy fuertes al multilateralismo (...) Pero la OEA era y es el espacio vigente, es el espacio que desde el punto de vista legal es reconocido por las Naciones Unidas y finalmente es el único espacio donde nos

podíamos y donde nos pudimos sentar, finalmente allí y enfrentar inclusive a Estados Unidos [quien] estaba por detrás como una sombra apoyando [y] negociando en nombre de Colombia con los otros países²⁹.

Si bien Ecuador valoró los mecanismos de Naciones Unidas, el Pacto de Bogotá le obligaba como Estado Parte a gestionar, en primera instancia, la controversia en los procedimientos regionales. Por esta razón solicitó al Consejo Permanente, mediante la Nota 4-2-46/2008, la convocatoria urgente de una Reunión Extraordinaria para “tratar la incursión en territorio del Ecuador de la fuerza pública colombiana para enfrentarse con integrantes de las FARC”³⁰, afín de buscar una “condena” en contra de Colombia y repeler la agresión.

La Reunión Extraordinaria del Consejo Permanente se realizó los días 4 y 5 de marzo de 2008, al inicio de la sesión se expuso la posición de Ecuador quien solicitó “se condene la violación al territorio y a la soberanía de un Estado perpetrada por otro Estado” a la luz de la Carta de la OEA, la conformación de “una Comisión de Verificación que investigue y verifique in situ los hechos relacionados con la violación de la soberanía e integridad territorial del Ecuador por parte de Colombia y eleve el correspondiente informe”, y se “convoque de manera urgente a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, con el propósito de que se avoque conocimiento de los graves hechos denunciados” (Consejo Permanente 2008, 6). Seguidamente Colombia expondría su racionalización para explicar el ataque y las supuestas vinculaciones de Ecuador y Venezuela con las FARC, ampliamente analizadas en el Capítulo 4.

Posteriormente se dieron las intervenciones de Nicaragua, Uruguay, Brasil, Chile, Paraguay, Canadá, Bahamas (en representación de CARICOM), Argentina, Panamá, El Salvador, Perú, Honduras, Bolivia, Venezuela, Guatemala, México, Estados Unidos, República Dominicana, Costa Rica y Francia (como observador permanente). Estas intervenciones se reflejan en la (figura 5.1) que evidenció los alineamientos geopolíticos y la construcción intersubjetiva tanto de la “agresión externa” como del contenido “clásico” de la soberanía. Por esta razón Ecuador requiere al Consejo Permanente que se pronuncie respecto de su propuesta de Resolución

²⁹ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

³⁰ Nota de la Misión Permanente del Ecuador solicitando una sesión extraordinaria del Consejo Permanente (CP/INF.5640/08). Disponible: <http://scm.oas.org/pdfs/2008/CP19730.pdf>

buscando “condenar” a Colombia, la constitución de la Comisión Verificadora y la convocatoria de la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores.

Desde el punto de vista intersubjetivo este momento fue clave pues por una parte se presumía una valoración mayoritariamente favorable a la postura ecuatoriana, pero por otra parte, la toma de decisiones del Consejo Permanente hasta ese momento había sido guiada por la práctica del consenso (a pesar de preverse un mecanismo de votación reglamentariamente). Esta práctica del consenso habilitaría a Bogotá para mermar la propuesta ecuatoriana de condenatoria y atenuar la severidad de la misma. Ante las discrepancias entre Ecuador y Colombia, Brasil propuso la creación de un Grupo de Trabajo que preparara una redacción consensuada de la Resolución, el cual fue presidido por Panamá. Para Ecuador la posición colombiana era “intransigente” al no aceptar la redacción de la propuesta inicial y requerir cambios (Consejo Permanente 2008, 44–46), cediendo por lo tanto de sus aspiraciones y aceptando en suprimir la “condenatoria” en contra de Colombia por el bombardeo para facilitar el consenso. La sesión fue pospuesta y reanudada el día siguiente (5 de marzo de 2008), en el cual se aprobó la Resolución consensuada por aclamación. Con esta Resolución Ecuador pronunció que la OEA había “superado una prueba histórica que ratifica su razón de ser”, destacando “el apoyo mayoritario de los representantes a la causa ecuatoriana” (Consejo Permanente 2008, 62).

La resolución aprobada³¹ reivindicaba en sus considerandos los Artículos 19, 21 y 28 de la Carta de la OEA según los cuales “ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir... en los asuntos internos o externos de cualquier otro”, que “el territorio de un Estado es inviolable, no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado....” y finalmente al sistema de seguridad colectiva según el cual toda agresión en contra de un Estado americano “será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos”, respectivamente. Estos Artículos buscaban reproducir y reivindicar la noción “clásica” de la soberanía en el continente a partir del significado intersubjetivamente asignado a este atributo estatal, y tratar de disuadir nuevos episodios mediados por la amenaza o el uso de la fuerza.

³¹ Convocatoria de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y nombramiento de una Comisión, CP/RES. 930 (1632/08). Aprobada en la sesión celebrada el 5 de marzo de 2008, disponible: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res930.asp>

Para Ecuador fue especialmente importante que se reconociera que las “fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia incursionaron en territorio del Ecuador... sin consentimiento expreso..., para realizar un operativo en contra de miembros... de las FARC que se encontraba clandestinamente acampando en el sector fronterizo ecuatoriano”, pues se aceptaba explícitamente la incursión militar, que el Ecuador no dio su consentimiento al bombardeo, y que en tanto las FARC operaban de manera clandestina se refutaba la connivencia ecuatoriana de darles refugio. La parte resolutive se compondría por los siguientes elementos: 1. se reafirmó el principio de que el territorio de un Estado es inviolable, suprimiéndose la condenatoria a Colombia; 2. se constituyó una Comisión Verificadora encabezada por el Secretario General junto con cuatro embajadores, que visitará los lugares indicados por las partes y brindará un informe a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; y 3. se convoca dicha Reunión afín de examinar los hechos y emitir recomendaciones (17 de marzo de 2008).

Para el diario ecuatoriano *El Comercio* (2008q) a pesar de que Correa esperaba “una severa condena a Colombia por la agresión” la OEA no le condenó explícitamente “según el texto de resolución aprobado”, aunque sí aseguró que el hecho ocurrido “constituye una violación de la soberanía y de la integridad territorial del Ecuador y de los principios del derecho internacional”, por lo tanto siendo un “golpe diplomático al Gobierno de Colombia en la crisis derivada de la incursión de militares” (*El Comercio* 2008n). Mientras que el diario colombiano *El Tiempo* estimó que “Colombia la sacó barata... cuando Ecuador y varios países esperaban una ‘condena hemisférica’ por el ataque colombiano al campamento de ‘Raúl Reyes’-en suelo ecuatoriano-” (*El Tiempo* 2008h). Estas posiciones mediáticas no consideraban que la práctica del consenso *ex ante* inviabilizaba la pretensión ecuatoriana, con la excepción de que hubiese solicitado una votación reglamentaria abandonando la práctica sostenida (ver Capítulo 7).

Una vez superada la Reunión del Consejo Permanente se lleva a cabo la inspección por parte de la Comisión Verificadora encabezada por el Secretario General, dicha Comisión estuvo integrada por los Embajadores de Argentina, Brasil, Perú y Panamá, destacando el interés de los principales líderes suramericanos por mediar en la crisis. Las visitas oficiales se realizaron del 9 al 12 de marzo de 2008, días después de la XX Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río (sección 2.2). Como conclusiones esta Comisión señaló que las versiones “sobre las modalidades de la incursión son contradictorias”, no obstante la incursión

claramente “constituye una violación de la soberanía y de la integridad territorial del Ecuador y de principios del derecho internacional”, por lo que recomendó el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, la reactivación de los mecanismos de consulta política existentes y la constitución de una misión de la OEA para el seguimiento y verificación de los compromisos y acuerdos asumidos (“Informe de la Comisión de la OEA...” 2008, 11–12).

Considerando los avances generados en el Consejo Permanente, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores hizo suyas las recomendaciones del Comité de Verificación y respaldó lo actuado en su Resolución, en la cual reiteró “la plena vigencia de los principios consagrados en el derecho internacional, de respeto a la soberanía, abstención del uso o amenaza de uso de la fuerza y de no injerencia en los asuntos de otros Estados”, rechazó “la incursión de fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia en territorio del Ecuador” y registró “las plenas disculpas por los hechos acaecidos y el compromiso de Colombia de que ellos no se repetirán en ninguna circunstancia”³². Para Ecuador al posicionar una identidad de “Estado agredido” los resultados multilaterales consistirían en un reconocimiento intersubjetivo tanto de dicha identidad como del evento en cuestión, siendo evidencia de una eficaz securitización de una amenaza tradicional, no obstante lo anterior, la práctica del consenso prevaleciente le impidió obtener una condena explícita en contra de Colombia como inicialmente se propuso en su estrategia de política exterior.

Otra discusión en el contexto interamericano derivada del bombardeo era la utilidad del TIAR, creado en las postrimerías de la segunda guerra mundial con el propósito de disuadir la amenaza y el uso de la fuerza y generar un sistema de seguridad colectiva. Como se ha expresado, el nuevo regionalismo suramericano en el ámbito de la seguridad sostenía un cuestionamiento a los instrumentos heredados de la Guerra Fría, y en el caso del TIAR vinculados con el fracaso percibido de éste durante la Guerra de las Malvinas en detrimento de Argentina. Cuando ocurre el bombardeo de Angostura el Ecuador era Estado Parte del TIAR teniendo a su disponibilidad la convocatoria del Órgano de Consulta (Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores).

Al consultar a las personas expertas si Ecuador consideró este instrumento para tratar el bombardeo de Angostura se señaló que no. Desde el punto de vista intersubjetivo esto supone

³² “Resolución de la Vigésimo Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores”, RC.25/RES.1/08. 17 de marzo de 2008. Disponible: http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_08/RC00118S04.doc

que el Estado ecuatoriano había dejado de confiar en este instrumento por considerarlo ilegítimo, aunque estuviere formalmente vigente. Para Carrión haberlo convocado “habría sido una incongruencia de política exterior”³³ y para Salvador era “un instrumento inútil, y en caso usarlo como argumento para el ataque de Colombia era menos válido porque se trataba de nuestro hermano”³⁴. Esta posición de Ecuador derivaría en la denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en el año 2012 (en conjunto con países del ALBA), argumentando que ello constituía “un paso más hacia la construcción de una doctrina continental de seguridad y defensa, adaptada a la realidad del mundo contemporáneo y al servicio... de la construcción de un orden mundial más justo y equitativo”³⁵.

2.2 XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río

Por razones de orden coyuntural la XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río se llevaría a cabo el 7 de marzo de 2008, seis días después del bombardeo de Angostura. Bajo la Secretaría Pro Témpore de República Dominicana se había convocado al mecanismo de concertación para tratar la temática de “Energía, Desastres Naturales y Desarrollo”, no obstante, la agenda se concentraría en la crisis andina desatada por el bombardeo de Angostura, siendo un espacio de mediación ad hoc propicio al contar con la presencia mayoritaria de Jefes de Estado y Presidentes de América Latina.

El Grupo de Río era una institución poco legalizada (Goldstein et al. 2000) en el sentido de funcionar como un mecanismo itinerante de coordinación y diálogo político, heredero de la experiencia del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo conformados en la década de 1980 para respaldar las negociaciones de paz en Centroamérica, y buscar salidas a las guerras que afectaban a dichos países. De esta manera para Ecuador el mecanismo de concertación se presentaba como una oportunidad coyuntural, siendo Santo Domingo el destino final de la gira presidencial iniciada por Correa con el propósito de exponer su posición en distintas capitales latinoamericanas, y obtener respaldo de líderes influyentes en contra del bombardeo de Angostura.

³³ Entrevista con Francisco Carrión Mena, ciudad de Quito, 23 de mayo de 2016.

³⁴ Entrevista con María Isabel Salvador, ciudad de Quito, 26 de mayo de 2016.

³⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2012). *Ecuador denuncia Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)*. Disponible: <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-denuncia-tratado-interamericano-de-asistencia-reciproca-tiar/>

La Reunión generó grandes expectativas considerando que se encontrarían cara a cara los Presidentes Uribe, Correa y Chávez. Para Leonel Fernández, presidente dominicano y anfitrión de la Cumbre, se trataría de generar un ambiente propicio para el diálogo y desescalar las tensiones, por ello en la antesala de la Reunión se comunicó con los Presidentes Uribe, Chávez y Correa además de reunirse con el Presidente Calderón de México quien asumiría la Secretaría Pro Témpore después de dicha Cumbre. En el discurso inaugural Leonel Fernández apelaría a la “unidad” recordando que Venezuela, Colombia y Ecuador conformaron la Gran Colombia en la génesis del proceso independentista (Momentos estelares... 2008, 17).

Una vez inaugurada la sesión Ecuador solicitaría empezar “con el gravísimo problema originado por el gobierno de Colombia, no en la región andina... sino en toda la región latinoamericana” (Momentos estelares... 2008, 22). De esta manera se concentró la sesión en la crisis, iniciando con una amplia exposición ecuatoriana seguida por una réplica colombiana (posiciones analizadas en el Capítulo 4). La réplica colombiana facilitarían la gestión de la crisis en tanto Uribe aceptó su responsabilidad y su disposición a pedir disculpas por el bombardeo (Momentos estelares... 2008, 62). Seguidamente se darían intervenciones de México, Nicaragua, Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, República Dominicana, Panamá y Bolivia. En el transcurso de las discusiones se reconocería un “cambio” en las posiciones de los mandatarios a raíz de la aceptación colombiana de dar plenas disculpas por el bombardeo y asumir un compromiso de que este tipo de situaciones no se repetirán, ante lo cual el Presidente dominicano solicitó “un abrazo, dándonos las manos los presidentes de Venezuela, de Colombia y de Ecuador, conjuntamente con sus colegas latinoamericanos” (Momentos estelares... 2008, 140–42).

La XX Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río adoptaría la “Declaración de Santo Domingo”³⁶ en la cual se rechazó la “violación a la integridad territorial de Ecuador” y se reafirmó “el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado”; se tomó nota de las “plenas disculpas que el Presidente Uribe ofreció al Gobierno y al pueblo de Ecuador”; se registró “el compromiso del Presidente Uribe en nombre de su país de que estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia”; también se reafirmó el “compromiso de

³⁶ Declaración de Santo Domingo, 7 de marzo de 2008. Disponible: http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20100421/asocfile/20100421140802/declaracion_santo_domingo.pdf

combatir las amenazas a la seguridad de todos sus Estados, provenientes de la acción de grupos irregulares o de organizaciones criminales”. Además de lo anterior, el Grupo de Río respaldó “la resolución aprobada por el Consejo Permanente de la OEA el 5 de marzo de 2008” expresando su apoyo al Secretario General para el cumplimiento de las responsabilidades relacionadas con la Comisión Verificadora del bombardeo de Angostura.

En las postrimerías de la Cumbre Correa señaló que “se había dado por superado en lo político el incidente y, en consecuencia, las tensiones a nivel de los dos gobiernos habían empezado a disminuir” (“Informe de la Comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia” 2008, 2–3). Para Ecuador tanto las Resoluciones del Consejo Permanente y de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores así como la Declaración de Santo Domingo serían pruebas de la eficacia al securitizar la amenaza tradicional representada en el bombardeo de Angostura, obtener apoyo fundamentalmente de índole moral por parte de los líderes latinoamericanos y obtener garantías verbales de que incidentes tan graves no se repetirán. No obstante lo anterior, como ha sido ampliamente demostrado, estos gestos de solidaridad no fueron suficientes para impedir la disputa mediática que se desarrolló durante los siguientes meses en torno al manejo fronterizo y los supuestos nexos con las FARC, aunque por otra parte la crisis sería contenida a partir de esta coyuntura en el ámbito bilateral y andino.

2.3 La Unión de Naciones Suramericanas y el Consejo de Defensa Suramericano

La UNASUR se concibe como una evidencia del emergente regionalismo suramericano, promovida por Brasil y como expresión del interés de potencias secundarias como Venezuela o Argentina por alejarse de la órbita estadounidense, y tener un espacio de convergencia sudamericana donde puedan solventar los problemas propios (Guevara 2016, 138). Este proceso de construcción institucional ha sido explicado en términos del regionalismo post-hegemónico (Briceño Ruiz 2016) o posliberal (Sanahuja 2010), cuyo sentido fue desarrollar una agenda alterna donde lo económico ceda su preeminencia y se inserten nuevas dinámicas vinculadas con lo político, lo social, lo cultural, la autonomía y el desarrollo.

La UNASUR tiene sus orígenes en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), la cual consistió en una propuesta brasileña para crear inicialmente un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA). La CSN es impulsada en el 2000 con la I Cumbre Suramericana y afianzada en 2004 durante la III Cumbre Suramericana en Cuzco, donde se buscó desarrollar

junto con el ALCSA otras metas como “la infraestructura regional, la energía, la lucha contra el narcotráfico y la promoción de América del Sur como zona de paz” (Briceño Ruiz 2016, 50–51). Para Brasil, como principal promotor, sus intereses consistían en proveer opciones multilaterales para reducir la penetración estadounidense (Stewart y Frazier 2012, 170), relegar a México, América Central y el Caribe para resaltar su influencia regional, y eventualmente “unir la región bajo el paraguas de una organización... que englobara, sobre todo, el espacio andino, el amazónico y el Cono Sur” (Guevara 2016, 112), generando una base identitaria en el complejo regional.

La CSN tempranamente enfrentó sus primeras críticas, para el Presidente Chávez debía buscarse una “verdadera integración” siendo insuficiente la convergencia económica entre la CAN y el MERCOSUR, heredados de la época del regionalismo abierto (Malamud 2011, 8). Ante ello se crearía una Comisión Estratégica de Reflexión que presentó su informe en la V Cumbre Suramericana de 2006 en Cochabamba, siendo allí donde “se rediseña el proyecto regional suramericano, con lo que se inicia un nuevo proceso que conduciría a la creación de la UNASUR” (Briceño Ruiz 2016, 52). En la I Cumbre energética de 2007 celebrada en isla Margarita se decidió cambiar su nombre por UNASUR y establecer su Secretaría en Quito, dejando claro el “carácter eminentemente político de la [nueva] institución” (Sanahuja 2010, 107), cuyo Tratado Constitutivo se adoptaría formalmente el 23 de mayo de 2008, incluyendo a Guyana y Surinam (Weiffen, Wehner, y Nolte 2013, 376).

En atención de este proceso es erróneo suponer que la UNASUR tuvo un rol protagónico en la gestión de la crisis del bombardeo de Angostura (Cfr. Guevara 2016, 133), pues en el momento en que ocurre la institución aun no contaba con su Tratado Constitutivo, y más bien se anunciaba la suspensión de una Cumbre de Presidentes de la recién nombrada UNASUR “por no haber un clima adecuado en los países de la región” (Momentos estelares... 2008, 6). Para Michel Levi la formación de la estructura sudamericana era tan temprana cuando ocurre el bombardeo que “el tema se dilucida en el marco del sistema interamericano, pues UNASUR estaba naciendo y no era una estructura que tuviera un Tratado Constitutivo bien definido y competencias”³⁷. No obstante lo anterior, sí debe resaltarse que el bombardeo de Angostura fue un catalizador del proceso de integración sudamericano en el ámbito de la seguridad y la defensa, que se consideraba ausente en la agenda de la UNASUR (Fuccille

³⁷ Entrevista con Michel Levi, ciudad de Quito, 3 de junio de 2016.

2016, 173). La “seguridad no figuraba entre los objetivos enunciados en el Tratado”, por lo que la creación de un Consejo de Defensa Suramericana (CDS) en 2008 “fue parte de una nueva estrategia de política exterior brasileña” (Weiffen, Wehner, y Nolte 2013, 377).

La iniciativa de construir un CDS de la UNASUR respondía a dos factores, uno de largo plazo y otro coyuntural. En el largo plazo era un objetivo estratégico de Brasil ante “su preocupación por el control efectivo de sus 17.000 kilómetros de frontera, muy porosa, frente a guerrillas, narcotraficantes y otras actividades ilícitas” (Sanahuja 2010, 111), y desde 2004 el Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia había definido como meta perfeccionar la política de defensa “aisladamente, o como parte de un sistema colectivo de defensa con los países vecinos, para enfrentar nuevas amenazas y desafíos, garantizar la protección de su territorio y respaldar negociaciones en el ámbito internacional”, esta integración podría “impedir en el futuro una aventura militar o una presión de algún país sobre la región o sobre una nación sudamericana” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile 2009, 55–56).

El factor coyuntural sería justamente el bombardeo de Angostura, por lo que el anuncio de la propuesta brasileña de crear un Consejo de Defensa Suramericano se daría el 4 de marzo de 2008, “días antes de la Cumbre del Grupo de Río que abordó la crisis diplomática causada por el ataque de tropas colombianas” (Sanahuja 2010, 111). Según Fuccille “la posibilidad de desborde de las llamadas ‘nuevas amenazas’ a otros países, como el narcotráfico colombiano para Brasil y la contienda entre Colombia, Ecuador y Venezuela por la muerte de Raúl Reyes” fueron detonantes para que la temática de seguridad y defensa obtuvieran protagonismo (2016, 173; también Weiffen, Wehner, y Nolte 2013, 377 y Zapata 2014, 99); mientras que Guevara añadiría al Plan Colombia que al “permitir una velada injerencia norteamericana en la región [impulsó] una serie de iniciativas bilaterales y multilaterales en torno a la seguridad regional” (2016, 111).

Para la construcción del CDS Brasil anunció que en abril de 2008 llevaría a cabo “una gira por los países de la región para presentar la iniciativa, [la cual] no contemplaba la creación de una alianza militar”. Durante dicha gira Colombia se comprometió a examinar la propuesta, mientras que Ecuador dio oficialmente su respaldo (Ministerio de Defensa Nacional de Chile 2009, 57–59; Salgado Espinoza 2015, 164). La propuesta formal de crear el CDS se realizó en la Reunión Constitutiva de la UNASUR el 23 de mayo de 2008, no obstante Colombia se opuso a su instauración “proponiendo que preliminarmente se creará un Grupo de Trabajo que

definiera y analizara el tema... el veto colombiano se derivó de la disputa que mantenía con Ecuador, por la incursión militar” (Rojas Aravena 2010, 69–70), por “la pretensión venezolana de otorgar estatuto de ‘belligerentes’” a las FARC y “planteó la necesidad de preservar la OEA como el marco adecuado para abordar crisis regionales” (Sanahuja 2010, 113).

Para Tickner la no participación colombiana “hubiera sido un fracaso total para la institución, por lo que varios países buscaron mediar con miras a mantener una visión crítica pero también lograr condiciones para que Colombia no abandonara”³⁸. En el marco del Grupo de Trabajo Colombia posteriormente informaría de su participación en el CDS con el requisito de que se estableciera que “las decisiones se adoptan por consenso, se reconocen como legítimas sólo las fuerzas institucionales contenidas en las constituciones y se rechaza a los grupos violentos extra constitucionales” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile 2009, 74). El CDS finalmente sería instaurado el 16 de diciembre de 2008 en la Cumbre extraordinaria de Costa de Sauipe.

La posición colombiana es clave para demostrar las tensiones que prevalecerían después del bombardeo de Angostura en términos de la seguridad y la defensa en América del Sur. Los resultados multilaterales y el conocimiento compartido en torno al contenido de la soberanía demostrados, reafirmaban el rechazo al unilateralismo y a la injerencia norteamericana. La UNASUR sería una institución “superpuesta” con la OEA, y la motivación para ello según Weiffen, Wehner y Nolte es que la mayoría de los Estados suramericano percibían “a Estados Unidos como amenaza potencial a sus intereses de seguridad..., sospechan que desea sus recursos naturales y, por lo tanto, reaccionan negativamente a la presencia de tropas estadounidenses en Sudamérica, particularmente en Colombia” explicando “la voluntad y la pro actividad para crear organizaciones que excluyan a Estados Unidos” (2013, 382).

Para Colombia la creación de mecanismos institucionales en los cuales se le aislara o diluyera su capacidad de influencia, se cuestionara su vinculación con Estados Unidos y además se excluyera a su socio en el proceso de concertación, no era de recibo; de allí su resistencia y solicitud de adoptar decisiones por consenso afín de evitar pronunciamientos adversos a su política de seguridad. Además, dado que este tipo de institución “no es dominada por un

³⁸ Entrevista con Arlene Tickner, ciudad de Bogotá, 17 de mayo de 2017.

poder único” sino que “la fuente y agencia de ideas y enfoques en relación al orden son difusas y compartidas entre los actores” (Briceño Ruiz 2016, 43), se resaltaría la capacidad para posicionar temáticas en la agenda de seguridad que en contextos de una hegemonía “favorable” encontrarían dificultades e incluso, para Estados pequeños, serían inviables (Buzan y Wæver 2003, 46), como la securitización de amenazas vecinales. Con la instauración del CDS se posicionaría a Brasil en el centro del complejo regional de seguridad (Guevara 2016, 136), pero “el uso de bases militares en Colombia, firmado en agosto de 2009, [puso] de manifiesto los límites del proyecto regionalista... ante la sólida alianza entre Washington y Bogotá” (Sanahuja 2010, 115; Stewart y Frazier 2012, 142).

Capítulo 6

Costa Rica-Nicaragua: identidad, intereses y respuestas domésticas

La disputa por la Isla Portillos/Harbour Head forma parte de una dinámica de conflictividad histórica entre Costa Rica y Nicaragua. Esta trayectoria de desencuentros ha generado desentendimientos en torno al territorio y la soberanía que se traducen en percepciones negativas de un Estado respecto del otro, y que trascienden la resolución inmediata de los conflictos. En la política interamericana del siglo XXI la disputa generó importantes preocupaciones pues reflejaba tensiones de orden ideológico en el ámbito regional entre el alineamiento/desalineamiento con Estados Unidos, además de una eventual escalada militar ante el primer uso de la fuerza nicaragüense sobre el área disputada.

Este capítulo ofrece en primera instancia una contextualización de la pugna política y jurídica en torno a Isla Portillos / Harbour Head que tuvo su inicio en 2010 y al judicializarse culminó en 2015 con una sentencia de la Corte Internacional de Justicia. Seguidamente se analizará la posición de Costa Rica frente al evento, el cual fue percibido como un acto de “agresión” a la soberanía nacional, y por lo tanto tratándose de una disputa política motivada por el expansionismo nicaragüense frente a una democracia desarmada -como característica identitaria-. La tercera sección ofrecerá la posición nicaragüense respecto a la disputa por Harbour Head, la cual se guía por su construcción social de Costa Rica como un Estado que desea dominar el Río San Juan. La cuarta sección aporta la evidencia empírica proveniente de las entrevistas con personas expertas así como del análisis cualitativo de contenidos, estudiando los atributos asignados a la categoría “agresión externa”, discutiendo su uso así como la articulación de la identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica al reproducir una identidad de rol de “Estado agredido” en la dimensión interna o doméstica.

1. El contexto previo a la disputa por Isla Portillos/Harbour Head

Las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua a lo largo de su historia han evidenciado dinámicas de conflictividad recurrente vinculada con los territorios fronterizos, fundamentalmente el Río San Juan, la anexión a Costa Rica del partido de Nicoya en el siglo XIX y las interpretaciones en torno de los instrumentos jurídicos que regulan y definen los límites. La disputa por la zona norte de la Isla Calero, también denominada “Isla Portillos” en Costa Rica y “Harbour Head” en Nicaragua, debe enmarcarse en esta dinámica que ha

persistido durante la vida de ambas naciones y que ha dificultado el diálogo bilateral en la historia reciente.

Esta sección da cuenta de las características centrales de la disputa para lo cual se ha realizado una amplia revisión documental y bibliográfica tanto en Costa Rica como en Nicaragua, así como entrevistas semi-estructuradas con personas expertas. En Costa Rica se entrevistó al Sr. Javier Sancho, Embajador costarricense en Nicaragua durante el conflicto (2012-2016); Sr. Carlos Roverssi, Vicecanciller de Costa Rica durante el inicio de la disputa y posteriormente Ministro de Comunicación; Dr. Constantino Urcuyo, analista político y Sr. Eduardo Ulibarri, Representante Permanente de Costa Rica ante Naciones Unidas (2010-2014). En Nicaragua se entrevistó al Sr. Roberto Cajina, experto civil en asuntos de seguridad; Sra. Elvira Cuadra, Directora del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas; Dr. Mauricio Herdocia, experto en Derecho Internacional Público; Dr. Jaime Incer Barquero, ex Ministro de Ambiente y experto en asuntos ambientales; Sr. Carlos Fernando Chamorro, experto en medios de comunicación y Director de El Confidencial; y al Dr. Orlando Guerrero Mayorga, Secretario General de la Corte Centroamericana de Justicia.

Como antecedente inmediato de la crisis en torno a la Isla Portillos se tiene un conjunto de discrepancias relativas a los derechos de navegación de Costa Rica en el cauce del Río San Juan, que derivó en una pugna ante la Corte Internacional de Justicia. En 1998 el Presidente de Nicaragua, Arnoldo Alemán, informaba al Presidente de Costa Rica, Miguel Ángel Rodríguez, que a partir del mes de julio de dicho año “los policías costarricenses no pueden viajar armados a lo largo del Río San Juan” (L. Ramírez 2003, 37), acción interpretada en Costa Rica como unilateral y vulneradora de los derechos establecidos en el Tratado de límites Cañas-Jerez entre Costa Rica y Nicaragua de 1858 (La Prensa 2013b) por lo que generaría la activación de mecanismos políticos y judiciales internacionales para hacer valer lo que consideraba su derecho. En ese marco se dieron declaraciones por parte del Presidente nicaragüense que afectaron las percepciones respecto de las soluciones bilaterales, al señalar que “si es necesario hacer uso de la institución de las fuerzas armadas que tiene Nicaragua, vamos a hacer uso de ellas... La soberanía de un pueblo no se discute, se defiende con las armas en la mano”³⁹.

³⁹ Consejo Permanente. (2000). “Nota de la Misión Permanente de Costa Rica en relación con los hechos y controversias suscitados con la República de Nicaragua”. Acta CP/ACTA 1224/00, Organización de Estados Americanos. Disponible: <http://www.oas.org/council/sp/actas/acta1224.pdf>

En el marco de este antecedente inmediato y las negociaciones bilaterales que no fructificaban, con el cambio de gobierno tanto en Costa Rica (Abel Pacheco de la Espriella) como en Nicaragua (Enrique Bolaños Geyer) se trató de “desanjuanizar” la relación mediante la aplicación de la técnica del “congelamiento de las demandas” (Domínguez 2003, 29), estableciendo un plazo de tres años para resolver mediante el diálogo político o en caso contrario mediante la Corte Internacional de Justicia, este fue el Convenio Tovar–Caldera⁴⁰. Al prescribir dicho plazo Costa Rica entablaría la demanda “Controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos de Costa Rica en el río San Juan” el 29 de setiembre de 2005, cuyo tratamiento recaería en las próximas administraciones tanto de Daniel Ortega Saavedra como de Óscar Arias Sánchez.

Para Bruno Stagno (2013), Canciller de Costa Rica entre 2006-2010, el Río San Juan ha sido motivo de desencuentro y división entre los gobiernos a lo largo de su historia, y la pugna en sede judicial se establecía como una herencia que asumiría la Administración Arias Sánchez a partir de cuyo resultado sería valorado dicho gobierno. Lo anterior es relevante por cuanto se denotaba un contexto de alto disenso político los años previos a la crisis por Isla Portillos, y por lo tanto las estrategias mediante las cuales los tomadores de decisiones percibían su rol y su relación con el país vecino. La Corte Internacional de Justicia emitió su sentencia el 13 de julio de 2009 en la cual se acordó que Costa Rica poseía derechos de libre navegación con objeto de comercio, de transporte de pasajeros y de transporte de turistas, pero objetó el derecho de navegar el río con objeto de funciones policiales o para el reabastecimiento de puestos policiales a lo largo de la ribera⁴¹. Este último elemento será una de las justificaciones que tendrá la Administración Chinchilla Miranda (2010-2014) para la construcción de una ruta paralela a la margen del río San Juan, denominada Ruta 1856 Juan Rafael Mora Porras que incidirá en la dinámica de conflictividad.

La disputa sobre los derechos de navegación versaba sobre interpretaciones divergentes de los instrumentos jurídicos que regulan la delimitación fronteriza, los cuales consisten en el Tratado Cañas-Jerez de 1858 y el Laudo arbitral del presidente Cleveland de 1888, además

⁴⁰ Comunicado de Alajuela de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas de Nicaragua y Costa Rica. Disponible: http://sajurin.enriquebolanos.org/vega/docs/80_comunicado_de_alajuela.pdf

⁴¹ Corte Internacional de Justicia. (2009). “Controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos de Costa Rica en el río San Juan”. Disponible: <https://www.dipublico.org/cij/doc/176.pdf>

del trabajo de la Comisión para el amojonamiento de la línea fronteriza liderada por el ingeniero E.P. Alexander. Concretamente se trataba para Costa Rica de reivindicar sus “derechos perpetuos de libre navegación” mientras que para Nicaragua era sobre su exclusivo “dominio y sumo imperio sobre las aguas del Río San Juan”.

El río San Juan históricamente ha constituido un recurso geoestratégico en la región centroamericana, como señala Pérez Brignoli (1999, 58–59) desde 1513 se inició la búsqueda de un pasaje para cruzar el istmo, siendo 1539 cuando Alonso Calero y Diego de Machuca completan una expedición “desde Granada, sobre el gran lago de Nicaragua, hasta la boca del río San Juan”, siendo una de las rutas de tránsito de la época. Posteriormente durante el Siglo XIX se convertiría en un “paso privilegiado para los viajeros que se trasladaban de la costa este de Estados Unidos al lejano oeste californiano” en la búsqueda de oro (Pérez Brignoli 1999, 64). Además de lo anterior, potencias centrales como Estados Unidos y Gran Bretaña mantuvieron diferendos en torno al control y la posible construcción de un canal interoceánico, el cual en el imaginario nicaragüense ha consistido en el eje de su “viabilidad política y económica”, aun en el Siglo XXI (Taracena Arriola 1993, 207).

La pugna entre las potencias en torno de la construcción de un canal interoceánico tendría un correlato con los intereses tanto de Managua como de San José, para el primero se vincularía con su desarrollo económico y la posibilidad de ejercer la soberanía en la costa atlántica controlada por los ingleses, y para el segundo se trataría inicialmente de asegurar la ruta con fines de exportación del café hacia Europa. Tanto para Estados Unidos como para Gran Bretaña el canal interoceánico constituía un elemento de la proyección y consolidación de su poderío nacional, con el Tratado Clayton-Bulwer de 1850 ambas naciones se comprometían a no controlar unilateralmente la construcción de un paso interoceánico, mismo que sería derogado en 1901 mediante el Tratado Hay-Pauncefote al aceptarse la construcción del canal por Estados Unidos, pero en el istmo de Panamá, como un síntoma del proceso de transición de poder global. Para Estados Unidos la construcción de la vía interoceánica era imperativa, por ello tuvo intereses para que la jurisdicción (dominio y sumo imperio) del Río San Juan fuera de un sólo Estado (L. Ramírez 2003, 30), razón por la cual Boeglin señala respecto del Tratado de límites Cañas-Jerez que los

términos de este tratado no se definieron exclusivamente en las capitales de Costa Rica y Nicaragua, sino también en Washington y Londres [quienes] se disputaban el control

sobre la futura vía interoceánica y realizaron las gestiones diplomáticas necesarias para que el régimen de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua se ajustara a sus intereses... al no haberse materializado nunca este proyecto de vía interoceánica pese a los esfuerzos realizados desde 1858, el San Juan se ha convertido en un factor de tensión y de confrontación entre los dos países (Boeglin 2013b, 36).

El río San Juan ha constituido un referente en la construcción de la identidad nicaragüense y también como un elemento diferenciador respecto de Costa Rica, por ello ha consistido en una temática de particular sensibilidad política. Una vez superada la fase de la disputa en torno a los derechos de navegación sobre el río San Juan, la crisis por Isla Portillos iniciará con un proyecto de dragado del río, lo cual Managua estimaba necesario para mejorar la afluencia de su caudal. Sobre el dragado del río San Juan se ha señalado que al menos desde 1998 se preveía que Nicaragua buscaba conducir las obras, al expresar que

es potestad y responsabilidad de ese país realizar este tipo de acciones para eliminar la sedimentación que obstruye la desembocadura del río... [por lo que se aprobó el 28 de octubre de 1999] esta iniciativa [en la] Asamblea... para habilitarlo para la navegación comercial. Aunque en Costa Rica se menciona que “deben pedir autorización” debido a la obligación que establecen los tratados al respecto, el gobierno nicaragüense confirma que no se [habían] hecho solicitudes de informes sobre el proyecto por parte de Costa Rica⁴²” (Dobles et al. 2012, 20–21).

En el año 2009 se habrían expresado intenciones por parte de Nicaragua para conducir un dragado en el río San Juan con el propósito de “desviar 1700 metros cúbicos por segundo del caudal que actualmente tiene el Río Colorado costarricense”, lo cual fue interpretado por las autoridades políticas costarricenses como una “prueba incuestionable de que se le quiere causar un daño grave al territorio”, por lo que en la nota DM-637-09 emitida por la Cancillería costarricense se “exige que la República de Nicaragua detenga inmediatamente cualquier y todo proyecto de dragado del río San Juan que pudiera tener el efecto de causar daño en el territorio de Costa Rica y a la Bahía de San Juan del Norte”, y en la misma nota se solicitan “los estudios técnicos que demuestren que los trabajos de dragado que [se procuran] realizar no dañaran territorio costarricense” (Stagno Ugarte 2013, 352–55).

⁴² Según Stagno Ugarte “Costa Rica e solicitó a Nicaragua, el 26 de enero de 2006, la información técnica respectiva sobre los trabajos de dragado en el Río San Juan. Más de tres años después [2009], Nicaragua ha remitido esa información” (2013, 355).

A diferencia de la Administración Arias Sánchez (2006-2010) que mantuvo una relación distante con Nicaragua, el relevo político en Costa Rica en el año 2010 conllevaría una percepción de mayor apertura, bajo un interés de mantener una relación positiva y de buena vecindad. Este contexto del cambio de gobierno coincidiría con la reactivación del proyecto del dragado del Río San Juan por parte de las autoridades nicaragüenses, lo cual había sido catalogado como una prueba para conocer el comportamiento de la Administración entrante⁴³. Ante esta iniciativa, la Cancillería costarricense inicialmente remite el 12 de julio de 2010 la nota DM-AM-156-10, firmada por el Vicecanciller Carlos Roverssi, en la cual se requiere “detener inmediatamente cualquier y todo proyecto de dragado del río San Juan hasta que pueda establecerse científicamente que dichos trabajos no dañarán territorio costarricense ni afectarán el nivel de las aguas de los ríos nacionales que se alimentan del río San Juan” (La Nación 2010a). No obstante lo anterior, luego de una visita oficial a Nicaragua en setiembre de ese mismo año, el Canciller René Castro “avaló el proyecto aunque dos cancilleres anteriores... se opusieron a ese trabajo, al igual que su propio vicecanciller” (La Nación 2011g).

El inicio de las obras de dragado del Río San Juan se daría el 19 de octubre de 2010 bajo la responsabilidad de Edén Pastora Gómez, quien fungió como líder político relevante para el sandinismo; dos días después se harían de conocimiento público una serie de denuncias de habitantes de la margen fronteriza sobre aparentes incursiones del ejército nicaragüense en territorio costarricense, para depositar sedimentos resultantes del dragado causando afectación ambiental, así como malos tratos para los pobladores. Según el recuento periodístico, ante esta información emergente el gobierno costarricense realizaría “un sobrevuelo para verificar denuncias” (La Nación 2010c) al tiempo que el Ministro de Seguridad calificaba los indicios como algo “muy grave” ocurriendo en la zona (La Prensa 2010a).

El dragado del Río San Juan catalizaría un proceso de revisión de la posición del nuevo gobierno frente a Nicaragua, generando una serie de consecuencias de orden doméstico como el cuestionamiento al aval dado por el Canciller sin conocer los estudios de impacto ambiental, en el orden bilateral al percibirse las acciones de Nicaragua como vulneradoras de la soberanía e integridad costarricense, y en el orden regional y subregional como una

⁴³ Entrevista con Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

preocupación de seguridad debido a los discursos belicistas que sostendrían las partes. Estas consecuencias se desencadenan por el descubrimiento de la destrucción de un humedal en la zona conocida como Isla Portillos / Harbour Head, por parte de los operadores del dragado con respaldo del ejército nicaragüense. Se trataría aproximadamente de “2.500 metros cuadrados de humedales... en el extremo caribeño de la frontera con Nicaragua” (La Prensa 2010g; La Nación 2010e), la cual según Dávila consiste en “la octava isla costarricense de mayor extensión, con 16.8 km² y comprende el actual Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte” (2010, 15).

Las acciones conducidas por Nicaragua en la Isla Portillos tendrían como propósito “recuperar un caño que se secó a causa del sedimento que por décadas se ha acumulado en la desembocadura del río” (La Prensa 2010n); no obstante lo anterior, se trataría de territorio costarricense para cuyo gobierno tales acciones tendrían la pretensión de desviar el cauce del Río San Juan, afectando la delimitación fronteriza y en consecuencia reclamando la soberanía sobre su territorio. Ante estos eventos Costa Rica adopta una postura de defensa de su soberanía interna y externa, la cual heurísticamente puede dividirse por sus respuestas domésticas (sección 4), de índole bilateral (enfriamiento de las relaciones diplomáticas); así como en el nivel externo mediante la activación y denuncia de la “agresión externa” en los foros multilaterales y con socios relevantes con el objetivo de obtener apoyos políticos (Capítulo 7).

2. Las relaciones bilaterales y la perspectiva costarricense en torno a la disputa por Isla Portillos / Harbour Head

Siguiendo la estrategia de análisis en torno a la crisis de Angostura (Ecuador-Colombia), las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua se abordarán a partir de dos posiciones para su comprensión como un proceso construido socialmente. Desde una óptica coyuntural se trataría de las apreciaciones de la opinión pública costarricense sobre Nicaragua, y desde una óptica estructural de la interpretación de las acciones e intereses que subyacen a la disputa sobre la Isla Portillos.

La crisis de Isla Portillos representaría un cuestionamiento a la identidad nacional en la medida que se disputaba la integridad territorial y la soberanía costarricense, por lo cual se dará un proceso de securitización posicionándole en la agenda de política exterior y de

seguridad. Dado que la crisis se tornaría un tema prioritario, esto tendrá un correlato con la percepción mediática de la población, según la Encuesta Sociopolítica del CIEP-UCR (2014, 35) al consultarse a la ciudadanía sobre las prioridades regionales en la formulación de la política exterior costarricense, se brindaba mayor atención a Nicaragua (24,0%) por sobre Estados Unidos (22,0%) -principal socio comercial-, Europa (5,1%), Centroamérica (5,1%) y América Latina (3,4%), evidenciando las preocupaciones más relevantes de la época.

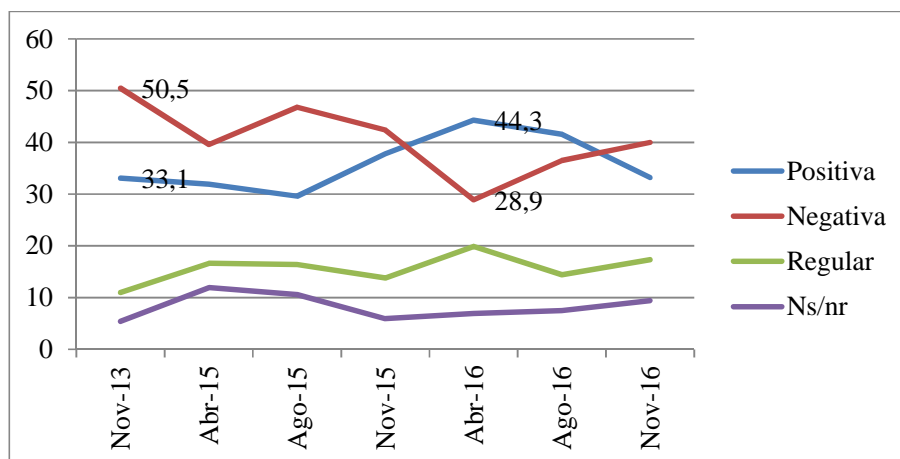
Tabla 6.1 Distribución porcentual de las percepciones de las personas encuestadas sobre caracterización de las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica, 2016

Nociones caracterización de las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica	%
Manifestaciones de conflicto	22.00
Malas relaciones	19.10
Vinculo de cercanía y apoyo	12.80
Relaciones de poder	12.20
Dificultad para vincularse	8.90
Formas de discriminación	7.80
Buenas relaciones	7.60
Desconfianza	4.00
Alusión a la política	3.00
Alusión a la violencia	2.50
Total	100.00

Fuente: IDESPO (2016).

En otro estudio conducido por IDESPO, al solicitar a las personas costarricense caracterizar las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica (ex post al fallo de La Haya de 2015), mostraban una tendencia mayoritaria con elementos negativos en un 76.6% frente a elementos positivos en un 23.4%, tal como demuestra la (tabla 6.1). Según esta caracterización las relaciones son conflictivas (22%), malas (19.1%), con presencia de relaciones de poder (12.2%), con dificultad de vinculación (8.9%) y mediada por formas de discriminación (7.8%), entre otros.

Figura 6.1. Costa Rica. Trabajo del gobierno manejando las relaciones con Nicaragua. Noviembre 2013- Noviembre 2016



Fuente: adaptación del autor a partir de CIEP-UCR (2017).

Asociado a lo anterior, al consultarse en otra Encuesta Sociopolítica del CIEP-UCR por la valoración del manejo de las relaciones exteriores de Costa Rica con respecto a Nicaragua, el (Gráfico 6.1) demuestra que, a mayor cercanía respecto del inicio de la crisis, incrementaba la valoración negativa. En 2013 el 50.5% de la población consultada valoraba negativamente el manejo de la relación con Nicaragua, mientras el 33.1% lo consideraba positivo. En mayo de 2016, meses después del fallo de la Corte Internacional de Justicia dirimiendo la disputa en torno a Isla Portillos (ver Capítulo 7), la valoración negativa era de 28.9% mientras que la positiva de 44.3%.

Estos datos tienen como propósito demostrar que, durante la coyuntura de la crisis, la temática ocupó la agenda de política exterior y de seguridad costarricense (ver sección 4 y Capítulo 7), y que en general la relación era percibida como conflictiva o negativa. Esta dinámica debe valorarse desde una perspectiva estructural, afín de comprender los contornos de la relación y las imágenes y estereotipos que informan los comportamientos de los actores, en términos de la construcción de sus identidades sociales.

En términos de la estructura de las relaciones bilaterales, es posible analizar la dinámica interestatal desde el marco de “rivalidades estratégicas”. Según esta perspectiva, los Estados que participan en una rivalidad estratégica se ven “entre sí como la fuente de amenazas actuales o latentes que presentan alguna posibilidad de militarizarse” (Colaresi, Rasler, y Thompson 2008, 25). Las rivalidades estratégicas son construcciones sociales, las cuales se

caracterizan por su “no-anonimidad”, es decir, a partir de eventos y experiencias previas un Estado atribuye a otro Estado una identidad social (rival o enemigo), a partir de lo cual definirá sus expectativas de comportamiento y proyectará las acciones futuras de su contraparte, siendo esta pesimista. La rivalidad estratégica resulta del conflicto como incompatibilidad de intereses, los cuales se catalizan por desacuerdos en torno a la soberanía, integridad territorial, la militarización de las disputas o las escaladas discursivas (por ejemplo la diplomacia de micrófono) (Colaresi, Rasler, y Thompson 2008, 27).

Las percepciones, imágenes y mitos que se construyen respecto del Otro tienen como referente fáctico los episodios de desencuentros, los cuales pueden identificarse mediante las disputas interestatales militarizadas (Capítulo 3), entre otros recursos empíricos. Siguiendo lo anterior, durante la posguerra fría ha habido al menos cuatro incidentes entre Costa Rica y Nicaragua (Mares 2014): en 1995 se dan reclamos por maltratos a población migrante nicaragüense en Costa Rica que se concatena con el aprisionamiento de fuerzas de seguridad tanto del uno como del otro, por incursiones no permitidas en sus respectivos territorios; en 2005, en el marco de la disputa iniciada por Costa Rica en la Corte Internacional de Justicia sobre los derechos de navegación en el Río San Juan para fines comerciales, se da el apertrechamiento de puestos de seguridad nicaragüenses en la zona fronteriza junto con un desfile militar de tanques y tropas en Managua; en 2007 se detiene a una embarcación costarricense por aparente ingreso a aguas de Nicaragua, y en 2010 se da el inicio de la crisis en torno a la Isla Portillos, objeto de esta investigación.

Para Colaresi, Rasler y Thomson (2008, 28) las rivalidades estratégicas generan trayectorias rígidas que dificultan a los Estados su transformación hacia imágenes positivas y cooperativas, lo cual tiene como correlato la presencia de fuerzas domésticas que tienden a perpetuar las valoraciones negativas y se opongan al cambio de las políticas, siendo por lo tanto más costoso para los tomadores de decisiones, e incluso utilizándose instrumentalmente para la movilización y la cohesión social. Estas imágenes son transmitidas por los medios de comunicación, y en el caso de estudio se afirma que “los periódicos... en ambos países [trataban] de construirse como pacíficos, ecológicos y desarmados, al mismo tiempo que el otro país es estereotipado como belicoso” (Natvig 2013, 295).

Al consultarse a las personas expertas sobre su valoración de la crisis en torno a la disputa por Isla Portillos, Roberto Cajina estimó que esta consistía en “un episodio más que no

necesariamente va a ser el último” pues ha sido una relación como de amor-odio: “relaciones en las que de tiempo en tiempo se tensan básicamente alrededor del tema del río San Juan, es decir que se ‘sanjuanizan’, término que se comienza a usar cuando ya se convirtieron como en recurrentes o cíclicas estas crisis”⁴⁴, y el Embajador Javier Sancho consideró que se trataba de “una de las muchas situaciones que han habido con Nicaragua”⁴⁵, es decir, la crisis es parte de una relación conflictiva. No obstante lo anterior, Mauricio Herdocia estimó que las relaciones bilaterales no siempre han sido malas, siendo su criterio que las dificultades encontradas durante la coyuntura se deben a que “desapareció el vínculo bilateral que es fundamental para depurar cualquier situación y evitar que esta se convierta en un conflicto internacional”, por esta razón “los problemas que surgen, se agravan y se transforman en conflictos que después tienen que llevarse antes los Organismo Internacionales y ante la Corte Internacional de Justicia”⁴⁶.

En las relaciones bilaterales contemporáneas los líderes han tenido capacidad de agencia para proponer ajustes a esta trayectoria de la política, por ello, autores como Stagno (2013) y Cascante et.al. (2016) han argumentado que se habría implementado una dinámica “pendular” en la política exterior costarricense, en un extremo con gobiernos que han buscado un acercamiento y mejoría del vínculo bilateral, mientras que en otros se ha buscado la distancia considerando la proclividad del conflicto. Según Stagno Ugarte, Canciller durante el gobierno de Arias Sánchez:

En efecto, la administración Arias Sánchez se desmarcaría de su antecesora y sucesora al abordar la relación con Managua desde una óptica estrictamente realista, sin confiarse en los cantos de hermandad y buena vecindad entre los pueblos o los gobiernos. La administración Pacheco de la Espriella inició su convivencia con el Presidente Bolaños Geyer aludiendo al hecho que ambos gobernantes eran como ‘hermanos siameses’, pero terminó... demandando a Nicaragua ante la Corte [Internacional de Justicia]... Posteriormente, la administración Chinchilla Miranda vaticinó una era de buenas relaciones con Managua, diagnóstico que no duró más de 70 días.... (2013, 358–59)

Tal como se indicó anteriormente, una vez expirado el plazo del Convenio Tovar–Caldera la administración Pacheco se vio en la obligación de iniciar un expediente en la Corte

⁴⁴ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

⁴⁵ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8de agosto de 2016.

⁴⁶ Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

Internacional de Justicia en contra de Nicaragua por los derechos de navegación en el Río San Juan para fines comerciales; aunado a ello, para Constantino Urcuyo se presenciaba una dinámica de animadversión entre Arias Sánchez y Ortega Saavedra que incidirá en una política de distanciamiento durante el período 2006-2010. Frente a este escenario, la Presidenta Laura Chinchilla y el Canciller René Castro tratarían de “hacer una nueva redefinición de la relación que había estado muy mala... cometiéndose un error muy grave” al permitir a Nicaragua iniciar el dragado del Río San Juan sin los estudios de impacto ambiental⁴⁷. Para Carlos Roverssi este ajuste de la política exterior se realizó con el propósito de “mejorar esas relaciones y evitar esa confrontación con Nicaragua... [Aunque terminaría siendo] una política de confrontación”⁴⁸.

La administración Chinchilla al buscar tener una relación de buena vecindad con Nicaragua enfrentaría tempranamente el reto de manejar el proyecto del dragado del Río San Juan, frente a lo cual se evidenció que no había “una voz unísona en la cancillería costarricense, pues las actividades emprendidas por el vicescanciller no tuvieron seguimiento; al contrario, el canciller Castro tuvo una reunión con su homólogo en Nicaragua... donde el gobierno avaló el plan del dragado” (Llaguno Thomas 2014, 113), que desataría, a la postre, la disputa sobre el territorio de Isla Portillos. Debido a esta perspectiva de la Administración, se estimó que la crisis se trataría de algo inesperado, al punto que “representó el principal desafío de la política exterior costarricense... [e] implicó una distracción en lo que eran otras iniciativas de política exterior del país”⁴⁹. Se trató de algo

muy impactante porque [limitó] todo lo que era la estrategia política exterior que [se tenía para] el cuatrienio de Laura Chinchilla, y realmente el sello de la política exterior de los cuatro años fue el conflicto Nicaragua; lamentablemente... se nos disminuyó la posibilidad de encausar otros temas... todo eso se fue a segundo plano por el conflicto con Nicaragua⁵⁰.

Si bien es cierto durante la Administración Chinchilla Miranda se realizaron acciones relevantes de política exterior, que incluyó la visita al país de líderes globales como Barack Obama o Xi Jinping, desde el punto de vista de la estructura de las relaciones, la temática

⁴⁷ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁴⁸ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

⁴⁹ Entrevista con Eduardo Ulibarri, San José, 11 de agosto de 2016.

⁵⁰ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

central fue Nicaragua lo cual se reflejó en tres expedientes en la Corte Internacional de Justicia y recurrentes escaladas verbales entre ambas partes. Por esta razón, la administración Solís Rivera (2014-2018) tuvo como propósito discursivo la “de-sanjuanización” de la relación bilateral⁵¹ y su ampliación temática a partir de círculos concéntricos, que tendrían como primer nivel a Centroamérica, en segundo nivel a socios estratégico como Estados Unidos y Europa, y en tercero a América Latina y el Caribe (Solís Rivera 2015, 54).

Las aspiraciones de política exterior costarricense se vieron reducidas temáticamente durante ese lapso, por esta razón se buscaron explicaciones que permitieran comprender el desencadenamiento de los eventos. Estas explicaciones a su vez darían cuenta de los estereotipos e imágenes del país sobre sí mismo, y sobre Nicaragua. Una de las valoraciones más difundidas sería la vulnerabilidad estratégica del país como Estado desarmado, ante lo cual, Nicaragua tomaría partida en su beneficio. Según Carlos Roverssi “el tema desarme ya es cultural, algo a lo que no podemos renunciar”⁵², sin embargo, en Nicaragua “por el contrario hay cierto espíritu en algunas gentes, en que andar armado es muy importante, tener ejército es una demostración de fuerza, tener tanques, aviones, bombas, es una demostración de fuerza”, en criterio del Embajador Javier Sancho⁵³.

Otra explicación vinculada al pensamiento liberal consiste en la calidad democrática de los países, y el uso de conflictos externos para generar réditos domésticos y mejorar la imagen de los Presidentes. Para el Embajador Sancho en Nicaragua “siempre tiene que haber alguna cosa, especialmente cuando vienen las elecciones, que llame la atención de los nicaragüenses, y en esto los sandinistas son muy astutos, en buscar confrontación, aunque sea una confrontación verbal” con Costa Rica. En Costa Rica la explicación del uso del conflicto como estratagema de política doméstica es muy habitual, sin embargo, no hay investigaciones académicas que sostengan dicha hipótesis. Roberto Cajina tiene el mismo criterio, al afirmar que

(...) cada vez que hay una crisis interna en Nicaragua se activa el diferendo, es decir, se “sanjuanizan” las relaciones con Costa Rica para desviar la atención de la crisis interna en Nicaragua hacia un conflicto tratando de despertar el nacionalismo, el patriotismo... ese

⁵¹ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁵² Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

⁵³ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8 de agosto de 2016.

hecho... tuvo efecto a lo interno de Nicaragua: no desactivó la crisis..., la postergó en la medida en la que se convirtió en el tema número uno de la agenda nacional de tal manera que cualquiera que quisiera hacer un análisis crítico de la situación esa debía ser inmediatamente señalado como traidor, como vende patria y entonces todo el mundo se pliega, no a Nicaragua sino a Ortega...⁵⁴.

Como categoría subyacente para explicar las posiciones, y en específico la costarricense, se encuentra el nacionalismo que se catalizó porque la crisis bilateral se articuló “en términos de defensa de la nación”, incidiendo en una retórica que dificultaba el diálogo y la negociación, a la vez que los medios de comunicación se identificaron con esas tesis” (Sandoval García 2012, 181). Según Llaguno, los medios tenían intereses en “crear un clima de espectáculo y entretenimiento para las audiencias, aunado a la sensación de un enfrentamiento bélico entre ambos países...” (2014, 93), lo que permitiría reforzar la cohesión doméstica que se reflejará en movilizaciones sociales en apoyo de los gobiernos, e incluso “los medios de comunicación contribuyeron a elevar los discursos oficiales y a exacerbar la actitud de animadversión⁵⁵. De esta manera Costa Rica al securitizar la crisis por Isla Portillos, definiría el evento como una “agresión externa” en contra de su soberanía e integridad territorial, donde se irrespetaba el derecho internacional por parte de Nicaragua, quien como Estado agresor se caracterizaría como un opuesto binario (Natvig 2013).

3. La posición nicaragüense: proteger la soberanía del Río San Juan

Las crisis en torno a la territorialidad de los Estados conllevan una pugna en términos de la soberanía, la cual, recapitulando a Lake se expresa en dos ámbitos, el interno como “control efectivo” sobre el territorio y el externo como el “reconocimiento” de la autoridad por parte de los otros, dado su carácter social (2003, 305). En el caso concernido entre Costa Rica y Nicaragua, a diferencia del caso Ecuador-Colombia en el cual se encontraban contenidos divergentes en torno a la soberanía, más bien ambos Estados compartían la visión tradicional de la misma, por lo tanto, la disputa tiene un carácter fundamentalmente fáctico, motivado por imágenes y estereotipos que trascienden la coyuntura en cuestión y que hacen referencia a episodios del pasado.

⁵⁴ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

⁵⁵ Entrevista con Elvira Cuadra, Managua, 10 de octubre de 2016.

Al analizar las citas relacionadas con la categoría “soberanía” provista por el análisis cualitativo de contenidos, es posible diferenciar las cualidades que ambos Estados daban a la misma en el marco de la crisis. Para Costa Rica se trataba de una política de expansionismo nicaragüense sobre un territorio reconocido internacionalmente como parte de su soberanía, cuyo cuestionamiento se dio por su vulnerabilidad como Estado pacífico y desarmado. No obstante lo anterior, Nicaragua veía sus reivindicaciones de soberanía vinculado con al menos tres axiomas de política exterior: a) Nicaragua históricamente ha sido el país que más territorio ha perdido en la región; b) La soberanía del Río San Juan es pretendida por diversos Estados dado su carácter estratégico, y c) Costa Rica pretende apropiarse del Río San Juan o impedir que Nicaragua obtenga ventajas económicas sobre el mismo.

Sistematizando los aportes empíricos se encuentran declaraciones del Presidente Ortega Saavedra donde acusaba a Costa Rica de “querer apropiarse del San Juan” (La Nación 2010j). El representante de Nicaragua en la Corte Internacional de Justicia, Carlos Argüello, aseguraba que la pretensión de Costa Rica era “‘impedir a toda costa’ que Nicaragua siga dragando el río, pues no quiere que recupere su caudal histórico para que sus aguas sigan alimentando el costarricense río Colorado” (La Nación 2010u), y posteriormente diría que “Costa Rica pretende adueñarse de Harbour Head, una área de sedimentos junto a la laguna del mismo nombre que los ticos ahora llaman ‘isla Calero’” (La Prensa 2010ai). Estas interpretaciones conllevarían la toma de acciones domésticas, como por ejemplo el llamado del Jefe del Ejército “a cerrar filas a favor de [la] soberanía nacional... en contra de aquellos que pretenden hacer creer que Nicaragua está violentando leyes internacionales”, mostrando mensajes que señalaban: “río San Juan, orgullo nacional” (La Prensa 2010u).

Para Mauricio Díaz, ex Embajador nicaragüense en Costa Rica, “el objetivo final de toda esta escalada internacional del Gobierno de Laura Chinchilla [era] detener el derecho y deber que tiene Nicaragua de dragar el río San Juan” (La Prensa 2010ae), al mismo tiempo, la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó “por unanimidad una declaración de apoyo al Gobierno... y demandaron al Ejecutivo no detener el dragado del río San Juan ni retirar las tropas en la zona fronteriza... [pues] constituye un derecho absoluto de los nicaragüenses” (La Prensa 2010ac).

La Asamblea nicaragüense tuvo un rol activo en términos de la cohesión nacional, y las acciones de orden doméstico, siendo que se trasladó a sesionar a la región fronteriza para realizar “actos de soberanía”, y su Presidente señaló que el Estado no debía “escatimar las

asignaciones del Presupuesto General de la República” para que las fuerzas armadas y policiales realicen “acciones de defensa de la soberanía” y “promover el desarrollo social en la zona” (La Prensa 2010ag, 2010ao). Otra acción fue aprobar un decreto para renombrar al Río San Juan, para llamarse Río San Juan de Nicaragua” (La Prensa 2010aq, 2010ap). Además de lo anterior, se registró una movilización social llevada a cabo por estudiantes universitarios para defender la “soberanía nacional” y “rechazar las pretensiones de Costa Rica sobre el Río San Juan” (La Prensa 2010bc).

Los expertos nicaragüenses atribuyen a Costa Rica una actitud histórica de expansionismo, la cual se refleja pero no se acaba con la provincia de Guanacaste (sección 4). Para el entonces Presidente de la Asamblea Nacional, René Núñez, en Nicaragua solamente se habían dado dos momentos de amplia cohesión nacional, durante la crisis de Isla Portillos con los consensos parlamentarios previamente mencionados, y cuando “en 1857 con el presidente Martínez y el General Jerez a la cabeza, disuadieron las intenciones belicistas de Costa Rica de tomarse El Castillo y el Río San Juan” (La Prensa 2010aw). Sobre esta visión nicaragüense respecto de Costa Rica, Mauricio Herdocia señaló también que

Quando se va al arbitraje con el presidente Cleveland Costa Rica mandó un buque de guerra al Río [San Juan] y esa es la causa por la cual comienza todo el problema por Harbour Head... y la navegación armada... son heridas y fantasmas que no se enterraron o no se terminaron de enterrar, esa es la historia de Costa Rica y Nicaragua⁵⁶.

Como es notable, para Nicaragua se trataría de un asunto sensible desde el punto de su identidad nacional, al representarse a sí mismo como “el país en la región que más territorio ha perdido a lo largo de su historia y que Costa Rica mantiene la meta de apropiarse del río San Juan” (Murillo Zamora 2012b, 22). Aunque en el discurso de política exterior de Costa Rica se reconocía la plena soberanía nicaragüense sobre el Río San Juan, siendo este un punto fuera de su cuestionamiento, para Elvira Cuadra

El mensaje en términos públicos ha sido claro pero no ha sido real, esto no es necesariamente por mala intención de Costa Rica sino porque el Estado de Costa Rica siempre ha tenido mayor presencia en esa zona, que el Estado de Nicaragua. Esa formalidad que establece la frontera de que... de aquí para allá es territorio nica, es muy

⁵⁶ Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 10 de octubre de 2016.

poroso cuando de un lado tenés toda una institucionalidad estatal funcionando y del otro lado no tenés nada. A lo sumo, lo que tenés desde Harbour Head... es presencia militar pero institucionalidad estatal funcionando... no lo hay y nunca lo ha habido del lado del Nicaragua...⁵⁷.

Estos estereotipos e imágenes que informaban la política exterior de Nicaragua frente al episodio, se concatenaron con un consenso interno en el cual difícilmente se encontrarían voces disidentes o críticas a las rutas de acción implementadas desde el ejecutivo, dando cuenta de la dificultad en la transformación de las imágenes de un Estado sobre el otro, e incidiendo negativamente en la posibilidad de manejar bilateralmente la crisis.

4. La construcción discursiva de la “agresión” y las respuestas domésticas

Costa Rica al enfrentarse con las incursiones nicaragüenses en su territorio nacional, al igual que el Ecuador, opta por auto-identificarse como un “Estado agredido”, lo cual implicaría la reproducción de un conjunto de expectativas de comportamiento en términos de intereses y acciones o respuestas políticas. Recapitulando el Capítulo 2, estos intereses consisten en garantizar la supervivencia del Estado, y movilizar apoyos y reconocimiento externo de cara a la búsqueda de acciones multilaterales dada su vulnerabilidad como Estado pequeño, y en este caso en particular, desarmado. Estos intereses se reflejarían en su comportamiento de política exterior mediante respuestas políticas que afectan la dimensión doméstica (examinada en las siguientes secciones) y en la dimensión externa (Capítulo 7).

Para aportar evidencia empírica de la construcción discursiva de la “agresión externa”, la (tabla 6.2) ofrece una sistematización de las citas más notables vinculadas con dicha categoría, las cuales fueron obtenidas mediante el análisis cualitativo de contenidos. Al igual que sucedió con el caso Ecuador-Colombia, en el caso Costa Rica-Nicaragua es el medio de comunicación del país que se proclama como “agredido” el que más incidencias tiene en cuanto a su uso, al ser parte del discurso de su política exterior. La metodología identificó 71 citas referidas explícitamente con “agresión externa”, de las cuales 48 se reprodujeron en La Nación de Costa Rica (67%) y 23 citas se dieron en La Prensa de Nicaragua (33%).

⁵⁷ Entrevista con Elvira Cuadra, Managua, 10 de octubre de 2016.

En relación con la representación social de Costa Rica respecto de lo que consistieron los eventos, se afirmó sistemáticamente que la disputa binacional, tanto por la incursión en Isla Calero como por los caños en Isla Portillos, se trataban de una “invasión y ocupación militar” del gobierno nicaragüense y sus fuerzas armadas, la cual se caracterizó por ser una “clara”, “inaceptable”, “inmerecida”, “unilateral”, “ilegal”, “flagrante”, “grotesca” y “grave violación” de la soberanía e integridad territorial de Costa Rica. Esto no se trataba de una disputa legal sobre un territorio, sino una “acción armada en contra de un país sin ejército”, lo cual implicaría ser un hecho “cobarde” por tratarse de un Estado “indefenso”. Siguiendo a Walzer se representaría al agresor como un Estado bárbaro (2001).

Si bien es cierto Costa Rica no posee fuerzas armadas esto “no significó la renuncia a la defensa de la soberanía y la integridad territorial”, para lo cual necesitaba “llamar la atención de la comunidad internacional”, “hacer que... se conmueva”, “sonar la señal de alarma”, pues Nicaragua “país invasor y agresor”, atentaba “contra la coexistencia pacífica de ambos países”, y a diferencia de Costa Rica que “es firme creyente y escrupulosa practicante del derecho internacional”, en Managua prevalecía una actitud de “irrespeto absoluto a las normas más elementales de la conducta y convivencia entre los Estados”, que “ignora el tratado de límites Cañas-Jerez”, y que ponía “en riesgo la estabilidad y la paz de Centroamérica y el Caribe” al practicar una “política expansionista que lo está llevando a agredir a sus vecinos y alterar los equilibrios en la región”, ante lo cual, la última opción sería “pedir ayuda a fuerzas extranjeras”. Las citas de nicaragüenses señalan que se trataría de “una exageración que dificultó superar la disputa fronteriza” cuando se trató, a lo sumo, de una “incursión”.

Tabla 6.2 Contenidos del código “agresión externa” para Costa Rica y Nicaragua en torno de la crisis de Isla Portillos (2010-2015)

El gobierno de Laura Chinchilla pretende que una comisión imparcial [de la OEA] compruebe la aparente <i>invasión de militares nicaragüenses...</i> (La Nación 2010j)	“Para mí, como costarricense es un deber apoyar las gestiones que hace el Poder Ejecutivo en relación con la <i>invasión de la que hemos sido objeto</i> ”, dijo esta tarde Claudio Monge, diputado del PAC...” (La Nación 2010k)
Costa Rica reiteró que la situación planteada por el país ante la OEA no es un conflicto limítrofe, <i>sino una acción armada de un miembro de la Organización contra un país sin ejército</i> (La Nación 2010m)	“Costa Rica se encuentra <i>invadida por tropas extranjeras y esto es una situación que debe llamar la atención de la comunidad internacional...</i> ” Chinchilla “sostuvo que el país agotará todas las vías del Derecho Internacional y puso <i>como última opción pedir ayuda a fuerzas extranjeras</i> ” (La Nación 2010n)
Estas acciones fueron calificadas como una <i>invasión militar por la presidenta de la República, Laura Chinchilla</i> , lo que causó que Costa Rica elevara el caso ante la OEA (La Nación 2010q)	Jaime Incer, señaló que las ordenanzas de la CIJ constituyen una derrota para la diplomacia costarricense. “Costa Rica perdió, porque su <i>intención de demostrar que somos invasores se desvaneció...</i> ” (La Nación 2011e)
En la celebración de los 62 años de abolición del ejército, Chinchilla... indicó que eso <i>no significa la renuncia a la defensa de la soberanía y la integridad territorial de Costa Rica. “sólo los cobardes son valientes ante los indefensos. No permitiremos... mayores violaciones a nuestra soberanía e integridad territorial”</i> (La Nación 2010w)	Esta tarde Ubeda firmó una nota que le fue entregada al Embajador de Nicaragua..., donde condenó las amenazas de Daniel Ortega de pelear... el territorio correspondiente a la provincia costarricense de Guanacaste. El incidente fue el último de una serie de acontecimientos que han tensado las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua desde octubre del 2010, <i>cuando tropas nicas invadieron la limítrofe Isla Calero</i> (La Nación 2013c)
“Yo lo que le recuerdo a Costa Rica es que ellos (los nicaragüenses) pasaron de las palabras a los hechos; ellos <i>ya invadieron la porción del territorio de Costa Rica que hoy se encuentra en disputa</i> ” (La Nación 2013o).	El jefe de la diplomacia tica agregó que no es solo la <i>invasión en la isla Portillos</i> (que forma parte de la isla Calero), sino que también harán patente <i>el descontento por la amenaza de reclamar Guanacaste</i> , así como la puesta en subasta de bloques de mar de Costa Rica ... (La Nación 2013p)
“Costa Rica es firme creyente y escrupulosa practicante... del derecho internacional. Esta actitud contrasta con el <i>irrespeto absoluto del gobierno de Nicaragua a las normas más elementales de la conducta y convivencia entre los Estados</i> ”, dijo Chinchilla... ante la ONU, para destacar... los afanes expansionistas del gobierno nicaragüense... “Los pueblos de Nicaragua y Costa Rica deseamos y merecemos vivir en paz, <i>pero el gobierno nicaragüense se empeña en impedirlo...</i> ” (La Nación 2013t).	“Las acciones de Nicaragua... representan una violación de las medidas provisionales dictadas por la Corte... además <i>violan el territorio nacional y buscan reconfigurar la desembocadura del río San Juan</i> , y a Costa Rica no le ha quedado otra opción que volver a acudir a la Corte, a fin de detener, tan pronto como sea posible, esas acciones nicaragüenses”, expresó la Cancillería. “Costa Rica pidió... nuevas medidas provisionales... <i>con la intención de ‘frenar las recientes agresiones perpetradas por Nicaragua’</i> ” (La Nación 2013s; La Prensa 2013j).
El pronunciamiento de Santos y Chinchilla también lleva la firma del mandatario panameño... <i>La unión de los tres países tiene como objetivo principal detener las pretensiones de expansión nicaragüense en el mar Caribe</i> , que afectaría también territorio jamaicano (La Nación 2013s).	“No buscamos ningún resultado concreto, sino sonar la señal de alarma en la comunidad internacional sobre las actividades de un país, <i>cuya política expansionista lo está llevando a agredir a sus vecinos y alterar los equilibrios en la región</i> ”, explicó el canciller (La Nación 2013q; La Prensa 2013j).
“Este irrespeto ha conducido a continuas, <i>claras e inaceptables agresiones contra nuestro país y a un burdo desdén por las órdenes de la Corte de La Haya</i> ”, dijo Laura Chinchilla (La Nación 2013v).	“Seguimos haciendo esfuerzos para <i>hacer que la comunidad internacional se conmueva de ver las agresiones grotescas que está cometiendo Nicaragua en contra de Costa Rica</i> ”, dijo el canciller (La Nación 2013ac).
Castillo llevó la solicitud de ayuda contra las agresiones nicaragüenses ante la secretaria	Costa Rica argumentó ante la Corte que <i>Nicaragua atentó contra la coexistencia pacífica de ambos países, al tratar</i>

estadounidense para Asuntos del Hemisferio... <i>Las agresiones del gobierno de Ortega vienen desde la invasión a territorio costarricense en el Caribe norte en octubre de 2010 y se reforzaron...</i> cuando se abrió dos nuevos canales de salida de ese río al mar, violentando tierra firma de Costa Rica... (La Nación 2013w, 2013x).	<i>de amputar una parte del territorio nacional...</i> Édgar Ugalde Álvarez, agente de Costa Rica ante la CIJ, relató que <i>el país fue objeto de actos unilaterales e ilícitos por parte del gobierno de Daniel Ortega cuando, en el 2010, personal Civil y militar invadió Calero y abrió caños artificiales en el humedal.</i> (La Nación 2015a; La Prensa 2015a).
Chinchilla pidió a los costarricenses [tener] paciencia ante las <i>agresiones nicaragüenses...</i> “Hacemos un llamado a los ciudadanos para no inflar la guerra verbal”, dijo la presidenta (La Nación 2013af)..	<i>Es muy clara la invasión que ha sufrido Costa Rica, está pidiendo que se tomen medidas provisionales para salvaguardar la integridad de su territorio y sus derechos soberanos”,</i> declaró el representante ante la CIJ (La Nación 2013ae).
Chinchilla consideró que difícilmente la sentencia ayude a <i>detener las agresiones contra Costa Rica.</i> “Cuando hay regímenes autoritarios, autocráticos, profundamente corruptos en el país del norte, se tienden a intensificar las agresiones contra nuestro país”(La Nación 2015b).	“Se reconoce la soberanía sobre el territorio en disputa, <i>se reconoce que Nicaragua debe indemnizar y que invadió a lo largo del proceso y las medidas cautelares.</i> Reconozco que no fuimos efectivos en demostrar que había una emergencia al estar en <i>medio de (una situación) de invasión</i> ”, dijo Chinchilla... (La Nación 2015c)
José María Tijerino calificó <i>la incursión de militares nicaragüenses como una ‘invasión’, pero aseguró que un enfrentamiento armado es la última opción para defender la soberanía del país</i> (La Prensa 2010w)	“ <i>La resolución de la Corte plenamente satisface la valoración nacional de que su territorio fue invadido por Nicaragua en un acto de abierta ilegalidad</i> ”, según Luis Guillermo Solís (La Nación 2015e).
“ <i>Nicaragua ha violado la integridad territorial y la soberanía de nuestro país, y ha ejecutado reiteradas acciones en menoscabo del ambiente...</i> ”, indica el canciller Castro... “ <i>Enfrentamos una clara intervención militar que, además del impacto directo sobre Costa Rica, viola abiertamente el derecho internacional y pone en riesgo la estabilidad y la paz de Centroamérica y el Caribe</i> ” (La Prensa 2010al).	Laura Chinchilla afirmó que Nicaragua ha cometido una “grave violación” y una “inmerecida agresión” a la soberanía costarricense con la incursión de militares en su territorio y dijo que ese país ignora de forma “flagrante” el tratado de límites Cañas-Jerez. “ <i>Estas acciones sólo las podemos calificar como una grave violación a nuestra soberanía, a la integridad de nuestro territorio y a nuestro patrimonio ambiental...</i> ” (La Prensa 2010ab).
“Este no es un conflicto limítrofe (...) esto tiene que ver con una <i>flagrante invasión al territorio costarricense por parte de tropas militares extranjeras</i> ”, aseveró Chinchilla (La Prensa 2010as).	Para el jurista Norman Miranda “Costa Rica es como la Colombia de América Central y le sobran las ganas de pelear...”, <i>Insistió en que no existe ‘invasión’ de parte de Nicaragua y así lo grita Laura Chinchilla, pero lo correcto es llamarlo ‘incursión’</i> (La Prensa 2013l).
- El ex jefe del Ejército de Nicaragua... Humberto Ortega, declaró... que <i>Costa Rica exageró al denunciar una ‘invasión’ nicaragüense, lo que ha dificultado superar la disputa fronteriza.</i> “... Ahora no hay ni una sola batalla. En todo caso, lo que puede haber es una intrusión o un cruce de una pequeña patrulla en territorio tico” (La Prensa 2010be, 2010bj).	Castillo se refirió constantemente a Nicaragua como ‘ <i>un país invasor y agresor</i> ’, pero no sólo no logró comprobar la invasión y agresión nicaragüense hacia su país, sino que además se mostró amenazante con su ultimátum de 48 horas a la OEA, para que obedeciera las peticiones de Costa Rica... (La Prensa 2010ar).
El gobierno costarricense insiste en que Nicaragua ha invadido su territorio... Hoy que en este país se celebra el 62 aniversario de la abolición del ejército, <i>se aprovecha la ocasión para denunciar la supuesta ‘invasión’.</i> Nicaragua alega que los trabajos y la presencia de militares se realizan en territorio soberano (La Prensa 2010bv).	Solís afirmó que “ <i>asiste a Costa Rica toda la razón para esperar una resolución favorable en este contencioso</i> ”. “ <i>Nuestro territorio fue invadido y ocupado, aunque momentáneamente, pero de manera reiterada, por fuerzas militares de Nicaragua en un primer momento, y civiles en un momento posterior</i> ”, declaró el mandatario (La Prensa 2015b).

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

Al consultarse a las personas expertas, si los episodios de la crisis en torno a Isla Portillos pueden considerarse claramente una “agresión externa”, se encontraron respuestas divididas (Tabla 6.3), en general se tiende a relativizar la carga valorativa de la categoría, en la medida que esta respondía más a uso político que a uno estrictamente jurídico, tal como ocurrió en el caso Ecuador-Colombia, y como se expresa en el caso latinoamericano siguiendo los aportes del Capítulo 2. Los expertos costarricenses estimaron que la amenaza fue real, se dio una imposición mediante la fuerza, mientras las personas expertas nicaragüenses añadirían que Costa Rica utilizó las palabras que le daban más réditos en materia discursiva, recurriendo a sobredimensionar la crisis.

Tabla 6.3 Consulta sobre la categoría “agresión externa” en referencia con la crisis por Isla Portillos

Eduardo Ulibarri	Carlos Roverssi
Yo lo matizaría por la forma en que percibo el desarrollo de los acontecimientos en cuanto a su origen. Tengo la impresión... que fue un conflicto que escaló a partir de ciertas decisiones, que no veo que en ese momento tuvieran como el diseño de Managua, simplemente se fueron produciendo... generado el hecho, exacerbado en conflicto, yo sí creo que ahí el gobierno de Nicaragua lo adoptó y a partir de ahí, diría que sí se produce un caso de agresión, una agresión limitada, una agresión diría, en el punto de vista fáctico no desde el punto de vista de discurso con sordina porque nunca hubieron grandes destacamentos...	Sí, sin duda alguna porque se presenta una serie de elementos que nos llevan a eso: primero la utilización de territorio costarricense; segundo la amenaza de hacer un aeropuerto de tres kilómetros en lo que llaman Isla Maíz; tercero la constante violación de ingreso de militares, de amenazas a ciudadanos en la zona, de presión para que nuestros estudiantes y maestros no pudieran usar la libre navegación del río San Juan. Además la amenaza oficial de una invasión militar, que se dio en algún momento..., no sabíamos qué hacer porque no teníamos los recursos, Costa Rica tiene muy poca capacidad defensiva y ninguna capacidad ofensiva, entonces sin duda alguna habían las características de una agresión de Estado a Estado.
Constantino Urcuyo Fournier	Mauricio Herdocia
Sí, aunque fueran tres kilómetros cuadrados. Obviamente no era una invasión masiva pero sí fue una invasión utilizando medios militares. Fue una invasión de territorio que otro Estado creyó que estaba bajo su soberanía... No era solo Isla Portillos era la plataforma continental y el mar territorial todo lo que se estaba jugando; y ellos estaban imponiendo el uso de la fuerza.	Obviamente Costa Rica escogió el lenguaje más efervescente y más tenso y la verdad ahí lo que había, era un conflicto de interpretación alrededor de los Laudos Alexander... entonces lo que para Costa Rica significaba una agresión, para Nicaragua significaba una interpretación que ella daba a los Laudos Alexander y es una interpretación que creo yo, que tiene bastante fundamento.
Roberto Cajina	Elvira Cuadra
Claro, ligado con lo que te estaba diciendo la agresión está dada en la medida en la que se usan las dragas para el río, para crear caños o para construir caños en Harbour Head, están en disputa ese pedacito de... lodo, porque al final es un suampo, al final de cuentas eso, Pastora no sé si con autorización del gobierno central, con autorización o no de la Cancillería o de quien sea su jefe, comienza a hacer dragado... usa las dragas para construir caños en Harbour Head.	Si vos tomas lo que dice la ley y ves un poco cómo fueron los hechos, pues yo te diría que es un poquito exagerado. Obviamente para poder llevar eso a plano internacional, Costa Rica tiene que justificarlo y lo plantea un poco en esos términos, por eso te digo que desde el punto de vista de los derechos soberanos sobre el río y la acción del dragado, Nicaragua tiene el amparo de la ley pero ¿Qué no hizo? Pues no tomó en cuenta a su vecino...

Fuente: preparado a partir de la información primaria recopilada en la investigación.

Siguiendo los aportes del constructivismo en los estudios internacionales así como de las contribuciones de la Escuela de Copenhague, se puede visualizar como Costa Rica percibió la disputa desde la óptica de la seguridad, ante lo cual, su movida securitizante implicó no solamente la búsqueda de convencer a la audiencia doméstica sino la necesidad de posicionar la temática en la agenda de la región, al caracterizar la amenaza en ese nivel regional. Las respuestas políticas que son consistentes con tal interpretación conllevarían su activismo por “hacer ver” a la comunidad de Estados los hechos denunciados, que puedan ser verificados y obtener apoyos de orden moral y formal.

Al analizar (tabla 6.4) cuáles fueron las audiencias privilegiadas tanto por Costa Rica como por Nicaragua en la securitización de la crisis, se encontró bastante paridad en términos de los niveles de interacción. Una tendencia muy notable, y que se diferencia del caso Ecuador-Colombia, es el bajo peso que adquirió el nivel regional en la medida que la disputa en torno a Isla Portillos se judicializaría en el nivel universal ante la incapacidad de respuestas de las instituciones regionales. Costa Rica, como Estado agredido, daría un peso muy importante al nivel doméstico en la medida que requería generar cohesión interna para su proyección externa y en las instituciones internacionales en el sentido de buscar revertir la situación con el apoyo de terceros Estados, dada su identidad de política exterior y su condición de Estado desarmado. Nicaragua, al centrar sus intereses en el desarrollo del fronterizo Río San Juan daría mayor peso al nivel bilateral. Una característica común de los casos estudiados es la falta de legitimidad de la audiencia subregional para mediar en las crisis, concretamente el Sistema de Integración Centroamericano y sus instituciones.

Tabla 6.4 Audiencias privilegiadas por Costa Rica y Nicaragua en el manejo de crisis de Isla Portillos

	Doméstica	Bilateral	Subregional	Regional	Instituciones
Costa Rica	29	30	-	17	40
Nicaragua	23	36	1	18	27

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

En este contexto la (tabla 6.5) ofrece una síntesis de la co-ocurrencia de códigos provenientes del análisis cualitativo de contenidos que vinculan el tipo de audiencia privilegiada con el tipo de respuestas políticas adoptadas. Se encuentra que las respuestas de carácter doméstico tienen por audiencia mayoritaria al público “doméstico” en 96 citas y el “bilateral” en 3 citas.

Las respuestas bilaterales tienen por audiencia mayoritaria al público “bilateral” con 72 citas y al “doméstico” con 65 citas. Las respuestas subregionales (zona centroamericana) tienen como audiencia el público “subregional” en 11 citas. Las respuestas regionales tienen como audiencias mayoritarias al público “regional” en 34 citas y al doméstico en 16 citas. Finalmente las respuestas universales tienen como audiencia mayoritaria al público “institucional” en 120 citas, al “regional” en 19 citas, y al “doméstico” en 13 citas. Esta tabla evidencia que las respuestas políticas con mayor impacto se dieron en los niveles “bilateral” y “universal”, y en tanto audiencias privilegiadas fueron la “doméstica” y las “instituciones”.

Tabla 6.5 Concordancia entre tipo de respuestas políticas y de audiencia relevante

		Audiencia				
		Doméstica	Bilateral	Subregional	Regional	Instituciones
Respuestas	Doméstica	96	8	-	3	2
	Bilateral	65	72	1	15	31
	Subregional	-	-	11	-	-
	Regional	16	6	1	34	5
	Universal	13	5	1	19	120

Fuente: preparado a partir de la información documental recopilada en la investigación.

En las siguientes secciones se analizará el desarrollo de las acciones relacionadas con el nivel doméstico, y en el Capítulo 7 se dará cuenta del nivel externo (bilateral-subregional-regional-universal), es decir, de la constelación de seguridad y la interacción social. Al igual que lo ofrecido en el caso Ecuador-Colombia, las respuestas en los distintos niveles pudieron ocurrir de forma consecutiva o simultánea, por lo que la estructura ofrecida no necesariamente sigue una trayectoria temporal sino temática.

4.1 El apertrechamiento fronterizo y la Ruta 1856

La incursión nicaragüense en Isla Portillos tuvo respuestas políticas costarricenses que, siguiendo la teoría de la securitización, se pueden definir como “ordinarias” en términos del apertrechamiento de fronteras y la consecuente movilización de fuerzas de seguridad hacia la zona en disputa, como estrategia para reproducir la soberanía; y medidas “extraordinarias” como la construcción -bajo el argumento de necesidad y urgencia- de una ruta paralela al Río San Juan motivada en la defensa nacional, esto sería la Ruta 1856 Juan Rafael Mora Porras, también denominada como “la trocha fronteriza”.

En relación con las medidas ordinarias, una temática que generó tensión y amplia cobertura mediática fueron las denuncias de la “militarización” en Costa Rica, lo cual supuso el cuestionamiento a la identidad nacional como Estado desarmado, que a su vez es un eje de su política exterior. Estos cuestionamientos, como se demostrará tuvieron como principal marco de referencia al discurso de política exterior nicaragüense lo cual se concatenó con grupos domésticos y líderes políticos que problematizaban la decisión costarricense de abolir sus fuerzas armadas desde 1948. Desde el punto de vista del análisis cualitativo de contenido, se utilizaron categorías como “militarización”, “pertrechamiento fronterizo”, “ejército de Nicaragua”, “fuerza pública costarricense”, “medidas extraordinarias” y “Ruta 1856” para nutrir esta sección.

En primera instancia, las acciones de securitización de la disputa inician cuando se reciben las denuncias de incursiones nicaragüenses en territorio de Costa Rica, concretamente en Finca Aragón en Isla Calero. Ante estas denuncias se envía “un contingente de policías a la frontera norte [que tenían] un carácter preventivo y de vigilancia”, lo cual según la Presidenta Chinchilla no podía “verse como una provocación a las autoridades nicaragüenses” (La Nación 2010d; La Prensa 2010a, 2010f). Para inspeccionar la zona se enviarían desde San José efectivos de la fuerza pública (policía), funcionarios del Ministerio de Ambiente, de Cancillería así como de la Fiscalía. El ministro de Seguridad, José María Tijerino señaló que “decenas de oficiales de la Fuerza Pública viajaron en avionetas a la isla para retomar el control” (La Nación 2010b, 2010e). En el marco de estas primeras acciones que denominaría “Misión de Paz” se realizó la iza de la bandera de Costa Rica en la zona en cuestión, ante la mirada de los “militares del Ejército de Nicaragua que estaban al otro lado del San Juan, sin que reaccionaran” (La Nación 2010e).

Este acto se interpretó desde Managua como una demostración de que “Finca Aragón pertenece a Costa Rica y no a Nicaragua... por eso los policías instalaron una bandera” que implicó el desplazamiento de “unos 70 oficiales que portaban fusiles M-16 y ametralladoras M-60, con el objetivo de ‘resguardar la soberanía’ y verificar en el sitio las denuncias de supuesta invasión” (La Prensa 2010c, 2010h). Esta movilización constaría de “oficiales [que] iban con vestimenta de camuflaje, cascos, cadenas de tiros colgados sobre el cuerpo y... hasta con dos ametralladoras M-60 entre otro tipo de armamento” (La Prensa 2010f), citando al Ministro de Seguridad Tijerino, la policía costarricense se mantuvo “haciendo vuelos en el lugar para vigilar que no se repitan violaciones a la soberanía costarricense”.

La prensa nicaragüense reseña que en el lugar se encontraba “un equipo de la Cruz Roja preparada para atender heridos de bala o por las minas terrestres que puedan haber en la zona limítrofe” (La Prensa 2010c, 2010i), donde se ensayaba “el rescate de heridos de guerra en la frontera con Nicaragua... [tras la movilización de] personal de salud y rescate a la “zona caliente”..., pues Costa Rica desplegó... a 150 policías con armas de guerra y uniformes de camuflaje”, asumiendo que se trataba de una “zona de combate” donde la Cruz Roja se rige “por otro protocolo y no por el de los combatientes” (La Prensa 2010h).

En el marco de las primeras movilizaciones de Costa Rica se reportaba el envío de tropas nicaragüenses hacia la frontera “en una acción... motivada por el narcotráfico”, según la posición del portavoz del Ejército nicaragüense, añadiendo que Nicaragua no ve “que ahí (frontera) se vaya a presentar alguna situación de naturaleza (armada)” (La Nación 2010g). En efecto, las fuerzas armadas nicaragüense se encontraban apoyando las acciones del dragado (La Prensa 2010b, 2010d, 2010f), y según la posición de Managua, lo denunciado como incursiones en Finca Aragón se trataba de operaciones en contra del narcotráfico, donde se “capturaron 72 barriles de combustible, lanchas rápidas, fusiles hondureños, hondureños indocumentados, celulares satelitales...”, un territorio que para operarios del dragado se trataba de “tierra de nadie” (La Prensa 2010c, 2010k, 2010p).

En el marco de estos eventos, Costa Rica reúne su Consejo Nacional de Seguridad (La Prensa 2010c, 2010v, 2010u) y remite a Nicaragua la nota de protesta DM-412-10, del día 21 de octubre del 2010, señalando que se constató el lanzamiento de sedimentos en suelo costarricense, lo cual “constituye una violación inaceptable a la soberanía” ante lo que se demanda el “cese inmediato de cualquier acción o actividad que afecte al territorio” (MREC Costa Rica 2010, 95). Esta nota, como parte la diplomacia de micrófono entre los países, tuvo como respuesta que Nicaragua rechazó “categóricamente las afirmaciones contenidas..., ya que todas las actividades... se han realizado en territorio nicaragüense” y expresó la “más enérgica protesta por las reiteradas violaciones de tropas de las fuerzas armadas costarricenses a territorio nicaragüense” (La Prensa 2010l, 2010m, 2010r). Nicaragua aprovechó la ocasión para hacer saber de la detención de funcionarios del Organismo de Investigación Judicial que habían ingresado a su territorio de forma irregular (La Prensa 2010o). Las declaraciones de Nicaragua respecto de las “fuerzas armadas costarricenses” motivaría a la Presidenta

Chinchilla a señalar que “seguro se les olvidó del otro lado de la frontera quién era su vecino país fronterizo. Costa Rica abolió el ejército... no existen tropas militares” (La Prensa 2010q).

Como puede apreciarse tanto Costa Rica como Nicaragua iniciaban una escalada discursiva que conllevaba la proyección de las fuerzas de seguridad en las márgenes fronterizas. Según Llaguno esta coyuntura representaba una “prueba para crear la necesidad de una defensa permanente por la ‘indefensión’” en la que se encontraba Costa Rica (2014, 132), a lo cual se sumaban voces de sectores de la política o ciudadanía, por ejemplo, Mariano Figueres señalaba como inaceptable “la posición blandengue y timorata del gobierno”, y Manuel Mora Salas “hizo un llamado a la unidad nacional..., poniéndose a las órdenes... para la conformación de una milicia, con excombatientes de la guerra de los ochenta en Nicaragua” (Llaguno Thomas 2014, 134–35).

En el marco de la movilización de efectivos de la fuerza armada nicaragüense a la zona en disputa, Costa Rica anunciaría el 1 de noviembre de 2010 que, tras un sobrevuelo sobre Isla Calero, habrían comprobado “la presencia de unos 50 soldados nicaragüenses que además izaron una bandera de ese país”, ante lo cual pediría a la Organización de Estados Americanos su intervención (La Prensa 2010s, 2010aa). Ese mismo día, Costa Rica envió dos notas de protesta a Nicaragua (La Prensa 2010x):

- La nota DM-429-10 destinada a Nicaragua indicó que las acciones denunciadas “no se tratan de un problema originado por la falta de claridad sobre la línea fronteriza”; rechazando la afirmación sobre la existencia de “fuerzas armadas costarricenses”, recordando que las obras de dragado “no pueden dañar territorio costarricense”, e invitando a celebrar una reunión binacional para tratar el tema del dragado, siendo “necesario que dichos trabajos sean suspendidos como muestra de buena fe” (MREC Costa Rica 2010, 145–47).
- La nota DM-430-10 haciendo de conocimiento la verificación de que “efectivos del Ejército de Nicaragua han ingresado a territorio” costarricense, señalando que “la bandera de Costa Rica que se encontraba en esa zona fue removida y en su lugar colocado una bandera de la República de Nicaragua”, lo que constituye para Costa Rica “una inaceptable violación a su integridad territorial y soberanía”, por lo cual se “demanda el retiro inmediato de miembros de la fuerza armada... así como cualquier otro funcionario del Gobierno de Nicaragua”, condicionando la reunión al “retiro inmediato del territorio soberano de Costa Rica”(MREC Costa Rica 2010, 148).

El apertrechamiento fronterizo había tenido un carácter doméstico en la medida que cada Estado tenía la posibilidad soberana de movilizar a sus fuerzas de seguridad dentro del territorio nacional, sin embargo, a partir de estos incidentes que tuvieron como punto central la iza de bandera nicaragüense en la Isla Calero, la securitización de la amenaza para Costa Rica tendrá un carácter regional: percibía su soberanía vulnerada frente a lo cual su identidad de política exterior -caracterizada como desarmada y apegada a las normas internacionales- motivaba la búsqueda de soluciones multilaterales. La Presidenta Chinchilla calificó el acto como “una ‘grave violación’ a la soberanía... (La Prensa 2010ab), al tiempo que los ministros “Tijerino y Castro esperaban que esto no lleve a un conflicto armado” (La Prensa 2010aa), ampliando Castro que “no vamos a mandar a policías a enfrentarse a tiros con el Ejército..., eso sería una irresponsabilidad y una pérdida de nuestra fuerza moral” (La Prensa 2010w).

Discursivamente, Nicaragua percibió el condicionamiento del diálogo bilateral con el retiro de tropas de Isla Calero como un asunto sensible de soberanía, al alegar que se encontraba en territorio nacional. Además, para Roberto Cajina Costa Rica cometió el error de reaccionar “de la manera militar, en Nicaragua causo un impacto increíble..., el aterrizaje de tropas aerotransportadas, con las cananas cruzadas al pecho con ametralladoras cincuenta, y entonces eso en lugar de tener un efecto de apaciguador de la crisis en Nicaragua despertó todavía una reacción mayor en contra de Costa Rica”⁵⁸. Para el Ejército nicaragüense la bandera está izada en “en nuestro territorio, que es donde están las tropas” (La Prensa 2010y), y el Presidente Ortega señalaba que la pugna no debía atenderse en la Organización de Estados Americanos sino en la Corte Internacional de Justicia, por lo cual “continuará con el dragado del río nicaragüense y que tampoco retirará a las tropas del Ejército que están en territorio nacional en labores contra el narcotráfico” (La Prensa 2010z).

Como se analizará en el Capítulo 7, las siguientes gestiones se llevaron a cabo en el marco del Consejo Permanente y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA y posteriormente, mediante casos contenciosos en la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya. Fundamentalmente se enfrentaría por parte de Costa Rica y de la comunidad de Estados de la región a la negativa nicaragüense de retirar su personal civil y militar de la zona en disputa, ante lo cual la condición de Estado desarmado para Costa Rica se percibía

⁵⁸ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

instrumental y estratégicamente como una vulnerabilidad. En este contexto el Ministro de Seguridad, José María Tijerino, expresó a medios de comunicación que “estos señores se retirarán por la razón o la fuerza, apoyados nosotros por el derecho internacional, por los mecanismos que el derecho internacional tiene dispuestos en los que también está el uso de la fuerza”(La Nación 2010i; La Prensa 2010ad, 2010aj), lo cual fue recibido como una amenaza en Nicaragua; y más adelante, en enero de 2011, el Canciller costarricense René Castro expresó que:

El ser pacifistas está en el alma costarricense, pero fuerzas externas nos están obligando a considerar posturas históricas nuestras... Es hora de reconsiderar el pacifismo que caracteriza a Costa Rica. Es hora de armar fuerzas de seguridad que no se llamen ejército, pero que tengan capacidad de defensa contra ejércitos extranjeros en eventuales confrontaciones (La Nación 2011c).

Estos discursos de autoridades políticas generaron un amplio cuestionamiento a la forma en que se representaba la trayectoria de política exterior costarricense, pues se valoraba la posibilidad de ejercer coerción afín de satisfacer el interés nacional: el abandono de las fuerzas armadas nicaragienses de la zona ocupada. Sobre este asunto Constantino Urcuyo estimó que era impensable para Costa Rica rearmarse pues ha tenido una reputación internacional muy fuerte en la temática del desarme, e implicaría restar recursos al desarrollo nacional⁵⁹, mientras que Carlos Roverssi consideró que Costa Rica no tenía nada por reconsiderar, más bien se trataba fortalecer “una policía en fronteras, seria y especializada”⁶⁰.

Esta percepción de vulnerabilidad estratégica frente a Nicaragua generaría en Costa Rica la búsqueda de opciones para mitigar sus efectos, en términos de soberanía e integridad territorial. Para ello, empezaría la construcción de un “sistema de defensa” a partir de diciembre de 2010, consistiendo en “la construcción de una red de helipuertos, la instalación de mallas para controlar el acceso a tres ríos de la zona fronteriza y la apertura de caminos que [darían] acceso por vía terrestre a esa región” (La Nación 2011a). Según el entonces Ministro de Seguridad, José María Tijerino, esta red estaría defendida “con fuerzas tácticas y tienen su propia defensa antiaérea... los helipuertos permitirán apoyo logístico ‘en caso de una contingencia’” (La Nación 2011a). Además, se contrató una empresa de satélites para

⁵⁹ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁶⁰ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

“fotografiar, en forma continua, la zona donde están los militares en isla Calero... cuantificar los daños al territorio nacional y servir de prueba en el plano diplomático... [cuyos] gastos... se justifican porque se trata de un asunto de seguridad nacional” (La Nación 2010j).

En relación con los citados caminos, se conocería que a partir de ese mes (diciembre de 2010) comenzaría la construcción de la “Trocha Fronteriza”, que consistiría en un camino rústico “de 160 kilómetros entre Los Chiles y Delta Costa Rica, de los cuales 120 km se disponen de forma paralela al San Juan. Se trata de un derecho de vía de 20 metros, dentro del que se localiza el camino con unos ocho metros de ancho” (Astorga 2012, 4). Tal como reseña Boeglin, la construcción y desarrollo de la ruta fue sujeta de escrutinio público, concretamente por “mal manejo de los fondos públicos y de actos de corrupción” (2013a, 19) que se han ventilado en diversas instituciones, incluyendo la Asamblea Legislativa.

La Trocha Fronteriza consistió en un proyecto de gran alcance para la Administración Chinchilla, el cual, si bien había comenzado en diciembre de 2010, es en marzo de 2011 cuando se emite el Decreto Ejecutivo N° 36440-MP para “Declarar estado de emergencia la situación y el proceso desencadenado ante la violación de la soberanía costarricense por parte de Nicaragua”⁶¹. Este Decreto Ejecutivo tendría como propósito permitiría al gobierno, al securitizar la amenaza, recurrir a “medidas extraordinarias” y exigir el derecho para utilizar cualquier medio disponible para enfrentar la incursión nicaragüense (ver Capítulo 2), en este caso dada la urgencia de la “invasión” se argumentaría la posibilidad de proceder en ausencia de estudios de impacto ambiental. El Decreto reconocía en sus considerandos:

IV. Que con la invasión militar y ocupación realizada por Nicaragua en Costa Rica desde el mes de octubre del 2010, tropas nicaragüenses ocupan una parte del territorio de Costa Rica, en clara violación a la soberanía, integridad territorial y dignidad nacional. V. Que lo anterior ha generado una constante violación a los espacios terrestres, aéreos y marítimos de Costa Rica, afectando no solo la soberanía nacional sino que también ha generado una grave devastación ambiental al destruirse delicadas zonas de humedales nacionales, debidamente registradas y reconocidas a nivel internacional. XII. Que la atención del desastre producto de las acciones del Ejército y el Gobierno nicaragüense, hasta el momento se ha podido realizar con los recursos y por medio de los

⁶¹ Presidencia de la República de Costa Rica. (2011). Decreto Ejecutivo N° 36440-MP para “Declarar estado de emergencia la situación y el proceso desencadenado ante la violación de la soberanía costarricense por parte de Nicaragua”. Disponible: https://www.cne.go.cr/Documentos/planes_grales_emergencia/Calero.pdf

procedimientos ordinarios que regulan la Administración Pública; sin embargo, *se impone en este momento, recurrir a los mecanismos de excepción que la Constitución y la Ley le dan al Estado* (itálicas del autor).

Al consultarse a Carlos Roverssi, quien fungía como Vicecanciller, sobre las decisiones para desarrollar una estrategia de defensa durante la crisis, señaló que

Se estudió el territorio y se trató de definir cómo defender la zona o cómo vigilarla, y por eso es que aparece el desarrollo de la trocha fronteriza, que nos daba la posibilidad de [sustituir] el Río San Juan [al consistir en] una vía de acceso paralela; y además si había un conflicto armado [permitiría] sacar a nuestro efectivos policiales de la zona... Entonces ahí lo que se definió fue consolidar lo que se llama Policía de fronteras..., y contratar recursos técnicos como una agencia... para tener imágenes satelitales para vigilar más la zona fronteriza...

La Trocha habría sido construida como “un proyecto de guerra”, no como “un proyecto normal de carreteras [que] tiene toda una planificación, un orden lógico y desarrollo técnico”, esto se debió a que en el nivel político se calificó como urgente, por lo cual se procedió según el “mecanismo de imprevisibilidad..., en el cual el ingeniero de la zona [del Consejo Nacional de Vialidad] escoge una empresa que esté ahí cerca, que tenga la posibilidad de acción inmediata...” (La Nación 2012i), siendo lo anterior la forma en la cual se comenzó el desarrollo de las obras y que *a posteriori* generará cuestionamiento debido a la ausencia de controles adecuados derivando en pesquisas penales y políticas.

Como hitos relevantes en el marco de la construcción de la vía se destaca lo siguiente: en diciembre de 2011 Nicaragua demanda a Costa Rica en la Corte Internacional de Justicia por el daño ocasionado al Río San Juan (Capítulo 7). En el año 2012, se da su inauguración en enero, siendo nombrada como “Ruta Nacional 1856 Juan Rafael Mora Porras” (La Nación 2012a, 2012b); en mayo se suspenden contratos de empresas y funcionarios públicos tras vincularse con casos de corrupción en la construcción de la Ruta (La Nación 2012d, 2012c); en el mes de junio la Comisión de Control de Ingreso y Gasto Público de la Asamblea Legislativa decide entrevistar a funcionarios vinculados con el mal manejo de la obra (La Nación 2012e); en julio la Corte Centroamericana de Justicia condenó a Costa Rica por daños ocasionados en el Río San Juan por la construcción de la Ruta 1856 (La Nación 2012f; La

Prensa 2013q); en el mes de agosto, durante las comparecencias en la Asamblea Legislativa, René Castro, como Ministro de Ambiente y Energía, señaló “que no hacía falta un estudio de impacto ambiental ‘tradicional’ o previo a la construcción de la nueva trocha paralela al río San Juan... porque se [trataba] de una obra de emergencia para el país”(La Nación 2012g); y en diciembre la Contraloría General “abrió un procedimiento administrativo, tendiente a imponer eventuales sanciones a 21 funcionarios y exfuncionarios” (La Nación 2012h).

En el marco de los cuestionamientos al proyecto durante 2012, el gobierno costarricense mediante un comunicado nacional expresó que:

1. Costa Rica asumió la defensa de la soberanía nacional e integridad territorial como consecuencia de los actos realizados por Nicaragua en la zona fronteriza norte. Fue aquel país quien invadió militarmente el territorio costarricense... 2. (...) el riesgo de un escalamiento del conflicto podía resultar en el desplazamiento de comunidades fronterizas, lo que requería una vía terrestre que facilitara acciones de evacuación civil, movilización y defensa. 6. En el contexto de un país invadido y amenazado, era incompatible realizar estudios de impacto ambiental como condición para llevar a cabo esas obras, dado el estado de urgencia, pues ello hubiera retrasado cualquier acción de defensa... 12. La ruta 1856 debe ser valorada por los costarricenses a la luz de las circunstancias antes explicadas y su importancia estratégica para el país... el Gobierno de la República reitera que, sin importar la adversidad, no claudicará en su legítima defensa (Presidencia de la República de Costa Rica 2012).

Durante el año 2013, en febrero, se reanudan los trabajos en la trocha, expresando el Canciller Enrique Castillo que esta obra “es la mayor medida de precaución”, y la Presidenta Chinchilla consideró que la trocha es “un símbolo de resistencia pacífica ante las amenazas extremas... Es una obra civil estratégica para el desplazamiento de nuestros policías y cuerpos de emergencia si algún día tuviéramos que acudir de nuevo a defender la patria” (La Nación 2013a). En ese año se dieron a conocer las responsabilidades políticas atribuidas por la Comisión de Ingreso y Gasto Público, y se estimó que la obra debería ser culminada por la siguiente Administración, contando con el compromiso inicial de Luis Guillermo Solís (La Nación 2014b), lo cual se descartaría en 2016, a la vez que se conocía que el gasto total de la obra rondaba los 55 millones de dólares desde su inicio (La Nación 2016).

Desde la óptica nicaragüense, las acciones de Costa Rica se explicarían por la carencia de “co-soberanía” sobre el Río San Juan, ante lo cual se causan “graves daños medioambientales en la frontera entre los dos países a causa de obras de construcción” (La Prensa 2011f); también alegaban que Costa Rica “decidió... que el río desapareciera y aparentemente eso es lo que quieren hacer” (La Prensa 2011e). Para Mauricio Herdocia,

La carretera era un desastre dentro de cualquier esquema; primero era un acto de represalias contra Nicaragua, lo había dicho la Presidenta, construían la carretera porque Nicaragua había agredido a Costa Rica. En segundo lugar, la carretera se hizo sin planificación alguna... los actos de corrupción ampliamente documentados en los procesos judiciales en Costa Rica... y además de eso, construida de una manera arbitraria destruyendo la margen derecha del río y Nicaragua no supo sacar provecho de estos argumentos... Costa Rica reconoció que la carretera se había hecho sin planificación y sin seguir un plan⁶².

La Ruta 1856 tuvo motivaciones políticas vinculadas a la defensa nacional, y a la vez, se pretendía mejorar el desarrollo de las comunidades costarricenses que habitaban las márgenes de la ribera. En diciembre de 2015 la Corte Internacional de Justicia fallaría respecto del caso abierto por Nicaragua señalando que no se demostró que hubo daño ecológico al Río San Juan, sin embargo, condenó al Estado costarricense por no realizar los estudios de impacto ambiental previos a la construcción de las obras, y se cuestionó que el Decreto Ejecutivo de emergencia “entrará en vigencia después de que se iniciaron las obras en la margen derecha del San Juan” (La Nación 2015d).

4.2 La disputa por Guanacaste

En el marco de las tensas relaciones que sostenían Costa Rica y Nicaragua, en el mes de agosto de 2013 se presentará un hito que catalizará el nacionalismo. Se trataría de declaraciones del Presidente Ortega sobre la posibilidad de reclamar o disputar la soberanía sobre Guanacaste con Costa Rica en la Corte Internacional de Justicia. En sus palabras

Eso le permitiría a Nicaragua recuperar un inmenso territorio, si la sentencia favoreciera a Nicaragua... aseguró que existen ‘fundamentos históricos’ de que esa provincia fue

⁶² Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

cedida a Costa Rica ‘cuando el país estaba enfrentando al expansionismo yanqui entonces’, a inicios del siglo XIX (La Prensa 2013b).

Como se señaló en la sección 4.1, a pesar de que tanto Costa Rica como Nicaragua consisten en Estados pequeños, una diferencia fundamental es que el primero abolió sus fuerzas armadas desde 1948. Esta característica intrínseca del Estado costarricense le ha hecho percibirse estratégica e instrumentalmente en una posición de vulnerabilidad frente a Nicaragua, en cuanto a la posibilidad del uso o proyección de la fuerza. Las declaraciones de Ortega respecto de disputar Guanacaste tendrían una interpretación de amenaza ontológica a Costa Rica al pretender reclamar aproximadamente el 20% de su territorio continental⁶³.

La interpretación costarricense se haría bajo la óptica de tratarse de una declaración vinculada a precedentes, como la incursión y ocupación de Isla Calero y la pretensión de cercenar Isla Portillos. Según la Presidenta Chinchilla los nicaragüenses pasaron de las palabras a los hechos cuando “invadieron la porción del territorio de Costa Rica que se [encontraba] en disputa” (La Nación 2013l, 2013o), razón por la cual el país debe reaccionar frontalmente para prevenir cualquier avance. Para ello se realizaron acciones en diversos niveles: en el doméstico mediante manifestaciones en contra del gobierno nicaragüense tanto de la ciudadanía como de la Asamblea Legislativa; en el bilateral con el llamado a consultas del Embajador Javier Sancho en Managua y el envío de una nota de protesta, y en el multilateral con la información trasladada a Naciones Unidas mediante la Representación Permanente.

En el nivel doméstico el análisis cualitativo de contenidos brinda evidencia empírica sobre las acciones y discursos, inicialmente se interpretó como “una falta de respeto a Costa Rica y al derecho internacional” y la vez se “confirmaría” una “política expansionista” por parte de Nicaragua, según el Canciller costarricense Enrique Castillo (La Nación 2013b; La Prensa 2013c). Debido a que las agresiones externas catalizan la cohesión doméstica, durante este episodio se organizaron movilizaciones, específicamente se organizó la “Marcha por la Patria” encabezada por el alcalde de Nicoya, cuyo propósito fue “reafirmar la identificación de los guanacastecos como costarricenses” (La Prensa 2013f), y recordar que “no quieren formar parte de Nicaragua” (La Nación 2013j). La “Marcha por la Patria” contó con la presencia de la Presidenta Chinchilla, generándose como acto simbólico la firma de un

⁶³ Guanacaste tiene una extensión de 10.000 kilómetros cuadrados mientras que Costa Rica en su conjunto se conforma por 51.000 kilómetros cuadrados.

manifiesto que ratificaba la anexión de Nicoya a Costa Rica, el cual fue refrendado por los alcaldes de todos los cantones de Guanacaste y firmado honoríficamente por el Presidente de la Asamblea Legislativa (La Nación 2013m; La Prensa 2013h). El Concejo de la Municipalidad de Cartago se solidarizaría “con los hermanos guanacastecos” respaldando “la posición asumida por el gobierno” (La Nación 2013k).

Diversos partidos políticos también respaldaron las acciones del gobierno costarricense, concretamente mediante moción de censura y rechazo a las declaraciones del Presidente Ortega, por parte de la Asamblea Legislativa, sobre “las supuestas pretensiones de apropiarse de la provincia de Guanacaste”. Esta moción fue aprobada por 40 diputados de diversas fracciones, notificando a “a todos los parlamentos de América y a otros órganos internacionales el rechazo y la censura a las “ofensas” de Ortega... [y el respaldo] a las acciones de Cancillería y Presidencia” (La Nación 2013g). De la misma forma los candidatos presidenciales para el período 2014-2018 demostraron su apoyo al gobierno, e incluso se pusieron a las órdenes “para defender la soberanía nacional” (La Nación 2013i).

En el nivel bilateral, se instruyó a la Cancillería para transmitir una nota de protesta por las declaraciones que dañaron “gravemente las relaciones entre ambas naciones... por el grave rechazo y desprecio al Tratado de Límites Cañas-Jerez de 1858” mediante el cual Guanacaste había “sido definitivamente reconocido... como costarricense desde hace más de un siglo y medio”, y se llamó a consultas al Embajador en Managua por tiempo indefinido (La Nación 2013c, 2013e). En el ámbito multilateral se informaría a la Organización de Estados Americanos y a la Organización de Naciones Unidas (La Nación 2013h), específicamente al Consejo de Seguridad y al Secretario General “sobre la nota de protesta que se le entregó al embajador de Nicaragua en Costa Rica” (La Prensa 2013e). Finalmente, las palabras del Presidente Ortega fueron minimizadas por uno de sus asesores, señalando que fueron una metáfora sobre las apreciaciones de Costa Rica sobre la política exterior nicaragüense (La Prensa 2013d; La Nación 2013f).

En criterio de Elvira Cuadra, la conflictividad binacional está anclada a un conjunto de imágenes, percepciones y prejuicios, señala que “parte del territorio nicaragüense fue anexado a Costa Rica por un tratado con Estados Unidos” y que “Nicoya, sus habitantes eran básicamente todos nicaragüenses y de repente de un día a otro, pasaron a ser costarricenses”, por lo que las personas nicaragüenses estiman que “a Nicaragua le han robado territorios

Honduras y Costa Rica”⁶⁴. Mientras que Mauricio Herdocia consideró que este episodio debe leerse en el contexto de ese momento que era una de las “peores etapas de la relación”, un contexto de “tensión política y no como una posición jurídica porque ese asunto fue resuelto por el tratado Jerez-Cañas en 1858, sin retrocesos posibles”, sin embargo, recalcó que “los temas territoriales... los espíritus nacionales y son una reserva fuerte de votos y de respaldo político”⁶⁵.

4.3 La persecución judicial en contra de Edén Pastora

Cuando un Estado denuncia a la comunidad internacional haber percibido una violación a su soberanía, integridad territorial o independencia política, una respuesta de carácter doméstica consiste en la persecución judicial de las personas responsables del episodio conflictivo, ello mediante la aplicación de su legislación y dando cuenta de los recursos internacionales a su disposición. En el caso de la crisis por Isla Portillos esto se evidenció en la persecución judicial del Sr. Edén Pastora Gómez, referente político nicaragüense quien tuvo bajo su responsabilidad las tareas de dragado en el Río San Juan.

La causa en contra de Pastora fue iniciada el 9 de diciembre de 2010 por la Fiscalía Adjunta de Pococí, luego de que vecinos de la margen fronteriza denunciaran una irrupción en Finca Aragón por operarios del dragado del Río San Juan en conjunto con oficiales del Ejército nicaragüense (La Nación 2010f; La Prensa 2010b). El expediente 10-004110-485-PE fue iniciado para perseguir dos presuntos delitos: la “usurpación de bienes de dominio público”, tipificado en los Artículos 225 y 227 del Código Penal, según lo cual alguien mediante “violencia, amenazas, engaño, abuso de confianza o clandestinidad despojare a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él...”, además de la infracción a la Ley Forestal 7575 (Artículo 57) “debido a los daños ocasionados en un humedal del refugio de vida silvestre en el corredor fronterizo” (La Prensa 2010j) donde se identificó la apertura de un caño artificial cuyo propósito sería afectar la delimitación fronteriza.

El fiscal responsable manifestó “que los efectos [de los delitos] se pueden observar fácilmente pues hay acumulación de sedimentos en unos 2.500 metros cuadrados, y árboles cortados recientemente” (La Prensa 2010j). La inspección fue acompañada por el Ministerio de

⁶⁴ Entrevista con Elvira Cuadra, Managua, 10 de octubre de 2016.

⁶⁵ Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

Seguridad Pública cuyo jerarca señaló que la misión “terminó exitosamente... [Indicando que] los policías costarricenses se mantendrán haciendo vuelos en el lugar para vigilar que no se repitan violaciones a la soberanía”; además de contarse con la presencia de la Cruz Roja, previamente descrita (La Prensa 2010i).

Al consultarse a Pastora sobre la incursión, señalaría que “se hizo en suelo nicaragüense, en un terreno ‘suamposo’ que los costarricenses han creído que les pertenece, pero que en realidad es territorio nacional” (La Prensa 2010e, 2010bh). Seguidamente el Ministerio Público de Costa Rica anunciaría la apertura de una orden de captura en su contra (La Prensa 2010bg), la cual según el Fiscal General costarricense, Jorge Chavarría, podría internacionalizarse mediante instituciones como la INTERPOL (La Prensa 2010bi). No obstante lo anterior, el Fiscal General nicaragüense, Julio Centeno Gómez, manifestaría que “como principio fundamental y de carácter patriótico, cualquier orden de captura contra [Pastora] tendrían que ser inmediatamente rechazadas... porque está cumpliendo una función ejecutiva... para limpiar un río que nos pertenece” (La Prensa 2010bn).

El Poder Judicial costarricense solicitó a la INTERPOL una alerta roja en contra de Pastora en octubre de 2013 siendo incluido en la lista de personas buscadas por la institución (La Nación 2013ai). Esta decisión generaría una protesta de Managua el 26 de diciembre del mismo año, ante lo cual la INTERPOL anularía la orden de captura en enero de 2014 tras

una cuidadosa y exhaustiva revisión... ha concluido que, en aplicación del Artículo 3 del Estatuto de INTERPOL, la información no se puede mantener en la base de datos de la Organización. En concreto, [por haber] tenido en cuenta el estatus de la persona en cuestión: un político de otro país cuyos actos fueron realizados en ejercicio de sus funciones (art. 34.b del RTD); la posición expresada por Nicaragua (art. 34.d del RTD); y el contexto general del caso, prestando particular atención al litigio pendiente entre Costa Rica y Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia (art. 34.g del RTD) (OIJ 2014).

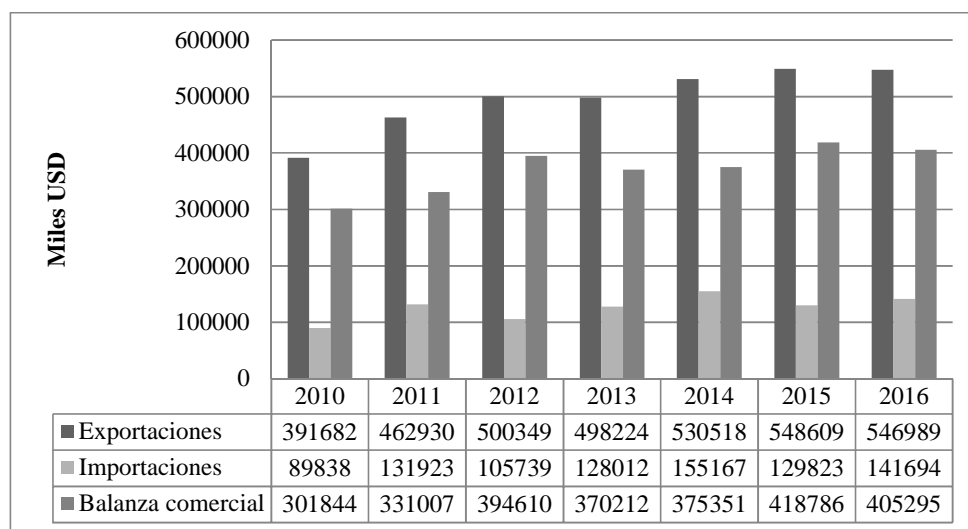
A pesar de que la orden de captura internacional en contra de Edén Pastora fue anulada por la INTERPOL, el Ministerio Público costarricense le continuó considerando prófugo de la justicia. Estos eventos transcurrieron de forma paralela con la detección y denuncia de la apertura de dos nuevos caños en Isla Portillos, cuya responsabilidad también recayó sobre

Pastora, con el agravante de haber violado las medidas provisionales emitidas por la Corte Internacional de Justicia respecto a no enviar personal a la zona en disputa (ver Capítulo 7).

4.4 El intercambio económico y la política migratoria

La crisis en torno a Isla Portillos generó discusión en la opinión pública respecto a cuales medidas podría tomar Costa Rica, como Estado agredido, para ejercer presión sobre Nicaragua como una estrategia de retaliación. En el marco de una cultura anárquica lockeana los Estados tienen margen para interpretar las normas, y en ese sentido hacer frente a las vulneraciones de su soberanía, integridad territorial o independencia política mediante los mecanismos que consideren apropiados acorde a su identidad. En este caso, desde el punto de vista comercial se mencionó la idea de realizar un cierre de fronteras con Nicaragua afín de generar impactos sobre su economía nacional, además de ello, otra idea mencionada consistía en instrumentalizar a las poblaciones migrantes nicaragüenses en Costa Rica con el fin de contar con activos para la negociación política.

Figura 6.2 Balanza comercial de Costa Rica y Nicaragua, 2010-2016. Miles USD FOB



Fuente: PROCOMER.

Una característica de las disputas militarizadas en el continente americano es que se desarrollan con autonomía respecto de las dinámicas comerciales, siendo esto una particularidad regional que se demuestra en el Capítulo 3. En el caso de la relación bilateral, las estadísticas comerciales señalan que Costa Rica mantiene una balanza comercial positiva con Nicaragua, la cual ha crecido progresivamente con independencia de las tensiones políticas. En 2010, año del inicio de la crisis, Costa Rica exportaba USD 391.6 millones

anualmente e importaba USD 89.8 millones de Nicaragua, esta tendencia se ha sostenido con el tiempo tal como demuestra el (Gráfico 6.2). La posibilidad de cerrar la frontera con Nicaragua claramente tendría repercusiones negativas para Costa Rica, a manera de ilustración y siguiendo la balanza comercial bilateral podría representar un intercambio diario aproximado ⁶⁶ de USD 1.3 millones en exportaciones y USD 345 mil en importaciones entre 2010 y 2016, sin tomar en cuenta todas las transacciones que se dirijan hacia terceros países vía terrestre por Nicaragua, lo cual incrementaría el impacto además de sus secuelas en la industria nacional.

Sobre este asunto en particular, Carlos Roverssi estimó que cerrar la frontera habría creado “un conflicto muy fuerte entre los grupos que protegían los intereses empresariales y lo que pensaban en los intereses de soberanía del país”, además que desde el punto de vista comercial el país no contaba con otras vías “para trasladar productos si se cerraba la frontera”, de hecho, más bien visualizaban que Nicaragua “en algún momento podía hacer eso [considerando] que el más afectado como país éramos nosotros”⁶⁷. No obstante, según el Embajador Javier Sancho a pesar de la mala relación no se tuvieron repercusiones en este sentido⁶⁸.

El análisis de contenidos identificó siete citas con referencias a la dimensión comercial. Durante 2010 una de las preocupaciones fue el desabastecimiento de los poblados nicaragüenses que obtenían provisiones mediante el intercambio con Costa Rica, concretamente San Juan del Norte (La Prensa 2010p), ante lo cual el dragado del Río San Juan se percibía como una solución para la potencial activación económica de la zona (La Prensa 2010t); y se suscitó una polémica en torno a la “provocación” cuando Costa Rica retuvo temporalmente en Puerto Limón “seis camiones militares que llegaron en un buque desde Alemania con destino a Nicaragua” (La Prensa 2010av). En 2011 la Presidenta Chinchilla, en el marco de la reforma fiscal planteaba solicitar a los diputados la inclusión de un “impuesto para la defensa nacional” que permitiera financiar la policía de fronteras y una red de defensa del territorio” (La Nación 2011b). Y en 2014, ante la apertura de un nuevo expediente en la Corte Internacional de Justicia por los límites marítimos, el “ex canciller

⁶⁶ Esta cifra consiste en un promedio de importaciones y de exportaciones entre 2010 y 2016, dividido por 365 días del año.

⁶⁷ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

⁶⁸ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8 de agosto de 2016.

nicaragüense Francisco Aguirre Sacasa... [sugirió] al gobierno y a la Asamblea Nacional imponer un ‘impuesto patriótico’ a los productos que ingresen a Nicaragua procedentes de Costa Rica, con el fin de costear los gastos” lo cual fue rechazado por el Consejo Superior de la Empresa Privada de Nicaragua (La Nación 2014a), en este marco se recordó que Nicaragua en 1999 había aprobado un “un arancel del 35% a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y colombiano” (La Nación 2014a).

Desde una lógica de las consecuencias (no de lo apropiado) otra herramienta a disposición de los Estados consiste en cambiar o ajustar las políticas migratorias como estrategia para disuadir a terceros de continuar un curso de acción percibido como perjudicial o inconveniente. Desde el punto de vista migratorio Costa Rica ha sido caracterizado como uno de los países latinoamericanos que exhiben los mayores volúmenes de inmigrantes regionales y que cuenta con uno de los porcentajes más altos de población extranjera como porcentaje de su población, siendo de 9% con aproximadamente 385.000 inmigrante registrados (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016, 14–16), de los cuales se estimó que el 75% proviene de Nicaragua, 4% de Colombia y 4% de Estados Unidos, entre los grupos poblacionales más notables (DGME 2012, 19).

Las migraciones de nicaragüenses hacia Costa Rica ha constituido uno de los flujos intrarregionales más importantes, la cual desde un punto de vista histórico tiene al menos dos motivaciones, una de ellas se vincula con los conflictos armados en Centroamérica que en el caso nicaragüense motivó el desplazamiento poblacional, y otra se relaciona con las estructuras económicas centroamericanas y los impactos de las crisis y los ajustes, fundamentalmente en la década de 1990 (Acuña González y Olivares Ferrato 1999; Morales Gamboa 2007). Dado que la población nicaragüense en Costa Rica ha sido significativa en términos poblacionales, en la opinión pública con cierta periodicidad se suscitan discursos discriminatorios e incluso xenofóbicos ante esta nacionalidad, lo cual se difunde por medios de comunicación y redes sociales a partir de sucesos que involucran lo nicaragüense, desde crímenes hasta disputas de orden político (Sandoval-García 2002a, 5, 2002b; Campos Zamora y Tristán Jiménez 2009).

En el marco de la disputa por Isla Portillos, Doble et.al. estimaron que el tema de la migración nicaragüense se convirtió “en un recurso retórico, del cual querrían sacar provecho las dos partes en el marco de la confrontación: Nicaragua denunciando discriminaciones y abusos, y

Costa Rica contabilizando las ‘oportunidades que ofrece’ y su actitud ‘hospitalaria’...” (2012, 62; cfr. La Prensa 2010a); y Llaguno-Thomas constató, mediante sondeos de opinión, manifestaciones xenófobas y nacionalistas durante la disputa ante las cuales se llamaba a convivencia pacífica binacional como una forma de gestionar “la xenofobia arraigada estructuralmente” (2014, 105–8).

Sobre la temática migratoria se consultó al Carlos Roverssi, Ex vicecanciller, para quien “Costa Rica desde el principio separó el tema de migración nicaragüense con el conflicto militar. Entonces los nicaragüenses en Costa Rica nunca tuvieron efectos... [y] eso ayudó a que el conflicto no avanzara, en los campos que pudo haber avanzado, si hubieran sido dos países con ejército”⁶⁹; mientras el Embajador Javier Sancho⁷⁰, quien representó a Costa Rica ante Managua durante la crisis de Isla Portillos, consideró que

Costa Rica reconoce el aporte de los migrantes nicaragüenses a su desarrollo económico. Hay una cantidad enorme..., miles de nicaragüenses que trabajan día a día con costarricenses, que forman familias binacionales, y que son gente honesta y trabajadora, que hay que respetar. Y también esos nicaragüenses mandan sus remesas que... contribuye a la paz social de Nicaragua, es un aporte de los migrantes a la paz social de su país, porque si esos migrantes nunca hubieran salido de Nicaragua, probablemente estarían... pidiendo trabajo... Pero también en eso he sido muy crítico... de que hay que ordenar la migración... Costa Rica tiene que medir ya hasta donde puede seguir recibiendo migrantes... Cientos de esos vienen con niños, son familias completas, que vienen a Costa Rica a buscar lo que este gobierno de Nicaragua no les da que es oportunidad, empleo, trabajo, hay que considerar que Costa Rica es un país que está soportando una migración nicaragüense como nunca la ha soportado....

El análisis de contenidos permitió identificar algunos momentos en los cuales la temática migratoria fue parte de la narrativa de la disputa bilateral, los cuales acontecen mayoritariamente al inicio de la crisis. En noviembre de 2010 se dan declaraciones de Edén Pastora para quien “en el manejo del conflicto con Nicaragua ‘los medios están exacerbando la xenofobia’” que guía al gobierno de Costa Rica (La Nación 2010h), además se presentaron dos incidentes violentos cuando las misiones nicaragüenses en Costa Rica fueron atacadas por personas particulares, lo cual según el Presidente Ortega fue promovido “por la xenofobia y el

⁶⁹ Entrevista con Carlos Roverssi, San José,

⁷⁰ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8 de agosto de 2016.

racismo contra los nicaragüenses” (La Nación 2010r; La Prensa 2010ay). El primer incidente ocurrió cuando “desconocidos lanzaran un coctel molotov que estalló en la acera” de la Embajada de Nicaragua en San José, “sin herir a nadie o afectar el edificio”, ante lo cual se incrementó la seguridad para la legación (La Nación 2010s; La Prensa 2010ax, 2010az); y el segundo se registró en el Consulado nicaragüense en Ciudad Quesada donde se dio “lanzamiento de piedras, quiebra de vidrios y llamadas amenazantes”, además a “los nicaragüenses que hacen fila fuera del edificio... les vociferan improperios, los [invitaban] a largarse de Costa Rica y los [recriminaban] por el conflicto en torno al dragado del río San Juan” (La Prensa 2010bp, 2010bq).

Frente a las tensiones sociales que se presentaban la Presidenta Laura Chinchilla se dirigió a los residentes nicaragüenses en Costa Rica diciéndoles que no tenían que temer nada, pues “Costa Rica seguirá mostrando esa vocación que ha tenido a lo largo de su historia, acogiendo a gente que viene huyendo de la bota militar o que busca mejores oportunidades. Los nicaragüenses seguirán siendo respetados y queridos siempre” (La Nación 2010o).

Posteriormente la temática de la xenofobia puesta nuevamente en la palestra en 2013, cuando el Canciller costarricense Enrique Castillo manifestó “que el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, ‘atiza la xenofobia contra los costarricenses’ tras sus declaraciones... donde dijo que reclamaría para su país la provincia de Guanacaste” (La Nación 2013d).

Capítulo 7

Costa Rica-Nicaragua: la constelación de seguridad y respuestas externas

Para posicionar una identidad social de “Estado agredido”, Costa Rica en su condición de Estado pequeño necesitaba el reconocimiento de la audiencia internacional de los hechos denunciados como una “agresión externa”, es decir, la incursión de las fuerzas armadas nicaragüenses en su territorio y la posterior disputa de orden limítrofe-territorial, y a partir de dicho reconocimiento desarrollar los contenidos identitarios en términos de la reproducción de la soberanía (interés objetivo) y la movilización de recursos externos (interés subjetivo). Este Capítulo busca comprender la dinámica externa en la cual San José gestionó la crisis y su identidad, de esta forma se examinan las interacciones de orden subregional (subcomplejo centroamericano), regional (complejo norteamericano y Estados del hemisferio) y finalmente el ámbito universal, compuesto por las instituciones extrarregionales, sus mecanismos políticos, técnicos y jurídicos así como potenciales Estados interesados, dando cuenta de la “constelación de seguridad”.

La primera sección busca articular la estrategia de política exterior costarricense en términos de su proyección con los principales socios y aliados, cuya construcción además se ve imbuida en un marco histórico referencial en el cual San José, como producto de las condiciones de la Guerra Fría, modificó su estrategia de defensa externa amparándose en la seguridad colectiva continental y proscribiendo sus fuerzas armadas. Para comprender las gestiones políticas y diplomáticas se utilizaron los códigos provistos por el análisis de contenidos así como un diálogo con las personas expertas quienes ampliaron o profundizaron algunos aspectos de la práctica de la política internacional. De esta forma se analizaron las perspectivas costarricenses respecto del ámbito subregional en el cual interactúa y las posibilidades de recurrir a los mecanismos políticos y jurídicos del SICA. Seguidamente se analiza los alineamientos políticos y las alianzas construidas en el marco regional, es decir, en el seno del Complejo Norteamericano y cómo la presencia de una Superpotencia puede afectar los imperativos estratégicos de los Estados pequeños de cara a la construcción y el cambio en la agenda de seguridad.

La segunda sección se concentra en analizar cómo la construcción intersubjetiva de la crisis de Isla Portillos como una “agresión externa” o una disputa jurídica incidió en el comportamiento de los actores, y por lo tanto en la articulación de las respuestas

institucionales especialmente en la Organización de Estados Americanos por su carácter político. Costa Rica activaría inicialmente el Consejo Permanente y posteriormente la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, órganos que conocieron el informe del Secretario General emitiendo sus recomendaciones para gestionar la dificultad. En el ámbito interamericano, debido al desarrollo institucional en la prevención de los conflictos, los Estados incurren en prácticas de “riesgo moral”, en concreto, a pesar de emitirse un conjunto de recomendaciones avaladas por el Consejo Permanente, Managua rehúso en su cumplimiento. En Costa Rica se reflexionó sobre las posibilidades del TIAR, mismo que fue desechado, y finalmente dado los resultados obtenidos no solo diplomáticos sino sobre el terreno, San José opta por macro-securitizar la crisis al trasladarla a la Corte Internacional de Justicia.

1. El comportamiento de política exterior costarricense y la constelación de seguridad

La política exterior de los Estados pequeños implica el juego de fuerzas tanto estructurales como de la agencia, cuyo balance se imbrica en un contexto político mediado por relaciones de poder que pueden facilitar u obstaculizar la consecución de intereses nacionales. La literatura analizada en el Capítulo 2 problematizó en qué medida el tipo de Complejo Regional de Seguridad puede propiciar o impedir la securitización de una amenaza, en el caso de los Complejos centrados en una Superpotencia se estimó que las aspiraciones políticas de los Estados de menor poder cederían ante los intereses que poseyera el líder del Complejo, y por lo tanto su éxito se supeditaría en el respaldo de dicho actor.

En el caso de Costa Rica, la toma de decisiones la condujo la Presidenta Laura Chinchilla apoyada con sus Ministros de Estado, especialmente de Seguridad Pública y Relaciones Exteriores y Culto, así como el llamado a consultas de Embajadores en organismos internacionales que, mediante su experiencia práctica, pudieran apoyar la toma de decisiones. Para Costa Rica había claridad en cuanto a la necesidad de abordar la situación progresivamente, escalando los niveles de la constelación de seguridad en la medida que los resultados lo demandasen.

Al consultar el criterio experto sobre los intereses de Costa Rica en el manejo de la crisis en torno a Isla Portillos/Harbour Head, siguiendo la (Tabla 7.1) se consideró a grandes rasgos que bajo ninguna razón el Estado podía aceptar como *fait accompli* la pérdida de parte de su

integridad territorial y por tanto soberanía, lo cual en su calidad de Estado desarmado consistiría en un precedente muy inconveniente desde el punto de vista de la política internacional, aunado a ello, Costa Rica tenía como parte de sus aspiraciones el mantenimiento de la paz, es decir, no escalar la disputa mediante acciones vinculadas con el uso de la fuerza, y finalmente, la geopolítica subyacente a la disputa se relacionaba con la presencia de hidrocarburos y gas natural así como la proyección de la plataforma marítima, siendo esto un factor aleccionador.

Tabla 7.1 Consulta sobre los intereses costarricenses en la crisis por Isla Portillos

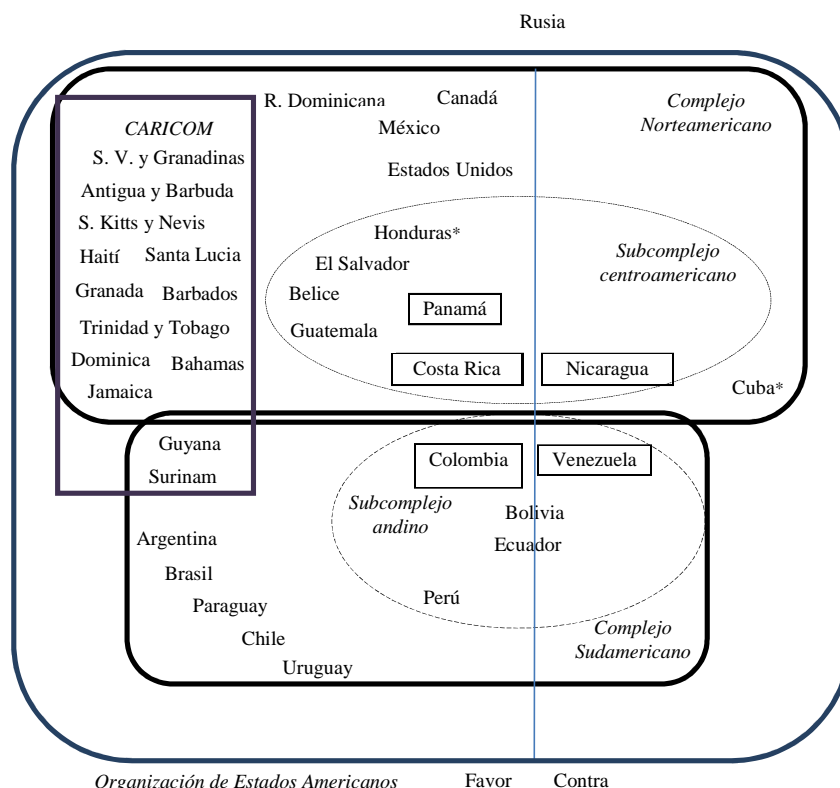
Constantino Urcuyo	Javier Sancho
El primero era mantener la paz, que no se generara un conflicto armado porque nos hace vulnerables internacionalmente especialmente por el turismo... En segundo lugar el mantenimiento de la soberanía sobre el mar, la plataforma continental y el territorio costarricense. Y tercero, plantear de nuevo que somos una democracia desarmada ante el mundo.	Primero, Costa Rica es un país que siempre recurre al derecho internacional, no tenemos ejército... Segundo Costa Rica no le roba el territorio a nadie... Luego nosotros somos un pueblo de paz, pero también sabemos defender nuestra soberanía y eso debe quedar muy claro
Carlos Roverssi	Eduardo Ulibarri
Primero el gobierno no podía perder territorio, entonces era realmente sostener digamos el derecho soberano, sobre territorio que siempre fue costarricense... Segundo era para impedir un proceso de desarrollo que iba a afectar seriamente el ambiente y los recursos naturales costarricenses, cuando se empezó hablar de petróleo y se empezó hablar de gas, se empezó hablar de un canal, que nos iba afectar seriamente. Y tercero el tema de límites marítimos, nosotros decidimos como política exterior defender los límites marítimos y de una buena vez por todas resolver el problema con Nicaragua.	Hay un interés que... subsume todos los demás: un país no se puede dar el lujo de aceptar una violación a su integridad territorial, aceptar perder parte de su territorio [siendo] es un precedente inconveniente... El otro tiene que ver con la particular naturaleza de... Costa Rica [como] un país cuya defensa externa descansa en el Derecho Internacional... y el tercero era todo lo que es el manejo de las aguas y de la navegación en esa zona.

Fuente: preparado a partir de la información primaria recopilada en la investigación.

Los intereses de política exterior costarricense se implementarán en el marco del Complejo Regional de Seguridad Norteamericano, caracterizado por la centralidad de Estados Unidos en la definición de la agenda de seguridad. La Figura 7.1 busca condensar cómo se ha expresado en el caso de Isla Portillos/Harbour Head los comportamientos y sus correspondencias subregionales y regionales, así como las instituciones multilaterales e incluso los actores

extrarregionales que han tenido intereses geopolíticos, configurando la constelación de seguridad.

Figura 7.1 Constelación de seguridad de la crisis de Isla Portillos/ Harbour Head



Fuente: preparado a partir de la información recopilada en la investigación.

Como recurso heurístico la (Figura 7.1) expresa el entramado de relaciones que se tejieron en torno de una acción estatal que implicó la amenaza o el uso de la fuerza armada, y debido a que se trata de una construcción social resulta contingente históricamente. En las siguientes subsecciones se aporta la evidencia empírica recolectada mediante el análisis cualitativo de contenidos.

1.1 La dinámica en el subcomplejo de seguridad centroamericano

La subregión centroamericana se configura como un “subcomplejo regional de seguridad” por la recurrencia de la conflictividad territorial prevaleciente entre los Estados, lo cual ha generado dinámicas de amenaza y del uso de la fuerza, entre lo cual se incluye conflictos de orden bélico durante el Siglo XX. A diferencia del subcomplejo andino, el subcomplejo

centroamericano tiene como característica la prevalencia de amenazas tradicionales además de encontrarse imbuido en un Complejo Regional de Seguridad centrado, dominado por la principal Superpotencia mundial, lo cual se ha traducido en distintos períodos y con distintos grados en dinámicas de intervención e influencia en una zona estratégica para los Estados Unidos (Smith 2013).

La cultura anárquica lockeana en esta subregión se ha evidenciado en pugnas de orden jurídico en torno del territorio, que han incluido durante las últimas décadas a Nicaragua-Costa Rica en torno al Río San Juan, Nicaragua-El Salvador-Honduras en relación con el Golfo de Fonseca, El Salvador-Honduras (Bolsones), Guatemala-Belice (definición territorial e independencia), y Nicaragua-Honduras (Río Coco y proyección marítima) (Mares 2003), además se presentaron conflictos armados internos que afectaron al subcomplejo entre la décadas de 1950 y 1990, en la cual la intervención de Estados Unidos favoreció su desarrollo sea mediante el financiamiento de fuerzas armadas estatales (Guatemala, Honduras y El Salvador) o de grupos armados irregulares (contra nicaragüense), motivando este último asunto una demanda por parte de Nicaragua y un fallo por parte de la Corte Internacional de Justicia en 1986⁷¹.

Esta subregión cumple las presunciones teóricas de Buzan y Wæver (2003) no solamente por las preocupaciones de seguridad vinculadas al territorio y la construcción intersubjetiva de las amenazas, sino también por la presencia e influencia de Estados Unidos así como la presencia de actores criminales transnacionales. En cuanto a la suspicacia en términos del equilibrio de la fuerza en la región, los Estados centroamericanos culminadas las guerras civiles buscaron establecer consensos para catalizar el desarrollo, lo que se relacionaba a la vez con la necesidad de condicionar y transparentar la inversión en defensa. Este imperativo estratégico se plasmó en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica⁷², que establece medidas de confianza mutua y propende al “balance razonable de fuerzas, de acuerdo a la situación interna y externa de cada Estado” (Artículo 32) fundamentado en el Protocolo de Tegucigalpa⁷³ que dio origen al actual sistema de integración regional centroamericana.

⁷¹ Corte Internacional de Justicia (1986). Caso relativo a las actividades militares y para militares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra Estados Unidos de América).

⁷² Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. (1995). Disponible: <http://www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp>

⁷³ Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Disponible: <http://www.sice.oas.org/trade/sica/SG121391.asp>

El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) fue el resultado de un proceso de remozamiento de la arquitectura institucional del subcomplejo, tomando como referente a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) construida con las premisas cepalinas (Salazar 2015, 39), este esquema se articuló en el marco de la segunda ola regionalista, de creación, remozamiento o revisión de la integración en América Latina que incluyó al MERCOSUR y a la Comunidad Andina. Este mecanismo de integración tendrá como responsabilidades apoyar el fortalecimiento de las democracias centroamericanas y atender las desigualdades sociales que impactan la región, en un contexto de cambios económicos, políticos y de seguridad (CEPAL 2011). El SICA se articula a partir de un modelo de subsistemas, que incluyen lo político, económico, social y ambiental, siendo la máxima instancia de decisión y concertación la Reunión de Presidentes (Jefes de Estado y de Gobierno), además cuenta con un Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y una Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) emanados del Protocolo de Tegucigalpa.

El Sistema de integración regional desde su creación ha sido objeto de recurrentes cuestionamientos en cuanto a su eficacia, a raíz de lo cual se han creado “mandatos referidos al fortalecimiento institucional... sin embargo, por distintos factores, estas iniciativas no han logrado culminarse o lo han hecho de manera muy limitada” (CEPAL 2011, 46). También en la práctica se han generado “acuerdos e instituciones en donde no [están] incluidos todos los miembros [reflejando] la falta de logro de consenso entre los países miembros, en la medida en que posiciones muy distintas entre unos y otros, con relación a ciertos temas, no logran resolverse” (Altmann 2007, 16), e incluso, se ha señalado que en el “proceso centroamericano... se ha concebido y construido la Integración desde una perspectiva económica, excluyente de otros aspectos de la realidad social...” (Altmann 2007, 24). Aunado a lo anterior, por razones vinculadas con su trayectoria histórica y el proceso de construcción de la identidad nacional, Costa Rica se ha auto-percibido como “aislada” y poco integrada con Centroamérica (Soto 1991), siendo motivo para no participar en instancias regionales como el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia.

Cuando ocurre la crisis de Isla Portillos una pregunta académica válida consistía en la legitimidad que tenía el SICA para mediar, mediante sus mecanismos políticos como la Reunión de Presidentes o su Secretaría General, en la resolución de un conflicto entre Estados centroamericanos. Para Constantino Urcuyo la institución no tenía capacidad ni legitimidad,

tal como había ocurrido recientemente con el golpe de Estado en Honduras (2009), en sus palabras esa inoperancia se debía a la falta de una “base sociológica común”⁷⁴. Carlos Roverssi expresó que “la estructura del SICA no facilita mecanismos de solución de conflictos como estos... aunque hubo unos esfuerzos en la Comisión de Seguridad”⁷⁵, y para Elvira Cuadra “la actitud de Costa Rica de mucha reserva y resistencia a ser parte del proceso de integración” explican que “la capacidad del SICA de tener influencia era sumamente limitada”⁷⁶.

Para dar cuenta de la evidencia empírica en el nivel del subcomplejo se han recuperado las citas vinculadas con los códigos deductivos “audiencia subregional” y “respuestas subregionales”, así como los códigos inductivos “SICA”, “Corte Centroamericana de Justicia”, “Panamá”, “El Salvador”, “Guatemala” y “Belice”, provenientes del análisis cualitativo de contenidos. En relación con la Secretaría General solamente se registró una intervención en la cual, el Secretario General Juan Daniel Alemán, expresó su “profunda preocupación... y abogó por una salida pacífica” pues la disputa “no contribuye a fortalecer el desarrollo armónico del proceso de la integración centroamericana” (La Prensa 2010bl). A raíz de esta intervención, analistas como Cañas y Altmann llamaron la atención sobre “la debilidad de las instituciones centroamericanas, que [siguieron] el conflicto como meros espectadores” (La Prensa 2010bn).

El otro espacio de la integración centroamericana que tomaría partida en la crisis correspondió a la Corte Centroamericana de Justicia, la cual mediante una demanda en contra de Costa Rica en diciembre de 2011, abrió un expediente judicial relacionado con el daño ambiental generado por la construcción de la Ruta Nacional 1856. La demanda fue interpuesta por dos organizaciones de la sociedad civil nicaragüense, Asociación Foro Nacional de Reciclaje (FONARE) y la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Sostenible (FUNDENIC) alegando la violación del Derecho Comunitario y otras normas vinculadas con asuntos ambientales.

En Costa Rica el conocimiento de esta demanda, su trámite y aceptación por la Corte Centroamericana de Justicia generó desconfianza en el sistema de integración por dos razones

⁷⁴ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁷⁵ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

⁷⁶ Entrevista con Elvira Cuadra, Managua, 10 de octubre de 2016.

fundamentales: 1) Costa Rica no acepta la competencia de dicha institución subregional y 2), en su integración contaba con “dos magistrados de El Salvador, dos de Honduras y dos de Nicaragua... [a la vez que] Guatemala [estaba] en proceso de nombrar a sus dos jueces” (La Prensa 2013r), percibiéndose un favorecimiento a la posición nicaragüense. Sobre la competencia de la CCJ, el Canciller costarricense señaló que “el país no [había] sido notificado, que no aceptará las notificaciones y que lo que resuelva... no será vinculante [pues] Costa Rica no forma parte” (La Nación 2011h). Esta posición costarricense se fundamenta en que

si bien es cierto se negoció el Estatuto [de la Corte CJ] y se suscribió, nunca fue aprobado por la Asamblea Legislativa en virtud del roce que existe de dicha norma con los artículos 1 y 2 de la Constitución Política (sentencia 6619-99 de la Sala Constitucional), además de contravenir también el artículo 10 que le otorga a la supra citada Sala resolver los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones (La Nación 2011i).

Sobre este particular, al consultarse al Embajador Sancho sobre el seguimiento que se daba al expediente desde la Misión costarricense en Managua, señaló que

no se le dio ninguna importancia a las cosas de la Corte Centroamericana de Justicia, porque no somos parte de la Corte, no atendemos las instrucciones de la Corte, es un organismo que está politizado, está manejado incluso por Nicaragua, entonces nosotros sí le dimos seguimiento y lógicamente informamos, pero para nosotros no tiene ninguna trascendencia⁷⁷.

Al recibir el expediente en contra de Costa Rica la Corte Centroamericana de Justicia procedió a su examen de admisibilidad, además de considerar las medidas cautelares solicitadas por las organizaciones interesadas. El día 19 de diciembre de 2011 se declaró competente para examinar el caso, y emplazó a Costa Rica a “constituirse en el lugar de las supuestas afectaciones el día jueves 12 de enero de 2012”. Ese día se realizó la inspección *in situ* desde “las 8:30 minutos de la mañana concluyendo a las 6:30 minutos de la tarde”, donde la CCJ señaló la constatación de “los daños, y entonces [ordenó] a Costa Rica que suspenda inmediatamente las obras de construcción” mediante medida cautelar del 17 de enero de 2012.

⁷⁷ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8 de agosto de 2016.

Según el Secretario General de la CCJ “Costa Rica no acata la medida cautelar y continúa con las obras. Costa Rica no reconoce la competencia de la Corte, no contesta la demanda y el juicio continúa sin una de las partes”⁷⁸.

En la sentencia la CCJ argumentó su competencia derivada del artículo 12 que crea la Corte en el Protocolo de Tegucigalpa, y el artículo 35 en donde se establece “su competencia genérica sobre que todos los asuntos que se tramiten en el sistema de la integración, deben ser sometidos a la Corte y ese ‘debe’ es un imperativo categórico, no es opcional; establece una obligatoriedad a todos los Estados que son parte del Protocolo de Tegucigalpa”, según el Dr. Orlando Guerrero, Secretario General de la Corte Centroamericana de Justicia⁷⁹. El fallo de la Corte señaló que “Costa Rica actuó en forma unilateral, inconsulta, inapropiada y apresurada violentando los compromisos internacionales y multilaterales... cuando construyó la carretera en cuestión, los que no pueden obviarse alegando disposiciones internas” (Tercero); Costa Rica inició la obra “sin contar con los estudios y análisis previos exigidos en el marco de las obligaciones impuestas por el Derecho Comunitario...” (Cuarto); la obra fue catalogada como “de alto riesgo y peligrosidad ambiental... [que expuso] la cuenca... y la región a daños graves e impredecibles” (Quinto); condenando a Costa Rica por violar diversos instrumentos subregionales e internacionales (Sexto); por “daños ecológicos y conexos” (Séptimo), y absteniéndose la Corte de “determinar la cuantía... porque el impetrante no proporcionó los elementos necesarios”(Décimo)⁸⁰.

Para el experto nicaragüense Mauricio Herdocia, sobre la sentencia que emitió la Corte Centroamericana de Justicia:

todos los sectores más capaces de Nicaragua dieron su opinión y participaron en la redacción de la demanda que se presentó ante la Corte de Managua y eso permitió bajo una documentación extraordinariamente bien sustentada, que Nicaragua ganara el caso plenamente sin restricción alguna... [Aunque] Esa sentencia de la Corte Centroamericana de Justicia, no fue utilizada plenamente por Nicaragua ni se estableció un corredor entre

⁷⁸ Entrevista con Orlando Guerrero, Corte Centroamericana de Justicia, 14 de octubre de 2016.

⁷⁹ Entrevista con Orlando Guerrero, Corte Centroamericana de Justicia, 14 de octubre de 2016.

⁸⁰ Corte Centroamericana de Justicia (2012).” Demanda con fundamento en los Artículos 12 y 35 del Protocolo de Tegucigalpa, Artículo 22 literal c) del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia y Jurisprudencia de este Tribunal de Justicia de la Comunidad Centroamericana”. Expediente No. 12-06-12-2011. Disponible: <http://cendoc.ccej.org.ni/ExpedientesFichaLectura.aspx?id=283>

lo regional y lo universal de una manera adecuada, [en referencia a los expedientes en la Corte Internacional de Justicia].

El fallo de la CCJ fue calificado por la Presidenta Laura Chinchilla como “‘espurio e ilegítimo’ ya que [Costa Rica] no reconoce la competencia de la CCJ y porque además el presidente del Tribunal -al momento de la sentencia-, Carlos Guerra, es nicaragüense” (La Prensa 2013r). De estos elementos, y en relación con el Sistema de Integración Centroamericana, se encontró por una parte poca proactividad desde la Secretaría General en el acompañamiento y mediación de la crisis o interés por la activación de mecanismos políticos subregionales, y en cuanto a la dimensión jurídica, la participación de la Corte Centroamericana de Justicia profundizaría la brecha entre Costa Rica y el sistema, pues ésta última conoció del caso a pesar del rechazo costarricense sobre su competencia.

En relación con el comportamiento de política exterior de los Estados centroamericanos, en general se evidencian discursos tendientes al dialogo bilateral y a evitar el escalamiento de las tensiones, con la excepción de Panamá que tomó un rol más activo en respaldo de Costa Rica. Siguiendo el análisis cualitativo de contenidos, se encontró que El Salvador, mediante su Canciller Hugo Martínez, abogó por un diálogo “transparente” que permita resolver las diferencias sin descartar “una intervención de los mandatarios de Centroamérica para intentar alcanzar un entendimiento entre ambos países”. En el marco del ejercicio de la Presidencia del Consejo Permanente de la OEA, El Salvador realizó esfuerzos “para que se privilegie el entendimiento entre países hermanos y se busque una salida acorde a las necesidades de la integración” (La Prensa 2010ba), mientras el Presidente Funes afirmaba que una salida pacífica debía comenzar “con el retiro de las tropas nicaragüenses ‘del territorio costarricense’” y abogó “porque se solucione prontamente el conflicto, que de alguna manera atrase el relanzamiento de la integración centroamericana” (La Prensa 2010bf).

Belice se consideró “muy sensible a cualquier desviación de los principios de buena vecindad... especialmente con las referidas a la soberanía y la integridad territorial”, de esta manera y como miembros del SICA, manifestó “su profunda preocupación por la situación... [siendo que esta] requiere una gestión cuidadosa para evitar cualquier escalada y restablecer la confianza entre estos dos vecinos (Consejo Permanente 2010, 29). Guatemala, mediante el Presidente Álvaro Colom, señaló que estaba dispuesto a “participar en lo que sea necesario”, confiando en que se “puede lograr una solución dialogando y negociando en el marco de la

OEA” (La Prensa 2010bd). En ese sentido, afirmó como necesario “el retiro inmediato de toda fuerza pública... o de cualquier otra naturaleza, de la zona objeto de esta controversia como un acto de buena fe a fin de evitar la confrontación, prevenir mayor tensión y evitar un injustificable incidente” (Consejo Permanente 2010, 28), y exigió “a las partes en disputa a que se abstengan incondicionalmente de todo acto confrontacional, a que eviten los actos de fuerza y las medidas de hecho” (Consejo Permanente 2010, 63). En el caso hondureño se señala que, mediante su fuerza armada se brindaron algunas sugerencias⁸¹.

En el manejo de la crisis en torno a Isla Portillos, uno de los Estados que apoyó a Costa Rica con mayor decisión fue Panamá, quien tempranamente tomó partido a su favor en el marco de las gestiones tanto en la OEA como en la Organización de Naciones Unidas, siendo este apoyo de carácter principalmente “moral”. Además, Nicaragua incluyó a Panamá en su listado de países “totalmente contaminados por el narcotráfico” (La Nación 2010t), motivando las primeras reacciones panameñas (Consejo Permanente 2010, 58). En el marco de las gestiones en la OEA, el Presidente Ricardo Martinelli reiteraba “el total apoyo de Panamá a Costa Rica en su litigio territorial con Nicaragua y acusó a [ese] país de no usar los canales adecuados para buscar una solución al conflicto limítrofe”, señalando que Panamá y los países del hemisferio no podía permitir “que ningún país invada a otro, que vaya de la manera más alegre mandando sus tropas y cogiendo territorio ajeno” (La Prensa 2010ar, 2010bb).

En el marco de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en el año 2013, Panamá se unió con Costa Rica y Colombia para denunciar “las pretensiones de expansión nicaragüense en el mar Caribe”, mediante una nota firmada por los dignatarios entregada al Secretario General de la ONU (La Nación 2013n, 2013s; La Prensa 2013i). En esa coyuntura, Panamá expresaba su “malestar” ante una solicitud de Nicaragua a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de la Convención de Derechos del Mar de la ONU “para extender su plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas” que podía tener consecuencias sobre su integridad territorial (La Prensa 2013n). A raíz de este evento, se llevó a cabo una reunión bilateral entre Panamá y Nicaragua afín de revisar la solicitud, por lo cual Panamá daba por superado el asunto (La Prensa 2013m), al tiempo que el Canciller costarricense recalca la poca solidaridad de los países del hemisferio, refiriéndose a Colombia como “nuestro aliado más importante” (La Nación 2013w). Según Carlos Roverssi, Panamá ofreció

⁸¹ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

su apoyo a Costa Rica mediante efectivos de su Policía de Frontera, sin embargo, la Presidenta Chinchilla no las aceptó⁸².

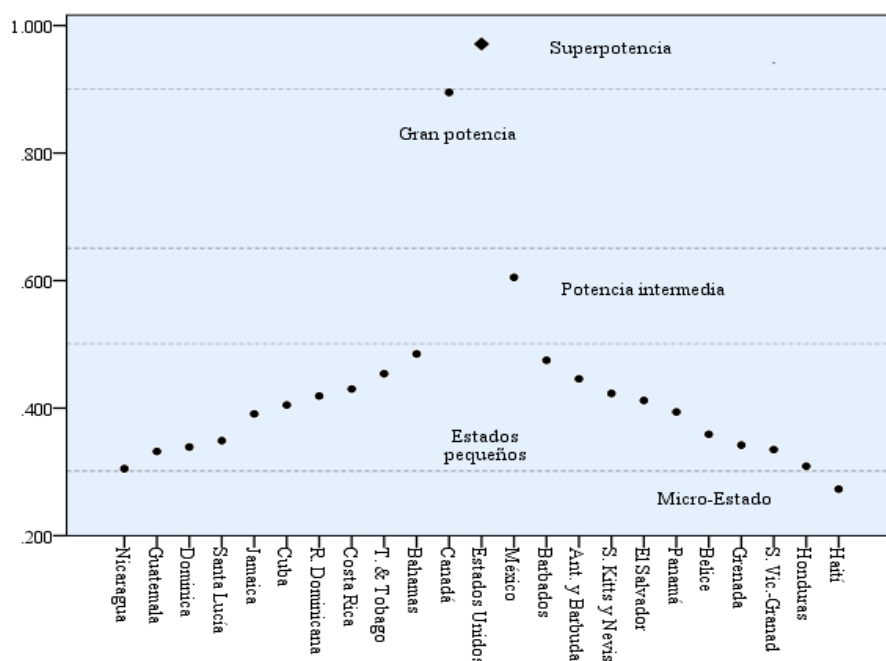
1.2 El complejo regional de seguridad norteamericano

El complejo de seguridad norteamericano fue el ámbito en el cual se desarrolló la disputa política y jurídica entre Costa Rica y Nicaragua en torno a la Isla Portillos, siendo además el escenario en el cual los alineamientos regionales y las alianzas bilaterales se evidenciarían en el marco de las disputas de orden ideológico que prevalecían en el continente. A diferencia del Capítulo precedente que posiciona el emergente multilateralismo y multipolarismo en la escena global y en el caso de América del Sur, la realidad del Complejo norteamericano consistía en la persistencia de la influencia estadounidense y la centralidad de sus imperativos estratégicos en la agenda de seguridad.

Esta centralidad estadounidense tendría un correlato en las dimensiones fácticas e ideacionales, en cuanto constituía la principal potencia militar y económica del Complejo Regional, además de contar con consenso respecto a su liderazgo en las economías del ámbito mesoamericano, encontrando eco a sus posturas en el orden de las instituciones. Esta capacidad de influencia de la Superpotencia, en consecuencia, determinaría el peso de los componentes estructurales en detrimento de la capacidad de agencia de los Estados pequeños como Costa Rica, en la medida que sus preocupaciones debían ser de interés del principal agente en la arquitectura de seguridad prevaleciente, por lo tanto, reduciendo el margen de acción de los países de menor poder a la hora de posicionar temáticas en la agenda del Complejo.

⁸² Entrevista Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

Figura 7.2 El complejo regional de seguridad norteamericano, Índice de potencias 2012



Fuente: preparado por el autor tomando como base Murillo Zamora (2012c).

Como ilustra la (Figura 7.2), la influencia estadounidense en el Complejo Norteamericano ha sido indisputable, siendo su poderío material muy superior en comparación con Canadá o México. Seguidamente, se encuentra una pléyade de Estados pequeños que involucra a la totalidad de países centroamericanos y caribeños, en los cuales Estados Unidos ha ejercido su influencia mediante la vinculación comercial y las presiones políticas para implementar sus imperativos estratégicos. Si bien es cierto, el Complejo Regional Norteamericano crecientemente evidencia dinámicas de interacción que involucran actores extrarregionales, como China o Rusia, en la práctica la incidencia se reduce a lo comercial y en determinadas coyunturas al discurso político, por esta razón, Buzan y Wæver (2003) han caracterizado este Complejo como “centrado” siendo aquel donde una Superpotencia, una Gran potencia o una Institución determina la polaridad, como ocurre con Estados Unidos, Rusia o la Unión Europea.

Para Estados Unidos las regiones norteamericana, centroamericana y caribeña, históricamente han sido construidas como componentes vitales en la percepción de su seguridad nacional, de allí que la proyección de sus intereses ha tenido un connotado impacto en dicho espacio. Con el fin de la Guerra Fría Estados Unidos sustentó su poderío económico en la región mediante el Plan de Acción para las Américas, que incluyó en Norteamérica la firma del NAFTA junto

con Canadá y México, y en América Central y República Dominicana el CAFTA como parte del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Además de lo anterior, en la agenda de seguridad Estados Unidos ha posicionado las temáticas del terrorismo a partir del Acta Patriota y del narcotráfico como producto de su trayectoria histórica de política exterior durante las últimas décadas, lo cual incide y condiciona su vinculación con los Estados del Complejo, traducándose en instituciones e iniciativas mediante las cuales canaliza su recursos de cooperación internacional en aras de realizar sus intereses nacionales.

Como se destacó en el Capítulo precedente, la construcción de la identidad nacional costarricense, y en consecuencia de su política exterior, se ha desarrollado mediante la reproducción de mitos que explican las características de su comportamiento internacional, lo cual se vincula con su auto-percepción de ser un Estado “excepcional” en Centroamérica, que tomó asidero en la historia colonial y su aislacionismo respecto del contexto regional (Soto 1991; Sandoval-García 2002b, 110–11). Ese excepcionalismo de Costa Rica en términos de su vinculación externa se ha traducido en una relación densa y profunda con los Estados Unidos, particularmente considerando que este mercado es el destino del 40.4% de las exportaciones y el origen del 37.3% de las importaciones costarricenses (PROCOMER 2017, 136; 241); en el plano cultural, es el origen del 40.5% de los turistas internacionales, representando en 2017 un total de 1.199.241 personas (ICT 2018, 21), y compartiendo, en el plano ideológico, valores políticos vinculados con la libertad individual y la democracia liberal según los estándares de “Freedom House” (2018).

Esta construcción de una relación privilegiada con los Estados Unidos condujo a que la sociedad y los políticos costarricenses hicieran una analogía de la protección que el país recibía de la superpotencia americana en el pasado, e interpretara los fenómenos contemporáneos en el marco de las prácticas de la Guerra Fría. Así por ejemplo, un referente en el imaginario colectivo al enfrentar una “agresión externa” consistía en los eventos de Enero de 1955, en los cuales Costa Rica obtuvo protección internacional. Se trató de fuerzas que se disponían a invadir Costa Rica desde Nicaragua con el auspicio de Somoza; frente a este suceso San José activó los mecanismos interamericanos siendo calificada la incursión como una “agresión externa” por el foro regional, y en consecuencia, el país contó con “aviones de combate que el gobierno estadounidense había facilitado” para repeler las fuerzas invasoras (Obregón Loría 1981, 354).

Este episodio histórico y el hecho de que Costa Rica repose su política de seguridad y defensa en el derecho internacional, hicieron esperar que Estados Unidos tuviese un rol de protector y garante de la integridad nacional frente a la “agresión externa” nicaragüense, lo que llevaría a la postre a catalogar su rol como el “más decepcionante de todos” pues “cuando el conflicto estuvo en la situación más difícil, nosotros confiamos en que el aliado histórico se pusiera la par de nosotros para bajar la presión y eso nunca se dio” según relata el ex Viceministro de Relaciones Exteriores⁸³.

Las intervenciones discursivas de Estados Unidos en la gestión de la crisis fueron modestas, a pesar de las gestiones diplomáticas que condujo el gobierno costarricense. Inicialmente un portavoz del Departamento de Estado habría declarado que, “como en otras áreas donde hay disputas [urgían] que esto sea resuelto mediante el diálogo a través de canales diplomáticos normales” (La Prensa 2010af), asimismo, el Embajador estadounidense en Managua habría expresado esperar “una solución pacífica y rápida, pero es una disputa bilateral que los dos países tienen que decidir de la mejor manera” (La Prensa 2010at). Durante las sesiones del Consejo Permanente de la OEA, el Representante estadounidense señaló que su país se encontraba “muy preocupado por las crecientes tensiones... [alentando] a mantener la calma y buscar una solución pronta y pacífica a esta disputa” (Consejo Permanente 2010, 32), creía que la OEA estaba “en la mejor posición para moderar esta cuestión, y debería hacerlo”, reconociendo el “exhaustivo informe [del Secretario General] tras su viaje de investigación a la región” y respaldando “plenamente las cuatro recomendaciones formuladas en ese informe” (Consejo Permanente 2010, 105).

A raíz de las acciones en la OEA el Secretario de Estado adjunto para América Latina, Arturo Valenzuela, señaló que las “recomendaciones son aceptadas... en su gran mayoría y esa sería la posición de EE.UU.: apoyar en forma decidida los esfuerzos que [estaba] realizando la OEA para llevar este conflicto a una solución pacífica entre las partes” (La Prensa 2010bo). Posteriormente, Costa Rica realizó gestiones en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2013, a raíz de nuevas incursiones nicaragüenses en la zona en disputa (apertura de caños), para lo cual se estableció contacto con Roberta Jacobson, Secretaria de Estado adjunta para Asuntos del Hemisferio Occidental, con el propósito de “buscar aliados, que la comunidad internacional se conmueva” siendo que ella, ante la solicitud de apoyo,

⁸³ Entrevista con Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

“mostró preocupación por la situación” según el Canciller Enrique Castillo (La Nación 2013w, 2013x, 2013ac, 2013aa; La Prensa 2010bw). Debido a estas gestiones, en Nicaragua se consultó a la Embajadora estadounidense Phyllis Powers quien respondió “que las diferencias entre Costa Rica y Nicaragua es un asunto bilateral y que su gobierno quiere que cualquier gobierno actúe bajo la Ley” (La Prensa 2013o).

Como se desprende de las intervenciones estadounidenses durante la crisis, para la superpotencia la pugna se trataba de un asunto bilateral con un carácter fundamentalmente jurídico más que político, que debía ser resuelto por las partes, y que a pesar de la retórica costarricense sobre la “invasión” o la “agresión externa”, no requería el uso de medidas distintas a la diplomacia regional. Al consultarse con las personas expertas sobre las razones por las cuales Estados Unidos decidió no tener un mayor grado de vinculación, señalaron que Estados Unidos percibía que la disputa era judicial por lo que tomar partida podría victimizar a Nicaragua, y Estados Unidos había construido canales de comunicación convenientes en el plano técnico militar con Nicaragua, cuya intervención podría llegar a vulnerarle.

Respecto de la judicialización de la disputa y la victimización nicaragüense, Constantino Urcuyo consideró que, en ese momento

el continente estaba dividido, era la época de alza del chavismo y entonces había un eje de países que iban a estar con Nicaragua y los Estados Unidos no podían enfrentar a ese eje en ese momento por el hecho de que estaban comprometidos en dos guerras grandes en Irak y Afganistán, preocupados por el ascenso de China... la interpretación en Washington era que eso era como un divieso que podía ser aislado... Ellos no iban a entrar directamente a una pelea frontal con Nicaragua por tres kilómetros cuadrados; que eso le hubiera servido a Nicaragua para victimizarse como un país ‘chiquito’ otra vez enfrentado contra el Imperio, que además los había ocupado a inicios del siglo XX, etc. y que les había hecho la guerra en la administración de Reagan... El segundo punto es que lo que estaba en juego, aparte de la discusión de derecho internacional y sobre los límites, no era una cuestión que pusiera en peligro la soberanía total de Costa Rica. Los sandinistas estaban poniendo en peligro un pantano. No se iban a arriesgar a un conflicto de mayores proporciones por un pantano⁸⁴.

⁸⁴ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

Sobre este asunto en particular, el excanciller nicaragüense Eduardo Montealegre expresó que para Costa Rica buscar “‘apoyo’ en los Estados Unidos no [le iba a servir] de mucho, ya que los problemas que [tenía] con Nicaragua ‘[debían] dilucidarse’ en la... CIJ y no a través de un país tercero” (La Prensa 2013p), lo cual Mauricio Herdocia compartió, al señalar que

Nicaragua no estaba negándose a la solución pacífica, al contrario, el instrumento que Nicaragua ha privilegiado como mecanismo de solución pacífica es la Corte Internacional de Justicia por lo que era muy difícil para Estados Unidos abonar a favor de Costa Rica... era tomar partido a favor de Costa Rica en un conflicto jurídico que ya estaba resolviéndose...⁸⁵.

En relación con la segunda explicación, en general se encuentra un consenso entre los expertos costarricenses en términos de que percibían una relación técnico militar que se daba entre el Departamento de Defensa y el ejército nicaragüense. Para Javier Sancho

Nicaragua firmó acuerdos con Estados Unidos incluso de patrullaje en conjunto. Es más fácil en Nicaragua que haya patrullaje conjunto de los guardacostas de Estados Unidos, o que se abastezcan en los puertos nicaragüenses de gasolina o de agua o de comestible los barcos norteamericanos de guerra, que en Costa Rica. En Costa Rica eso desata toda una discusión en el Congreso, si se permite o no se permite, si se está violando la soberanía, o no, curiosamente en Nicaragua eso es más fácil, por qué, porque hay algunos acuerdos para el manejo entre combate al narcotráfico y el crimen transnacional...⁸⁶

Eduardo Ulibarri manifestó al respecto que

Estados Unidos privilegiaba la buena comunicación que ellos han tenido y mantienen con los órganos de seguridad de Nicaragua, es decir, con la policía y el ejército que eso hasta cierto punto, trasciende los ámbitos políticos y además les brinda a ellos un canal de interacción y de coordinación que consideran que es muy importante, por lo tanto diría que no querían poner en riesgo eso; segundo que consideraban que era un pequeño problema que a la larga se iba a solucionar bilateralmente o eventualmente por mecanismos jurídicos internacionales, en este caso por la Corte Internacional de Justicia o

⁸⁵ Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

⁸⁶ Entrevista con Javier Sancho, San José, 8 de agosto de 2016.

por el sistema interamericano... pienso que eso afectó la confianza de Costa Rica en Estados Unidos como aliado...

Finalmente, Carlos Roverssi sostenía que

Para Estados Unidos es más fácil conversar con Nicaragua que con Costa Rica... en el momento realmente había más posibilidades de Nicaragua de estar conversando con el Departamento de Estado y con el Comando Sur etc. que para Costa Rica. Costa Rica lo hacía por la vía diplomática, la vía política y no podíamos por la vía militar porque nosotros no tenemos ejército...⁸⁷

Siguiendo los aportes de la Escuela de Copenhague en la securitización de una crisis, puede observarse cómo uno de los actores más influyentes en la agenda regional de seguridad enmarcó la discusión en un plano jurídico, y no político como pretendía Costa Rica, esto además permite comprender las limitaciones que tiene un Estado pequeño al operar en un Complejo Regional centrado, pues sus imperativos serán atendidos en la medida que los actores más influyentes simpaticen con sus demandas. Estados Unidos no consideró que el evento denunciado por Costa Rica implicase tal riesgo a la estabilidad de la zona, por lo cual abogó por su tratamiento multilateral sin comprometerse en una pugna que podía implicar la afiliación en torno a preferencias ideológicas de los Estados, en consecuencia, la securitización de la crisis para Costa Rica se considera poco exitosa al verse incapaz de convencer a su principal socio.

Con el propósito de aportar más evidencia empírica de esta dinámica en el nivel del Complejo Norteamericano y de la constelación de seguridad, se han recuperado las citas del análisis cualitativo de contenidos vinculadas con los códigos deductivos: “audiencia regional” y “respuestas regionales” así como de los códigos inductivos asociados con los Estados, inicialmente los que tuvieron más incidencia como Colombia o el ALBA, y posteriormente incorporando los demás Estados americanos que tuvieron participación en la securitización de la crisis de Isla Portillos en función de su ubicación geográfica.

Al consultarse a los expertos sobre los Estados que dieron mayor apoyo a Costa Rica en el marco de la disputa, señalan como principal aliado en la práctica a Colombia, básicamente por

⁸⁷ Entrevista con Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

el hecho de que mantenía una disputa territorial con Nicaragua y que, en el peor escenario, disponía de medios militares para repeler una acción armada⁸⁸. Para Roverssi, a la hora de buscar apoyos bilaterales se dieron cuenta que “Costa Rica no tenía los aliados que creía tener” tratándose de “una profunda frustración... porque seguimos pensando de que podemos ser protegidos de una invasión y eso no es cierto”, destacando la solidaridad de Panamá (sección anterior) y que, tanto Canadá como México, ofrecieron sus buenos oficios. En este contexto se destacó otra variable adicional que consistió en el apoyo que obtuvo Nicaragua por parte de los países del ALBA⁸⁹.

En el caso de Colombia el análisis de contenidos destaca que inicialmente fue incluido por el Presidente Ortega en la lista de “países que están totalmente contaminados por el narcotráfico” (La Nación 2010t), y que en medios oficialistas nicaragüenses cuestionaban una “política intervencionista de Bogotá” que conllevaba la suscripción de acuerdos con San José (La Prensa 2010u). En el marco del Consejo Permanente de la OEA Colombia acogió “en su totalidad las recomendaciones del Secretario General..., e invitó a todos los Estados a que actuemos en consenso... para buscar una salida pacífica por la tranquilidad de la región” (Consejo Permanente 2010, 64); además apeló por evitar el “escalamiento en el lenguaje y en las acciones” pues podría “afectar, de manera creciente y grave, la tranquilidad no solo entre los dos países, sino en Centroamérica y en el Continente” (Consejo Permanente 2010, 104).

El ex Presidente Álvaro Uribe se pronunció en contra de la “vergonzosa” “invasión de Nicaragua sobre Costa Rica”, por cuanto “producir situaciones de hecho, de invasión, sobre un país que además no tiene un Ejército, eso es muy grave para la convivencia en toda la región” (La Prensa 2010br), siendo el rol más activo de Colombia en el año 2013 al promover una ofensiva diplomática en contra de Nicaragua y en conjunto con Costa Rica y Panamá. Estas gestiones tuvieron como propósito entregar al Secretario General de Naciones Unidas una misiva donde se alertaría del “expansionismo de Nicaragua” ante lo cual las autoridades costarricenses le nombrarían como “el aliado más importante” (La Nación 2013n, 2013u, 2013s, 2013w, 2013ac; La Prensa 2013i, 2013j).

En el marco de las disputas en torno al regionalismo de seguridad en el continente americano, el ALBA como agente geopolítico tuvo un rol durante la disputa, concretamente como soporte

⁸⁸ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁸⁹ Entrevista con Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

de política exterior para la consecución de los intereses nacionales nicaragüenses. Según Roberto Cajina, la política exterior nicaragüense ha sido poco estructurada a lo largo de su historia, y su vinculación con el ALBA implicó que Nicaragua fungía como caja de resonancia de sus imperativos estratégicos. De esta forma Managua asumía “como propio elementos fundamentales de la política exterior de los países del ALBA básicamente a través de Hugo Chávez durante la época dorada del ALBA”⁹⁰.

A pesar de que las autoridades costarricenses señalaban en su discurso político que Costa Rica no debía percibirse como alineada, y por los tanto, la ideología o afiliación política de los Estados no conllevaba un apoyo incuestionable a uno u otro Estado (La Nación 2010l, 2010n); no obstante, en la práctica dicha vinculación sí se tradujo en un apoyo a Nicaragua por parte de Venezuela y de Bolivia, particularmente en una coyuntura económica en la cual el proyecto del Socialismo del Siglo XXI se veía fortalecido con los precios mundiales del petróleo. Para Ulibarri, en esa coyuntura, “Venezuela tenía un margen de acción muy fuerte [al igual que] Evo Morales..., además había cierta actitud complaciente de Argentina y de Brasil..., por ello, Nicaragua sí encontró en el ALBA un apoyo... [siendo] relevante en el Movimiento de los Países No Alineados...”⁹¹.

En términos del apoyo que dieron los Estados del ALBA a Nicaragua, se tiene como referente empírico el discurso de política exterior de sus integrantes en la sesión del Consejo Permanente así como un pronunciamiento de la institución. Venezuela buscó desmarcarse de cualquier influencia en la disputa, especialmente hablando en contra del “fantasma de la interferencia” (Consejo Permanente 2010, 31), de “el comienzo de la intervención de terceros para agitar las aguas” según lo cual Venezuela tendría “el propósito de desestabilizar Costa Rica y construir un nuevo canal que, además, va a competir con el Canal de Panamá” (Consejo Permanente 2010, 109). Aunque cabe mencionar que el proyecto de dragado se realizó con financiamiento de Venezuela mediante el ALBA (La Prensa 2010am). En la votación de la Resolución en seguimiento a las recomendaciones del Secretario General, junto con Nicaragua, Venezuela fue el único Estado en votar negativamente.

Otros Estados integrantes del ALBA fueron la República del Ecuador, quien se abstuvo durante la votación relativa a la Resolución, y consideró “penoso” no poder logarse el

⁹⁰ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

⁹¹ Entrevista con Eduardo Ulibarri, San José, 11 de agosto de 2016.

consenso que ha sido la “tradición” en la OEA (Consejo Permanente 2010, 112), exhortando en sus intervenciones al diálogo, ofreciendo “prestar su contingente... como parte de un grupo de países que, en el marco de la Organización de los Estados Americanos, acompañe al Secretario General y aporte a la solución pacífica”, y poniendo a disposición “los buenos oficios del Ecuador desde la Presidencia Pro t mpore de UNASUR” (Consejo Permanente 2010, 38), y Bolivia quien se rehusó a votar dicha Resolución, habiendo llamado a las Partes a estar “a la altura de sus h eros” confiando en que “el eco de sus decisiones pacíficas será más estruendoso que el estallido de sus fusiles” (Consejo Permanente 2010, 60).

Mientras se desarrollaba la discusión en el Consejo Permanente, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América emitió un comunicado que fue leído por el Representante Permanente de Venezuela, en el cual se expresó que:

Los países miembros de la Alianza... apoyamos el inicio de un proceso de diálogo entre la República de Nicaragua y la República de Costa Rica ante las diferencias surgidas en torno al Río San Juan. En tal sentido, respaldamos la instalación, de manera inmediata y sin condiciones, de la Comisión Binacional entre Nicaragua y Costa Rica para tratar los asuntos binacionales pendientes. Por último, rechazamos cualquier intento de utilizar las diferencias limítrofes entre estos dos países hermanos para crear situaciones de provocación o campañas contra gobiernos hermanos del continente (Consejo Permanente 2010, 108).

En relación con los Estados del Caribe se registró que República Dominicana solicitó a Costa Rica y Nicaragua no escalar “sus actuales problemas; que no exacerben la situación ni recurran a acciones violentas o de fuerza, ni se enfrenten en una guerra de palabras...” y apoyó la conformación de misión a cargo del Secretario General que permitiese abrir espacios bilaterales (Consejo Permanente 2010, 25); posteriormente, avalará las recomendaciones del Secretario Insulza aprobando la Resolución (Consejo Permanente 2010, 68). Los Estados del CARICOM solicitaron “abstenerse de exacerbar la situación delicada que existe, ya sea por retórica o por acciones” (Consejo Permanente 2010, 40), a la vez que externaron, frente a la votación de la Resolución, que no mantenían una postura de bloque debido a la necesidad de consultar con sus Cancillerías (Consejo Permanente 2010, 114). Guyana y Dominica fueron las otras dos abstenciones en la votación de la Resolución, siendo la única expresión de

intenciones de Dominica la posibilidad de alcanzar un consenso a partir del informe del Secretario General (Consejo Permanente 2010, 114).

En América del Norte se identificó que México tuvo una participación acotada, resaltando en el Consejo Permanente la necesidad de preservar el proceso de diálogo; llevar a cabo un proceso técnico que evite diferendos en la frontera y evitar la presencia de efectivos en la zona (Consejo Permanente 2010, 60). Por su parte Canadá hizo votos para que la Resolución en el Consejo Permanente fuese aprobada, en primera instancia mediante el consenso, posteriormente votó a su favor. En su discurso en el Consejo Permanente requirió a las Partes, en el marco de los preceptos de la OEA, al “retiro mutuo de las fuerzas de seguridad... como un gesto de buena voluntad y una medida de fomento de la confianza que conduzca a un diálogo bilateral”, dado que había expresado preocupación “por la presencia de fuerzas de seguridad armadas en la región” (Consejo Permanente 2010, 65). En la prensa costarricense se mencionó que Canadá había dado un ofrecimiento de apoyo militar, sin embargo, se aclaró que la proposición iba en el sentido de “traer una especie de fuerza tipo ‘casco azules’ a la frontera para que ni uno ni otro complicara el asunto”⁹².

Respecto del Cono Sur, Brasil consideró que la OEA era una institución competente dado que se trataba de una pugna entre dos Estados de la región y que generaba preocupaciones de seguridad, por lo que llamaba al diálogo entre las partes (Consejo Permanente 2010, 41). No obstante lo anterior, estimó que proceder con el mecanismo de votación implicaría al Consejo Permanente reconocer su incapacidad de generar espacios de diálogo entre las Partes, siendo además que no era su práctica en una temática que además estimada de muy alta sensibilidad (Consejo Permanente 2010, 111), aun así votó afirmativamente la Resolución que acogía las recomendaciones del Secretario General. Paraguay se congratuló de la apertura para el diálogo y promovió la votación de la Resolución (Consejo Permanente 2010, 41). Uruguay respaldó las recomendaciones del Secretario General y señaló que la “observancia de las normas y principios de derecho internacional... pueden asegurar una armónica convivencia” instando a la “a la abstención de adoptar cualquier acción o actitud que potencialmente pueda agravar la situación” (Consejo Permanente 2010, 39). Argentina apoyó la Resolución y expresó su apoyo al “diálogo bilateral para resolver pacíficamente la disputa existente” e instó “a las partes a tomar todas las medidas necesarias tendientes a fomentar la confianza mutua e

⁹² Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

incrementar la cooperación, con el fin de reducir las tensiones..., en la zona en cuestión” (Consejo Permanente 2010, 67).

En el caso de los países andinos, Perú expresó su respaldo a las recomendaciones emitidas por el Secretario General y si bien consideró que había potencialmente una diferencia de orden jurídica territorial entre las Partes, el diálogo político y el aminoramiento de las tensiones sí debían ser gestionadas por en el ámbito hemisférico (Consejo Permanente 2010, 62), y Chile mostró la preocupación común manifestada por las Partes en disputa respecto de la presencia de personal armado en la zona, era razón suficiente para apoyar “las recomendaciones que ha hecho el Secretario General y de... exhortar a Costa Rica y Nicaragua a reemprender el camino del diálogo bilateral lo antes posible” (Consejo Permanente 2010, 66), por tanto, apoyando el documento de Resolución dado que el mismo “no prejuzgar en absolutamente ninguna materia” (Consejo Permanente 2010, 105).

1.3 Las acciones en el nivel universal

Los Estados pequeños pueden macro-securitizar una amenaza si perciben que en su entorno inmediato es improbable la movilización de voluntades y apoyos políticos frente a la securitización de una amenaza. La acción de posicionar una problemática local en el orden global es sumamente costosa debido a que estos Estados tienden a poseer una gama reducida de misiones diplomáticas además de acotar su intervención fundamentalmente en su contexto regional, no obstante lo anterior, asumir al Complejo Regional como incrustado en una estructura internacional, habilita cursos de acción para la gestión de la seguridad (Buzan y Wæver 2009).

Como se analizó en los Capítulos 3 y 5, los Estados americanos han sido socializados en un conjunto de normas de comportamiento vinculadas con la prevención del uso de la fuerza y la resolución pacífica de las disputas, concretamente en el marco de la arquitectura de seguridad hemisférica que incluyen la Carta de la OEA, el Pacto de Bogotá y el Tratado de Río (Herz 2008), los cuales se complementan con la Carta de Naciones Unidas y sus mecanismos políticos, como el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, o jurídicos como la Corte Internacional de Justicia. Según la Carta de San Francisco, los Estados deben gestionar regionalmente sus disputas, siendo un paso ulterior su elevación al ámbito mundial, y en el caso de las agresiones externas esta investigación ha demostrado la existencia de pocos episodios ventilados en el nivel universal, siendo su acepción fundamentalmente política.

En el caso de Costa Rica, a diferencia del caso de Ecuador, al posicionar una identidad de “Estado agredido” en el ámbito interamericano encuentra dificultades para que la comunidad de Estados de la región asuman su percepción de la pugna en torno a Isla Portillos como un problema de orden político, siendo que algunos Estados se decantan por interpretarlo como una disputa de orden jurídico. Aunado a lo anterior, Nicaragua tomaría ventaja de las condiciones de “riesgo moral” brindadas por la institucionalidad hemisférica e incumpliendo lo requerido por el Consejo Permanente de la OEA respecto de retirar los agentes de la zona en disputa (sección 2.1), constriñendo las opciones de San José a recurrir al ámbito universal mediante la CIJ, informar a los mecanismos políticos y apoyarse de instancias técnicas como la Convención RAMSAR.

En primera instancia debe mencionarse que en Costa Rica, al amparo de la arquitectura de seguridad hemisférica, se presentaría una discusión sobre la estrategia político diplomática por cuanto el ex Presidente Arias Sánchez expresaría a la opinión pública que, de estar en sus manos, “habría acudido en primera instancia al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” (La Prensa 2010au). Estas declaraciones generaron presión en la nueva Administración, la cual había previsto gestionar la disputa en el sistema interamericano, y en caso de fallar seguir “escalando a instancias superiores, inclusive al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas” (La Prensa 2010ah, 2010ak), por lo que se estimó de “imprudente” el cuestionamiento (La Nación 2010v).

Dado que Costa Rica visualizaba como opciones para macro-securitizar la crisis tanto los mecanismos políticos como los jurídicos del sistema universal, se decidió en el primer caso en realizar un ejercicio de información mediante notas verbales con los miembros del Consejo de Seguridad mediante la Misión Permanente ante Naciones Unidas, ante la consideración estratégica de ser este órgano político y por lo tanto sujeto al interés de las grandes potencias, y en relación con el mecanismo judicial se iniciará un expediente en contra de Managua relativo a las obras de dragado. Respecto del proceder en el mecanismo político, Carlos Roverssi señala que se estudió y estimó que “el Consejo de Seguridad no lo iba a tomar en cuenta pues tenía una agenda muy fuerte en ese momento, y no le se le iba a dar importancia a ese caso porque no habían muertos”⁹³, y Eduardo Ulibarri había recomendado explorar

⁹³ Entrevista con Carlos Roverssi, San José, 27 de julio de 2016.

en el ámbito interamericano por una simple razón y es que primero, la dimensión del conflicto dentro de la gama de conflictos de los que se ocupa el Consejo de Seguridad, era prácticamente marginal; segundo porque el Consejo de Seguridad ante temas bilaterales que no amenazaran la paz de una región, tendía a simplemente pedirle a las partes que trataran de ponerse de acuerdo y tercero porque en la escala de consideraciones, Naciones Unidas prefiere que primero los organismos regionales aborden los temas...⁹⁴.

En noviembre de 2010 Costa Rica interpretaría que sus iniciativas en el sistema interamericano serían positivas diplomáticamente pero “no rendirían los frutos necesarios sobre el terreno” (Ulibarri 2015, 98), es decir: Nicaragua no retiraría sus agentes de la zona en disputa, por lo que se decidió empezar a informar al Presidente e integrantes del Consejo de Seguridad, y posteriormente a la Secretaría General y a la Dirección de Asuntos Políticos, identificándose al final de la Administración Chinchilla Miranda hasta “19 cartas o notas verbales distribuidas en Nueva York sobre el tema” (Ulibarri 2015, 100). Para el Representante Permanente los objetivos de las gestiones en Nueva York buscaban: el retiro de tropas, el reconocimiento de la soberanía costarricense sobre Isla Calero, costos políticos para Managua por su comportamiento, detener las obras de dragado en ausencia de estudios de impacto ambiental, normalizar la dinámica fronteriza y evitar futuras acciones de esta índole (Ulibarri 2015, 103).

Dentro de las gestiones de alto nivel más notables se encuentra la gira que llevó el Canciller René Castro en Nueva York, en noviembre de 2010, con el propósito de “sostener encuentros informativos con altas autoridades de la Secretaría General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre el conflicto con Nicaragua” (La Prensa 2010bs, 2010bw). En esta gira se trató de exponer la crisis a los miembros del Consejo, siguiendo las reuniones el siguiente orden: Turquía, China, Rusia, Bosnia y Herzegovina, Estados Unidos, Líbano, Brasil, Austria, India, Francia, Alemania, Reino Unido, Portugal, Nigeria y Uganda, quedando por fuera México y Gabón (Ulibarri 2015, 109). En relación con la recepción del mensaje costarricense, se señala que la República Popular China calificó “la acción de Nicaragua como una violación a la soberanía costarricense”; Estados Unidos no “traspasó la línea de distanciamiento” esperándose al menos una simpatía del “país aliado”, y el representante ruso “le restó importancia al hecho” (Ulibarri 2015, 110). Sobre este último asunto, Constantino Urcuyo

⁹⁴ Entrevista con Eduardo Ulibarri, San José, 11 de agosto de 2016.

había afirmado que en caso de gestionarse cualquier acción en el Consejo de Seguridad, posiblemente Rusia lo rechazaría dada “su cercanía con los sandinistas”⁹⁵.

Posteriormente, en 2013 en el marco de la 68ª Asamblea General de Naciones Unidas la Presidenta Chinchilla, junto con Juan Manuel Santos y Ricardo Martinelli, firmaron una carta mediante la cual trasladaban a la Secretaría General de la organización sus preocupaciones en torno al “expansionismo territorial de Nicaragua” (La Nación 2013u; La Prensa 2013i), analizado en la sección y Capítulo precedentes. La delegación costarricense sostuvo una reunión con el Secretario General Ban Ki-Moon para plantear la situación fronteriza que generaba preocupaciones a San José. En la reunión se sugirió la apertura de “un proceso de discusión que lleve a conclusiones sobre cómo garantizar por medio de algún tipo de instrumento, que las medidas cautelares que impuso la Corte Internacional de Justicia se hagan cumplir y valer” (La Nación 2013ab, 2013z, 2013ad; La Prensa 2013i), dado el incumplimiento de Managua.

Respecto de dicha reunión, Eduardo Ulibarri estimó que “fue muy breve... oyó las explicaciones, dijo que estaba preocupado y manifestó su complacencia de que el caso estuviera en la CIJ y que ambos países hubieran dicho que iban a respetar el fallo⁹⁶”. En ese contexto, el Canciller Enrique Castillo “llevó el caso de las agresiones del gobierno de Nicaragua contra Costa Rica ante el presidente del Consejo de Seguridad, Gary Quinlan” exponiendo las “evidencias de nuevas agresiones de Managua en el territorio de isla Calero, básicamente los dos nuevos caños que procuran cambiar el curso del río San Juan y darle salida directa al mar” (La Nación 2013y, 2013aa).

Una innovación relevante consistió en el uso por parte de Costa Rica de mecanismos técnicos provistos por el sistema universal para que la comunidad de Estados pueda verificar los hechos denunciados respecto de las incursiones nicaragüenses. En este caso se hace referencia a la Convención sobre los Humedales, del cual la zona en disputa era parte al estar integrada en el Humedal Caribe Noreste, Sitio RAMSAR desde 1996. La Secretaria de la Convención fue notificada por Costa Rica el 15 y 22 de noviembre de 2010 sobre “cambios en el carácter ecológico del Sitio” solicitando “la realización con carácter urgente de una Misión Ramsar de Asesoramiento... a fin de evaluar los cambios... por la existencia de un dragado sobre el

⁹⁵ Entrevista con Constantino Urcuyo, Curridabat, 6 de julio de 2016.

⁹⁶ Entrevista con Eduardo Ulibarri, San José, 11 de agosto de 2016.

cauce del río San Juan en el sector oeste de la Laguna Portillos” (Misión Ramsar de Asesoramiento 2011, 3).

La misión se realizó del 27 de noviembre al 1 de diciembre de 2010, presentando dentro de sus conclusiones más relevantes que: el 0.3% del Humedal presentaba cambios, “el sistema acuático en sus componentes de calidad del agua, flora y fauna acuática y las aves residentes y migratorias sería el más afectado”; y que “la Laguna Portillos... sería la más afectada con la conexión hidráulica con el río San Juan” (Misión Ramsar de Asesoramiento 2011, 3). Las recomendaciones más notables fueron: “llevar a cabo estudios rigurosos de impacto ambiental para cualquier proyecto o actividad que pueda tener un efecto en la hidrología e hidrodinámica del Sitio”; “la instalación de un sistema de monitoreo de las características ecológicas de los humedales de los sitios Ramsar”, y que “para mantener las condiciones ecológicas actuales del humedal se debería restaurar los patrones de escurrimiento superficial antes que ocurra la ruptura de la barra de la laguna los Portillos” (Misión Ramsar de Asesoramiento 2011, 4).

La Misión de Asesoramiento de la Convención Ramsar captó la atención mediática tanto en Costa Rica como en Nicaragua. Para San José, el resultado de la misión técnica le permitiría apoyar su argumento del impacto ambiental en “los litigios y entregarla a los grupos interesados para que lo puedan utilizar a favor” (La Nación 2010v). En Nicaragua se reportó, según una técnica de la Misión, que la organización estaba “cumpliendo con el procedimiento normal cuando se presenta una denuncia por afectación de un humedal de interés internacional” cuya inspección se dio mediante un “helicóptero a lo que Costa Rica denomina Isla Calero, acompañados por la viceministra de Ambiente, Lorena Guevara, y el embajador de Costa Rica en Ginebra, Manuel Dengo” (La Prensa 2010bt). Costa Rica solicitaría ex post a la Corte Internacional de Justicia medidas cautelares amparado en las Conclusiones y Recomendaciones de la Misión (La Nación 2011d) las cuales fueron otorgadas, mientras que dicho Informe fue desconocido por Nicaragua alegando que “se basó únicamente en información teórica ofrecida por Costa Rica” (La Prensa 2011c).

En términos generales, la estrategia costarricense para macro-securitizar la amenaza que percibía por la incursión nicaragüense en Isla Portillos tuvo un enfoque escalár, en primera instancia se gestionó en el ámbito interamericano, y seguidamente en el ámbito universal mediante los mecanismos políticos y jurídicos, además de aprovecharse las herramientas

técnicas que proveían instituciones como la Secretaría de la Convención Ramsar. Para Ulibarri⁹⁷, el hecho de que la disputa no se escaló militarmente tuvo implicaciones en la percepción que construyó las Naciones Unidas respecto de su gravedad, lo cual además se concatenó con un manejo prudente de Costa Rica asociado a su condición de Estado pequeño que reposa su seguridad y defensa en instancias multilaterales.

En el análisis cualitativo de contenidos se construyeron códigos inductivos con Estados extrarregionales que tuvieron alguna expresión en el marco de la crisis en torno a Isla Portillos/Harbour Head. De lo anterior, es notable el interés de la Federación Rusa, cuando en primera instancia el Ministerio de Asuntos Exteriores emitió un comunicado según el cual “Rusia recibió con preocupación las informaciones sobre las tensiones entre las repúblicas de Nicaragua y Costa Rica” en el mes de noviembre de 2010 (La Prensa 2010bk). Más adelante, en agosto de 2013, la Presidenta Chinchilla, a la luz de la denuncia por la apertura de nuevos caños en Isla Portillos y sus gestiones políticas y diplomáticas ante Naciones Unidas, declaró encontrarse “preocupada porque [veía] una tendencia en Nicaragua a incrementar la capacidad militar, sobre todo en el mar” pues Nicaragua habría anunciado la adquisición de “naves de origen ruso con capacidad de tener misiles” (La Prensa 2013g).

Como se ha argumentado a lo largo de la investigación, la coyuntura de la posguerra fría trajo cambios sustantivos en la configuración del orden internacional, lo cual incluyó durante el Siglo XXI el creciente cuestionamiento a la hegemonía estadounidense, particularmente por Rusia y China. En el caso del Complejo Norteamericano, si bien la definición de la agenda de seguridad ha sido liderada por Estados Unidos, la afiliación ideológica del gobierno nicaragüense dio ventanas de oportunidad para actores competidores, anteriormente se reseñó el caso del ALBA, pero también de la Federación Rusa. Nicaragua y la Federación Rusa han compartido “alianzas personales forjadas en la Guerra Fría generando “posiciones internacionales más cercanas que las costarricense respecto a conflictos específicos como los casos de Osetia y Abjasia; así como en el conflicto de Crimea” (Cascante Segura 2017).

Tal como se analiza en el trabajo de Gallo Pastrán la “mayoría del armamento y técnica militar de Nicaragua es ruso, adquirido durante la década de 1980, por lo que se encuentra obsoleto” (2017, 83), por esa razón y por la trayectoria histórica bilateral durante la Guerra

⁹⁷ Entrevista con Eduardo Ulibarri, San José, 11 de agosto de 2016.

Fría, Rusia ha venido retomando crecientemente su papel en el ámbito centroamericano y en Nicaragua en particular. Esto ha conllevado el desarrollo de diversos proyectos como la firma de acuerdos para la cooperación con Nicaragua para modernizar su ejército, además de la creciente participación de oficiales nicaragüenses en entrenamiento militar impartido por las fuerzas armadas rusas.

En relación con la compra armamentista, se señala que habría consistido en “12 sistemas de defensa antiaérea ZU-23-2, dos helicópteros Mi-17V-5, vehículos blindados, cuatro lanchas patrulleras... dos lanchas coheteras del proyecto 1241.8 Molnia..., la adquisición de 50 tanques de guerra T-72B, a un costo de 80 millones de dólares” además de anunciarse en febrero de 2015 la “intención de adquirir, con el apoyo de Rusia, aviones caza para combatir el narcotráfico internacional” (Gallo Pastrán 2017, 83–85). Esta renovación del armamento nicaragüense tuvo un correlato en la intención rusa de mantener “una estación del sistema GLONASS, que será administrada por la Agencia Federal Espacial de Rusia” dado que “para mejorar la precisión de este tipo de sistemas resulta necesaria la instalación de antenas en diferentes partes del mundo” cuyo uso puede ser civil y también militar (Gallo Pastrán 2017, 80).

Para Roberto Cajina, Nicaragua estaría haciendo las cuentas de “peón” en la movida geoestratégica rusa, derivada de su expansión política y territorial, en concreto la anexión de Crimea, siendo la cooperación militar relativa a los tanques T-72B “un pago que Putin hace a Ortega por el reconocimiento de Abjasia y Osetia, y por permitirle el establecimiento de una estación satelital para la navegación del sistema GLONASS”⁹⁸. Este acercamiento fue percibido como una amenaza en San José, particularmente por el hecho de que los tanques así como los presuntos cazas tendrían como referente la disuasión de una fuerza extranjera dado que no son instrumentos para combatir al narcotráfico. Por ello, el Embajador costarricense en Moscú, habría informado en su informe de gestión sobre el “flujo constante de armamento ligero y pesado a Nicaragua, como vehículos blindados, lanchas misileras, helicópteros artillados y... la intención de adquirir aviones de caza... como los SUKHOY, MIG 29 lo que ha venido a desestabilizar el balance geoestratégico de nuestra región”. Este balance, como se menciona en las secciones precedentes se estipula en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

⁹⁸ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

Finalmente, se registraron acciones en el marco de la Unión Europea, concretamente una visita al Parlamento Europeo por el canciller nicaragüense Samuel Santos, donde “defendió... los trabajos que se realizan en el río San Juan [como] legítimos y rechazó las acusaciones de Costa Rica en cuanto a la invasión de su territorio”, esto como parte de una gira que habría incluido a España, Italia o Finlandia (La Prensa 2010bu). Por parte de Costa Rica, en calidad de Embajador en misión especial Eduardo Ulibarri asistió a la audiencia con la Delegación de Relaciones con Centroamérica del citado Parlamento, notando “en la mayoría de nuestros interlocutores una cierta actitud de negación sobre la seriedad del conflicto”. (Ulibarri 2015, 113)

2. Las instituciones multilaterales y la incursión en Isla Portillos

Los Estados pequeños se caracterizan en su política exterior por su alto compromiso con las instituciones internacionales, en las cuales depositan su seguridad y fungen como plataformas para su vinculación global e interacción política. Como se indicó, cuando enfrentan una agresión externa los Estados pequeños buscan satisfacer dos intereses, el objetivo en términos de la reproducción de su soberanía, y el subjetivo en relación con la movilización de apoyos y recursos externos que les permitan gestionar eficazmente la situación amenazante. Debido a las dificultades que enfrentó San José para posicionar eficazmente su identidad de rol, en consecuencia, solicitó la convocatoria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se puso sobre la mesa las posibilidades que brindaba el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y finalmente, encauzó la crisis en la Corte Internacional de Justicia como mecanismo jurídico de las Naciones Unidas.

La crisis de Isla Portillos, al igual que ocurrió con el ataque de Angostura, evidenció fallos en la arquitectura de seguridad hemisférica mediante el “riesgo moral”, pues Nicaragua llevó a cabo comportamientos imprudentes como utilizar y proyectar la fuerza contra un Estado desarmado y amenazar con el abandono de la institución multilateral, sabiendo que los costos derivados de su conducta serían asumidos por los Estados del hemisferio mediante la activación de mecanismos políticos impedirían el escalamiento de la violencia (Domínguez 2003, 29–30). Al igual que ocurría con Colombia y Ecuador, tanto Costa Rica como Nicaragua suscribían al inicio de la pugna los instrumentos que dan sentido a la arquitectura de seguridad hemisférica, concretamente la Organización de Estados Americanos, el Tratado

Americano de Soluciones Pacíficas y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, cuyo sentido sería la consolidación de la seguridad colectiva, prevenir y disuadir el uso de la fuerza, y en caso de disrupción generar espacios para arreglar pacíficamente las controversias. A continuación se sintetizarán los principales hitos en la Organización de Estados Americanos y la Corte Internacional de Justicia.

2.1 La Organización de Estados Americanos

Cuando Costa Rica avizoró que Nicaragua había izado su bandera en Isla Calero y señaló que tales actos consistían en graves violaciones a la soberanía” (Llaguno Thomas 2014, 116), procedió mediante la nota DE-065-10 del 2 de noviembre de 2010 a solicitar a la Presidencia del Consejo Permanente la convocatoria de una sesión urgente “con motivo del ingreso de las fuerzas armadas de la República de Nicaragua en territorio costarricense”, lo cual consideraba una “agresión militar que, entre otros, [afectaba] la integridad territorial y la soberanía costarricenses y amenazan la paz y seguridad en el continente”⁹⁹.

La sesión extraordinaria del Consejo Permanente convocada para el 3 de noviembre de 2010, se alargó durante los días 4, 9 y 12 del mismo mes, mientras se ventilaban distintos procesos que incluyeron reuniones de cabildeo, consultas diplomáticas y una misión de verificación. A lo largo de la investigación se han citado las intervenciones de los Estados americanos en dichas sesiones, vale destacar que cuando se da la apertura del Consejo Permanente y se cede la palabra a Costa Rica mediante su Canciller René Castro, éste somete a consideración del plenario un proyecto de Resolución en el cual se cita en sus Considerandos: el artículo 21 sobre la inviolabilidad territorial y se proscribe la amenaza y el uso de la fuerza; el artículo 3.h de la Carta de la OEA referido a la cláusula de seguridad colectiva por el cual “la agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los Estados americanos” así como el artículo 28 donde se señala que “toda agresión de un Estado contra... un Estado americano será considerado como un acto de agresión contra los demás Estados americanos” (Consejo Permanente 2010, 8–9). También añade que “Costa Rica ha calificado estos hechos como una grave violación a su soberanía e integridad territorial contraria al derecho internacional” y que “la situación ha derivado en una crisis que comporta una amenaza a la paz y seguridad regionales” (Consejo Permanente 2010, 8–9).

⁹⁹ Nota de la Misión Permanente de Costa Rica mediante la cual solicita la convocatoria de una sesión extraordinaria del Consejo Permanente para el día miércoles 3 de noviembre de 2010. Disponible: <https://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/CostaRicaNicaragua/NotadeCostaRica2Nov2010.pdf>

Dicho proyecto costarricense en la parte resolutive pretendía que el Consejo Permanente reafirmase “el principio que el territorio de un Estado es inviolable”; llamaré a “Nicaragua para que, conforme... el derecho internacional, de inmediato retire sus efectivos militares del territorio de Costa Rica”; y se constituya una “comisión encabezada por el Secretario General e integrada por Embajadores designados por este para que verifique los hechos denunciado” (Consejo Permanente 2010, 10). Nicaragua rechazaría “los planteamientos presentados por Costa Rica... tanto la solicitud de convocatoria de una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores como el envío de una Comisión de Verificación” señalando un acuerdo previo para “resolver por la vía bilateral este tema” (Consejo Permanente 2010, 18), y citando al Presidente Ortega cuestionando una misión de la OEA “porque a la OEA no le corresponde pronunciarse sobre límites entre naciones” (Consejo Permanente 2010, 20), y anunciando que “Nicaragua va a dar los pasos correspondientes a lo inmediato para presentar este caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, y que sea la Corte la que diga quien tiene la razón” (Consejo Permanente 2010, 21).

A raíz de la posición de rechazo de Nicaragua del planteamiento costarricense se realizan una serie de intervenciones, por delegaciones como República Dominicana, México, Guatemala, Belice, Venezuela y Estados Unidos, hasta su primera suspensión. Al día siguiente, 4 de noviembre de 2010 se reanuda la sesión extraordinaria anunciándose por el Presidente que se ha abierto un “espacio para que el Secretario General pueda desarrollar gestiones tendientes a superar esta situación” siendo que “los Gobiernos de Costa Rica y Nicaragua han invitado al Secretario General a visitar sus respectivos países” (Consejo Permanente 2010, 36), se dan intervenciones de Panamá, Ecuador, Canadá, Uruguay, Guyana, Paraguay y Brasil, seguidamente se suspende la sesión hasta el 9 de noviembre para conocer el informe de la visita.

Al retomarse la sesión el 9 de noviembre de 2010, el Secretario General informa que mediante sus gestiones buscó “escuchar las posturas de ambos Gobiernos [y] obtener la información *in situ* sobre el tema y realizar gestiones en la búsqueda de un camino al diálogo y la distensión” (Consejo Permanente 2010, 44). En tal sentido, emitirá como recomendaciones:

- I. Realizar la VIII Reunión de la Comisión Binacional para tratar con carácter urgente aspectos de la agenda bilateral en el más breve plazo...

- II. Retomar de inmediato las conversaciones sobre aspectos relacionados con la demarcación de la línea fronteriza realizados hasta la fecha...
- III. Evitar la presencia de fuerzas armadas o de seguridad en el área donde su presencia podría generar tensión.
- IV. Refuercen los mecanismos de cooperación entre ambas naciones para prevenir, controlar y enfrentar el narcotráfico, el crimen organizado y el tráfico de armas en el cordón fronterizo (Consejo Permanente 2010, 47).

Es importante recordar los postulados de la Escuela de Copenhague y las condiciones facilitadoras de la securitización, que incluyen la legitimidad del agente securitizante, la coherencia discursiva y es especial la capacidad de convencer a la audiencia mediante la verificación fáctica de las ideas en pugna, lo cual se suele realizar mediante el envío de comisiones que operan *in situ*, como la visita del Secretario General a Costa Rica y Nicaragua generando información para la comunidad de Estados caracterizada por ser técnicamente neutral.

A raíz de la intervención de Secretario General, Costa Rica recordó que consideraba el problema como uno de orden político, y no de delimitación territorial dado que el espacio disputado por Nicaragua es de su soberanía, apuntando además que “Nicaragua se negó sistemáticamente a hacer volver sus tropas al otro lado de la frontera, persistiendo en su actitud invasora y de ocupación” exigiendo que “antes de entrar a esas negociaciones Nicaragua prescinda de su condición invasora y retire sus tropas a su territorio, a su propio territorio” (Consejo Permanente 2010, 49), para lo cual anunció un lapso de 48 horas dadas las dilaciones nicaragüenses. Ante las declaraciones sintetizadas, Nicaragua declara su rechazo a las mismas, afirmando “el principio de solución pacífica de las controversias... no significa ni faculta a la Organización para dirimir conflictos limítrofes entre los países miembros” (Consejo Permanente 2010, 57). Seguidamente intervienen nuevamente Panamá, México, Bolivia, Brasil, Perú, Guatemala, Colombia, Guayana, Canadá, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Argentina, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, tal como se refleja claramente en la “constelación de seguridad”. Dadas las diferencias en las posiciones, se da una última suspensión para aprovechar los buenos oficios del Secretario General.

El 12 de noviembre de 2010 al reanudarse por última ocasión la sesión extraordinaria, la delegación de Nicaragua realiza una exposición sobre la biodiversidad y dinámicas de la

cuenca del Río San Juan, situación que Costa Rica percibe como dilatoria y justificante para su incursión. Nicaragua nuevamente rechazaría el retiro de sus fuerzas de seguridad, alegando que “Nicaragua no acepta que una nación extranjera venga a decirnos que desalojemos nuestra propia casa. Somos un país soberano y no aceptamos imposiciones” (Consejo Permanente 2010, 91). Debido a la falta de consenso respecto de las recomendaciones, se da lectura a una nueva propuesta del proyecto de Resolución en cuyos considerandos ni siquiera se cita la Carta de la OEA mucho menos la palabra “agresión externa”, más bien llamando en sus resuelve a: “Acoger y hacer suyas las recomendaciones del Secretario General” tras su visita a Costa Rica y Nicaragua, las cuales se desglosaron previamente; y “Solicitar al Secretario General que continúe ejerciendo sus buenos oficios a fin de facilitar el diálogo entre las partes y que mantenga informado al Consejo Permanente al respecto” (Consejo Permanente 2010, 101).

Si se compara la pretensión inicial costarricense, -al igual que ocurrió con la pretensión ecuatoriana en su crisis por el bombardeo de Angostura-, con la nueva propuesta de resolución resulta evidente que sus intereses se ven levemente satisfechos, pues la Resolución a pesar de asumir elementos de su discurso como el retiro de las fuerzas de seguridad de la zona en disputa, en realidad no le cataloga como un uso de la fuerza por parte de Nicaragua que requiere la reivindicación del respeto a la soberanía e integridad territorial. No obstante lo anterior, Costa Rica se muestra conforme, y ante la discusión que se suscitará a raíz de la nueva propuesta requiere al Consejo Permanente que se discuta el fondo de la Resolución y de no alcanzarse la práctica del consenso, solicita proceder reglamentariamente con una votación (Consejo Permanente 2010, 103). Esta decisión costarricense daría fin a una práctica sostenida por el Consejo de resolver mediante consensos las cuestiones de su atención, pues tanto Nicaragua como Venezuela se oponían al proyecto de Resolución. Derivado de dicha solicitud se dieron intervenciones de los Estados, algunos listos para votar y otros considerando un fracaso para la OEA la votación al ser incapaz de generar consensos.

Finalmente se produce la votación de la Resolución, la cual obtuvo 22 votos favorables por: Costa Rica, Colombia, Chile, Canadá, Brasil, Belice, Barbados, Bahamas, Argentina, Uruguay, Trinidad y Tobago, Perú, Paraguay, Panamá, México, Jamaica, Haití, Guatemala, Granada, Estados Unidos y El Salvador; tres abstenciones por: Ecuador, Dominica y Guyana; dos en contra: Venezuela y Nicaragua, mientras que Bolivia se rehusó a votar (Consejo Permanente 2010, 151–54), por lo cual se aprueba la Resolución CP/RES. 978 “Situación en

la zona limítrofe de Costa Rica y Nicaragua”, con los considerandos y resuelve previamente señalados.

En las siguientes semanas se realiza la Reunión de Consulta de Ministro de Relaciones Exteriores a raíz de su convocatoria por parte del Consejo Permanente. Debido a las gestiones que se estaban realizando en el marco de lo recomendado por el Secretario General, la Reunión de Consulta emitió la Resolución sobre la situación entre Costa Rica y Nicaragua, en cuyos considerandos reafirmó como principio de la Carta de la OEA “la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros”, se tomó nota del Informe del Secretario General de la OEA sobre su Visita a Costa Rica y Nicaragua, y se resolvió “como una medida de fomento de la confianza, hacer un llamado a la partes a ejecutar, de manera simultánea y sin dilación”, la Resolución Situación en la zona limítrofe de Costa Rica y Nicaragua del Consejo Permanente¹⁰⁰.

En términos del “riesgo moral” generado por las instituciones internacionales consolidadas en la prevención del uso y proyección de la fuerza, se evidencia cómo para Nicaragua resulto un sendero viable el desconocimiento de la Resolución emitida por el Consejo Permanente y respaldada por la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, pues se rehúso públicamente a acoger las recomendaciones del Secretario General y en concreto el retiro de sus fuerzas de seguridad de la zona en disputa. Esta decisión de Managua se basaba en la inviabilidad de generar medidas coercitivas en un caso que los Estados del hemisferio en su conjunto no denominaban una “agresión externa”, con las excepciones analizadas en los Capítulos precedentes, además de que Costa Rica no contaba con una fuerza armada que le pudiese disuadir. Además de lo anterior, Nicaragua empezaría a señalar la posibilidad de abandonar el Foro hemisférico.

Al consultar con las personas expertas nicaragüenses sobre la conducción de la política externa en el caso mencionado, Elvira Cuadra estima que Nicaragua “cerró filas con el ALBA”, y que aunque no abandonó la institución, sí es verdad que la misma se encontraba “en crisis y tiene que replantear su naturaleza, su razón de ser y su funcionamiento”¹⁰¹. Por su

¹⁰⁰ Resolución sobre la situación entre Costa Rica y Nicaragua, RC.26/RES.1/10. Aprobada en la vigésimo sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada el 7 de diciembre de 2010. Disponible: <http://scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=II.26%20RC.26/RES&classNum=1&lang=s>

¹⁰¹ Entrevista con Elvira Cuadra, Managua, 10 de octubre de 2016.

parte, Mauricio Herdocia estimó que Nicaragua “debió haber aceptado el informe del Secretario General”, además señaló que con el gobierno nicaragüense hay que diferenciar los hechos de la retórica, pues “Nicaragua, en este gobierno, ha mantenido una retórica muy fuerte con los Estados Unidos y una retórica fuerte también en relación con cierto temas como la propia OEA..., sin embargo esa retórica generalmente no se traduce en hechos”¹⁰².

Finalmente, cuando ocurre la disputa en torno a Isla Portillos/Harbour Head, tanto Costa Rica como Nicaragua eran Estados Parte del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, a pesar de los profundos cuestionamientos que había sufrido a raíz de la Guerra de las Malvinas y su descrédito por parte de Argentina. Es importante recordar en este punto que la primera ocasión que se activó este instrumento jurídico fue justamente por Costa Rica en 1948 (Herz 2008, 6), además San José obtuvo su protección tanto en 1955 como en 1978 (Obregón Loría 1981), por lo que en el imaginario de política exterior costarricense este instrumento es un pilar fundamental de defensa externa, especialmente por su cláusula de seguridad colectiva.

Las personas expertas, en general coinciden en que no resultaba viable la convocatoria del Órgano de Consulta pues el instrumento ya no tenía su efectividad, “en la práctica era un instrumento inexistente” aunque se revisó si se podía invocar, “no era una opción” según Carlos Roverssi¹⁰³. La posibilidad de convocar al instrumento fue puesta sobre la mesa por el Canciller René Castro, cuando declaró, en 2010, que Costa Rica no descartaba “llegar al nivel que haya que llegar. Costa Rica lo ha hecho antes, hay países que nos han apoyado y no renunciamos a invocar este mecanismo” refiriéndose al TIAR (La Nación 2010p). A raíz de estas declaraciones, posteriormente Llaguno Thomas registraría que para Costa Rica se tornó relevante la modernización del instrumento pues “la política de defensa de Costa Rica es dependiente de los ‘(...) organismos multilaterales que han ido quedando relegados con respecto a los tiempos (...)’” (2014, 131). Asimismo, en el Consejo Permanente Nicaragua señaló que “a Costa Rica se le ha olvidado que el TIAR comenzó a fenecer en las Islas Malvinas que son parte de la soberanía de Argentina. Pretender la aplicación del TIAR es una amenaza del uso de la fuerza, la cual desde ya, rechazamos enérgicamente” (Consejo Permanente 2010, 93).

¹⁰² Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

¹⁰³ Entrevista con Carlos Roverssi, ciudad de San José, 27 de julio de 2016.

En el marco de la 42a Asamblea General de la OEA en Tiquipaya, Bolivia, celebrada el mes de julio de 2012, los países integrantes del ALBA decidieron de forma conjunta denunciar al TIAR, lo cual tuvo efectos para Managua a partir del 20 de setiembre de 2014 cuando se ejecuta la denuncia en virtud del artículo 25 del instrumento. Para Costa Rica estos cambios en la arquitectura hemisférica de la seguridad conllevarían crecientes preocupaciones sobre los fundamentos de su defensa externa, pues la coyuntura y las amenazas percibidas por la región en el contexto de su edificación cambiaron significativamente.

2.3 La Corte Internacional de Justicia

La estrategia de política exterior de Costa Rica se articuló mediante un conjunto de pasos progresivos que permitieran escalar conforme percibía agotada la instancia predecesora. En el caso de la OEA, a pesar de la Resolución del Consejo Permanente y de las recomendaciones emitidas por el Secretario General, Nicaragua se rehusaba a replegar sus fuerzas de seguridad, por esa razón Costa Rica decide iniciar el procedimiento contencioso ante la Corte Internacional de Justicia el 18 de noviembre de 2010 (Guerrero Mayorga 2012, 199). Es importante remarcar que en 2009 recientemente se había resuelto el caso contencioso en la CIJ sobre la navegación en el Río San Juan, por ello un conjunto de autores señalaría que la relación bilateral estaba “judicializada” y “sanjuanizada” (Murillo Zamora 2012b, 21; Cascante Segura 2014).

El expediente iniciado por Costa Rica en contra de Nicaragua en 2010 se denominó “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el área fronteriza”, y tuvo como propósito que la CIJ declarase que Nicaragua había violado el “territorio de la República de Costa Rica según lo acordado y delimitado por el Tratado de Límites de 1858, el Laudo Cleveland y el primer y segundo laudos Alexander”, además la “obligación de no dañar el territorio de Costa Rica... de no canalizar artificialmente el Río San Juan... de no prohibir la navegación en el Río San Juan por parte de nacionales de Costa Rica... así como de no dragar... si esto causa daño en el territorio de Costa Rica” (Guerrero Mayorga 2012, 193–94). Aunado al expediente, Costa Rica solicitó a la Corte medidas cautelares tendientes a preservar las condiciones de la zona en disputa para evitar daños ulteriores (La Prensa 2010bm). Estas medidas, en lo sustantivo, fueron avaladas en marzo de 2011 por la Corte, al prohibir “la presencia de militares y cuerpos policiales de ambos países en isla Portillos, hasta tanto no se resuelva la disputa fronteriza” (La Nación 2011f), cuyo sentido era “apaciguar los ánimos, y ‘conservar’ de

manera temporal los derechos de ambos Estados, evitando una agravación de la controversia” (Boeglin 2016).

Las medidas que dictó la Corte así como las noticias que emergían en distintas etapas del proceso contencioso eran interpretadas según la conveniencia del Estado concernido. Por ejemplo, respecto de las medidas cautelares de marzo de 2011 la Presidenta Chinchilla estimaba que las mismas “superaron las expectativas” de Costa Rica (La Prensa 2011a), mientras en Costa Rica se criticaba que en realidad no poder mantener a la fuerza pública en la zona significaba que para la Corte la soberanía estaba, en efecto, en disputa. En Nicaragua el diputado José Pallais, de la Comisión de Asuntos del Exterior de la Asamblea Nacional habría expresado que “Nicaragua, después de varios meses y después de gastar un montón de dinero, fue a aceptar a la Corte más medidas que las que había dispuesto la resolución de la OEA” (La Prensa 2011b).

En el mes de noviembre de 2011 Nicaragua inició una demanda contra Costa Rica también en la CIJ, expediente intitulado “Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan” (La Prensa 2011d, 2011f), en la cual alega la “violación de la soberanía nicaragüense y daños ambientales mayores en su territorio”, sosteniendo... que Costa Rica estaba desarrollando grandes obras de construcción vial en el área de la frontera entre los dos países a lo largo del río San Juan” lo cual tenía graves impactos sobre el medio ambiente (Corte Internacional de Justicia 2015). Posteriormente, Nicaragua solicitó la unificación de los expedientes, lo cual fue aceptado por la Corte en abril de 2013, bajo “el principio de la sana administración de la justicia y con la necesidad de economía judicial” (La Prensa 2013a).

Un hito fundamental en el procesamiento tanto de los contenciosos en la CIJ como en términos de la construcción de la identidad de “Estado agredido”, fue el irrespeto por parte de Nicaragua a las medidas cautelares de 2011, cuando en 2013 se descubre la apertura de dos nuevos caños en la zona en disputa (ver Capítulo 6). Ante estas nuevas incursiones, Costa Rica requirió nuevas medidas cautelares a la CIJ “con la intención de ‘frenar las recientes agresiones perpetradas por Nicaragua’”, en concreto solicitó la suspensión de los trabajos de dragado, “la cesación de cualquier tipo de trabajo en los dos caños artificiales adicionales”, también que “Nicaragua retire inmediatamente todo el personal, infraestructura... y equipos... en el territorio en disputa” con el fin de “prevenir que se cause un perjuicio irreparable al territorio” (La Nación 2013r; La Prensa 2013k). Este evento habría sido aceptado por

Managua atribuyendo la responsabilidad a Edén Pastora, ordenando la CIJ “a Nicaragua detener el dragado en la zona” (La Nación 2013ah); autorizando a Costa Rica para, en coordinación con la Convención Ramsar e informando al gobierno nicaragüense, “tomar las medidas para reparar los caños” y reiterando la prohibición de “tener personal en la zona de conflicto, ya sean civiles, policías o de seguridad” (La Nación 2013ag).

Finalmente, el fallo de los casos “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el área fronteriza” y “Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan”¹⁰⁴ se difundió el 16 de noviembre de 2015. Este fallo en general se consideró más favorable para los intereses de Costa Rica (IDESPO 2016; CIEP-UCR 2016; Cascante Segura et al. 2016), particularmente y respecto del primer expediente, de forma mayoritaria la Corte atribuyó la soberanía sobre Isla Portillos a Costa Rica, señalando unánimemente que la construcción de los caños y la presencia de agentes de Nicaragua en la zona consistieron en ocupación ilegal del territorio costarricense, además, destacó el hecho de que Managua violó el derecho de libre navegación por el Río San Juan y se ordenó compensar a Costa Rica por los daños ocasionados en la construcción de los caños, lo cual fue resuelto a principios de 2018. En relación con el segundo expediente, la Corte condenó a Costa Rica por no aportar los estudios de impacto ambiental en la construcción de la Ruta 1856, señalando que el carácter de “urgencia” o aducir legislación doméstica, no inhibía en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, pero no determinó que hubiera ocasionado daños graves en el Río San Juan.

Para el experto nicaragüense Mauricio Herdocia

El caso de... Harbour Head, no es el caso paradigmático de la política exterior de Nicaragua por la razón de que a diferencia de los otros casos, aquí no hubo una Comisión Nacional Territorial conformada por todos los sectores del país dando su apoyo y su visión sobre la conducción del proceso judicial ante la CIJ , lo que hubo fue acciones fragmentadas que al final no se pudieron enlazar adecuadamente..., no había un posicionamiento realmente nacional alrededor de este tema ni se contaba con la asesoría plural que ha llevado el tema de Colombia donde la propuesta jurídica de Nicaragua ha sido completamente exitosa¹⁰⁵.

¹⁰⁴ El tercer expediente denominado “Delimitación marítima en el mar Caribe y el Océano Pacífico” se resolvió en 2018.

¹⁰⁵ Entrevista con Mauricio Herdocia, Managua, 11 de octubre de 2016.

Mientras que Roberto Cajina señaló que el Presidente Ortega habría esperado un fallo favorable expresando su aceptación del mismo, y por esa razón “no tenía como dar paso atrás, y entonces fue una frustración en silencio” siendo que “las predicciones de triunfo para Nicaragua se convirtieron en un acto fallido en última instancia”¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Entrevista con Roberto Cajina, Belén, 8 de setiembre de 2016.

III parte
Conclusiones

Conclusiones generales

La tesis doctoral “Enfrentando agresiones externas. Estados pequeños y complejos regionales de seguridad: los casos de Costa Rica y Ecuador” ha sido el resultado de un profundo proceso de investigación y reflexión académica sobre las regularidades y diferencias en el comportamiento de política exterior de Estados pequeños latinoamericanos. Dado que la investigación se basó en el compromiso epistémico de aportar e innovar mediante el estudio de las experiencias de los Estados periféricos y del Sur global, la pregunta transversal en la obra fue: ¿cómo se construye la identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, cuando enfrentan una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados?

La hipótesis de trabajo que fundamentó la discusión señalaba a la identidad del Estado “agredido” como un conjunto de expectativas de comportamiento estables, implicando que la interpretación de dicha identidad de rol se asocia con un conjunto de intereses y respuestas políticas consistentes y mutuamente constitutivos de esa identidad. Debido a que la identidad de “Estado agredido” es parte de un proceso social, se consideró que los intereses son la reproducción del Estado y la movilización de apoyos y reconocimiento externo por la vulnerabilidad que les define. En los casos estudiados estos intereses se materializaron en respuestas políticas como: el alineamiento político doméstico asociado al nacionalismo como fundamento identitario; el apertrechamiento de fronteras y el enfriamiento de las relaciones diplomáticas bilaterales; un desinterés por la intervención de mecanismos institucionales subregionales; la búsqueda de una condena multilateral a la agresión basada en los alineamientos políticos regionales, y en caso de fallar este nivel, recurrir a los mecanismos de Naciones Unidas, tal como se refleja en los capítulos empíricos 4, 5, 6 y 7.

En razón de su organización, la investigación buscó responder a tres preguntas subsidiarias o específicas, las cuales puede clasificarse por su carácter teórico: a) ¿Cómo se distingue la categoría analítica agresión externa a partir de sus usos y condiciones objetivas e intersubjetivas? y b) ¿Cómo se articula, frente a una agresión externa, la identidad con los intereses y las respuestas políticas? Así como por su carácter empírico: c) ¿Cómo se diferencian/asemejan los procesos de construcción de identidad, intereses y respuestas políticas de Costa Rica y Ecuador, para enfrentar una agresión externa, en el contexto de complejos regionales de seguridad diferenciados? Las respuestas a estas preguntas han tenido

una lógica progresiva en la estructura capitular, de tal forma los Capítulos 1, 2 y 3 se enfocan en la Aproximación teórica y metodológica (Parte I), mientras que los Capítulos 4, 5, 6 y 7 se abocan al desarrollo de los Casos de estudio (Parte II). Para dar cuenta de los principales hallazgos de la investigación, a continuación se sistematizan las principales conclusiones capitulares, y finalmente se realizará una reflexión comparada a la luz de los resultados.

Para responder ¿cómo se distinguen las visiones de la categoría analítica “agresión externa”?, ¿cómo se construye, frente a una agresión externa, la identidad estatal con los intereses y las respuestas políticas? y ¿cómo afecta el tamaño del Estado y el sistema de seguridad regional a ese proceso de construcción identitaria? se organizó el Capítulo 2 en tres secciones: la primera desarrolló la visión “objetivista” y la segunda la visión “intersubjetivista” de las agresiones externas, y la tercera analizó al sistema de seguridad regional como entorno de desenvolvimiento de las interacciones estatales, y al Estado pequeño como variable contextual que afecta la definición de los intereses.

Las visiones de la agresión externa se distinguieron por sus presupuestos ontológicos, determinando perspectivas diferenciadas pero complementarias para su comprensión. La visión “objetivista” identifica y racionaliza las agresiones externas al considerarles como situaciones dadas y objetivas o fácticas, caracterizadas por la centralidad del Estado, la relevancia de la adyacencia geográfica, la centralidad de las capacidades relativas así como la búsqueda de beneficios políticos. Su análisis se realizó desde una mirada triple: el programa racionalista en estudios internacionales que, al asumir al Estado como actor unitario y racional con identidades e intereses dados, y cuyas decisiones buscan maximizar su función de utilidad, permiten la generación de tres hipótesis para explicar las agresiones externas, en términos de: afectar principalmente a los Estados débiles, reflejar comportamientos estructurales propios de la socialización y competitividad interestatal, o resultar de la defección en marcos institucionalizados; el paradigma legalista como base para desarrollar una definición operativa de la agresión externa tomando como punto de partida el consenso mínimo alcanzado en el nivel universal, y el estudio de las disputas interestatales militarizadas como contribución empírica para diferenciar las dinámicas y los patrones de rivalidad prevaecientes en el continente y sus regiones.

La visión “intersubjetivista” comprende la agresión externa como conocimiento compartido derivado de la interacción social, de los procesos mediante los cuales se construyen las

identidades en su enfrentamiento, y de las normas de comportamiento aceptadas. Para el constructivismo social la agresión externa es una acción estatal que genera consecuencias intencionadas y no intencionadas, las cuales son interpretadas por los actores en términos de un Yo y un Otro. Al concebirse como un conocimiento intersubjetivo conlleva la aceptación de identidades caracterizadas como sociales: del Estado agredido y del agresor (centrándose esta investigación en la primera de aquellas), las cuales poseen contenidos identitarios que dan estabilidad y previsibilidad al comportamiento. Las identidades implican intereses, preferencias, medidas o respuestas políticas, que deben ser coherentes dada su mutua constitución. Sus procesos constitutivos pueden ser aprehendidos mediante la oposición o antagonismo frente a un Otro (agresor/ agredido) a partir de casos de estudio singulares, o mediante la reproducción de contenidos identitarios aprehendidos con casos de estudio comparados.

En complemento a la construcción de las identidades sociales, la Escuela de Copenhague analiza el proceso mediante el cual un actor securitizante (Estado) percibe una situación como amenazante (agresión externa), y mediante la politización se torna un asunto de seguridad. Al posicionamiento en la agenda de seguridad se le denomina movida securitizante, y es el inicio de una serie de fases según las cuales un asunto pasa de la no politización, a la politización y finalmente a la securitización. Considerando que la securitización implica intersubjetividad o conocimiento compartido, se requiere de una audiencia relevante que habilite y legitime socialmente la implementación de las medidas o respuestas políticas necesarias, siendo su identificación de carácter empírico. El éxito de la securitización se asocia con tres condiciones facilitadoras: la coherencia discursiva y contextual en la presentación de la amenaza, la autoridad política e institucional del actor, y la verificación fáctica de la presencia de la amenaza enunciada, de allí lo fundamental de la objetividad e intersubjetividad en la agresión externa.

En relación con el contexto y las normas de comportamiento aceptadas se afirma que la acción estatal de proyectar la fuerza armada requiere de un entorno que le habilite. Para ello se estudian las culturas anárquicas como lógicas que dan contenido a la estructura social, definiendo en términos lockeanos la imperante en el continente americano y al sistema de seguridad como complejos regionales. Como fundamento empírico se destacó la regularidad con que se militarizan las disputas y la presencia de normas domésticas, regionales e internacionales relativas a la restricción del uso de la fuerza y de mecanismos institucionales

para el manejo de las crisis políticas. Esta cultura anárquica define las relaciones mutuas en términos de rivalidad, y si bien no toda proyección de la fuerza se considera una agresión externa, la interpretación del Estado receptor se ve influenciada por estas dinámicas de hostilidad y conflictividad. El complejo regional no solamente hace referencia a esta cultura anárquica, siendo relevante la construcción social e histórica de esos patrones de rivalidad (amistad-enemistad), los cuales se ven facilitados por la adyacencia geográfica que genera mayor interdependencia e interacción de seguridad.

En este marco analítico, el Estado pequeño –como una categoría estatal- se identificó por sus recursos limitados como atributo ontológico, sistémico y relacional, en complementación con la auto-percepción (Yo) y percepción (Otros) de pequeñez. Estos recursos limitados y la cultura anárquica lockeana inciden en la definición de los intereses estatales como fuerza motivacional de las identidades sociales, considerándose que frente a una agresión externa el interés nacional u objetivo es la reproducción del Estado, y como interés subjetivo o preferencia la movilización de apoyos y recursos externos.

En el Capítulo 3 se determinó que los estudios sobre el nuevo regionalismo de seguridad en el continente americano durante la posguerra fría habían fallado en aportar evidencia empírica comparada para determinar la presencia de complejos regionales o comunidades pluralistas de seguridad. Frente a ese dilema analítico se dio privilegio ontológico a la dimensión fáctica, estudiando las prácticas de seguridad, y no lo deontológico que emana de las aspiraciones políticas. Para ello se destacó como las aproximaciones regionalistas de seguridad se han diferenciado frente al nuevo regionalismo por cuanto continúan dando relevancia a la dimensión material (del poder y del uso de la violencia).

Si bien es cierto los complejos regionales y las comunidades pluralistas de seguridad se diferencian meta-teóricamente por sus tipos de culturas anárquicas, tipos de paz y el balance que ofrecen entre lo material y lo ideacional, se ha considerado que la principal diferencia en América puede discernirse en lo fáctico, pues los Estados han sido socializados en la misma arquitectura de seguridad siendo ello una constante, mientras que la amenaza y el uso de la fuerza armada presenta variaciones regionales y subregionales. Para aprehender las prácticas de seguridad se utilizaron como indicadores las disputas interestatales militarizadas y los instrumentos programáticos de la defensa nacional, identificando la persistencia de la hipótesis de conflicto interestatal.

La evidencia cuantitativa permite concluir que, al estudiar el continente resulta más apropiado el abordaje a partir de los complejos regionales de seguridad dada la persistencia de la amenaza y uso de la fuerza como prácticas de seguridad. No obstante, esta misma evidencia empírica destaca que los análisis subregionales generan perspectivas distintas respecto del conjunto, de tal forma que América Central y la zona Andina pueden comprenderse como Subcomplejos y zonas de interacción entre la superpotencia continental y el principal líder regional, mientras que en América del Norte la primacía de la agenda de seguridad estadounidense en su subregión inmediata y mediata (América Central y Caribe) implican al complejo regional de seguridad, especialmente por su proyección de poder e influencia mundial.

El Cono Sur representa la región más estable y es por ello que la comunidad pluralista de seguridad resulta un concepto útil para explicar la ausencia de disputas militarizadas y la creciente interdependencia entre sus Estados, no obstante al asociarse con los Estados de la zona Andina constituye un complejo regional de seguridad por la adición de los problemas y preocupaciones de seguridad propios de esta subregión, y la presencia histórica de competitividad política y cultural en el eje Argentina-Brasil-Chile.

En relación con el caso Ecuador-Colombia, el Capítulo 4 ha ofrecido una contextualización histórica del bombardeo de Angostura, señalando que este episodio evidenció una coyuntura donde un Estado utiliza la fuerza armada en el territorio de otro Estado, pero no contra sus agentes estatales, siendo reflejo de las nuevas dinámicas políticas y del uso de la fuerza en el nivel internacional al involucrar a grupos armados irregulares como objetivos militares, concretamente las FARC operando ilegalmente en el territorio soberano del Ecuador. Esta operación militar planificada generó sospecha sobre la participación de Estados Unidos dada la precisión, efectividad y requerimientos tecnológicos del bombardeo, lo cual se enmarcó en las disputas en torno de los proyectos de integración política y de seguridad en el continente.

Para comprender la forma en que tanto Ecuador como Colombia construyeron sus identidades frente al caso estudiado, se reflexionó sobre las posiciones de cada Estado en términos de lo que representaba el conflicto interno colombiano y el Plan Colombia. De ello se destacan dos lecturas sobre sus consecuencias para las relaciones bilaterales, en el nivel coyuntural se vinculó con una creciente percepción negativa sobre Colombia en Ecuador, y en el nivel

estructural se señaló que el bombardeo de Angostura no se concebía como un hecho aislado, sino como un resultado que es parte de una cadena de precedentes vinculados con: el cambio de percepción estadounidense respecto de la guerrilla que incidió en una militarización más densa de la lucha contra el narcotráfico, eso se reflejó en el Plan Colombia y el Plan Patriota. Esta militarización y presión contra los grupos irregulares en la frontera Sur colombiana generó consecuencias para Ecuador, como la intensificación de las operaciones de actores armados ilegales en suelo ecuatoriano, el aumento de la criminalidad en zonas fronterizas, los daños ambientales por las fumigaciones con glifosato, la recurrencia de las incursiones armadas y el incremento del flujo de migraciones en condición irregular y de refugiados.

Frente a estas presiones políticas internacionales el Ecuador mantuvo oscilaciones en su política exterior, siendo los principios reivindicados el aislamiento frente a un asunto que consideraban como interno de Colombia. La llegada a la Presidencia de Rafael Correa profundizaría la distancia entre Quito y Bogotá al sostenerse visiones y proyectos divergentes, especialmente en torno a la soberanía y la agenda de seguridad de Washington en la zona Andina. Esta dinámica condicionará la forma en que Ecuador construye su identidad frente al bombardeo de Angostura, percibiéndolo como una amenaza de su seguridad, y por lo tanto activando un proceso de securitización a nivel regional que se vinculó con el uso político del término “agresión externa”.

Por parte de Colombia, dado que la Operación Fénix fue planificada, conllevó la definición de un conjunto de intereses como fuerza motivacional para la acción, por tanto, se presenciaba una racionalización o legitimación de su comportamiento. Éste puede comprenderse desde la lógica de las consecuencias, considerando que los riesgos del bombardeo fueron inferiores a las ganancias percibidas: una victoria militar y el debilitamiento de las FARC, lo cual se habilitaría por la asimetría de poder frente a Ecuador que inviabilizaba una retaliación, y desde la lógica de lo apropiado consistiría en una conducta derivada de la práctica de política internacional reivindicada por Estados Unidos: la doctrina de los ataques preventivos.

Frente a esta dinámica el Ecuador contaba con opciones de política exterior más restringidas tanto desde el punto de vista material –por su vulnerabilidad militar frente a Colombia que se concatena con su condición de Estado pequeño-, como de las normas y prácticas que guiaban su comportamiento externo y la posición de no intervención en el conflicto colombiano. Estas posiciones que, en conjunto con la dinámica fronteriza prevaleciente y generadora de

distancia entre Quito y Bogotá, se cristalizaron en las respuestas domésticas y externas que el Ecuador desplegó para repeler, por medios no militares, la vulneración a su soberanía e integridad territorial. En este sentido, Ecuador opta por auto-identificarse (Yo) como un “Estado agredido” lo cual requería la reproducción de un conjunto de expectativas de comportamiento o prácticas que se caracterizan por ser estables, las cuales en el nivel doméstico consistirían en el apertrechamiento fronterizo, las acciones (de ambos Estados) por generar cohesión doméstica frente a la amenaza a la seguridad, en el caso colombiano la denuncia de presuntos vínculos del gobierno ecuatoriano con las FARC, la persecución judicial en contra de Juan Manuel Santos en Ecuador y la discusión en términos de repercusiones de índole comercial o migratorio en contra de Colombia.

En el Capítulo 5 se señaló que, el bombardeo de Angostura, como una acción estatal percibida como amenazante le exigió a Ecuador el procesamiento de decisiones de política exterior y de defensa. Estas decisiones, a diferencia de las prescripciones realistas, no pasaron por la retaliación mediante el uso de la fuerza o la subordinación, sino mediante el posicionamiento de un discurso y un conjunto de ideas en el ámbito regional que permitieran el reconocimiento del evento denunciado, y los contenidos identitarios de lo que conlleva ser un “Estado agredido”. Al enmarcarse las acciones de política exterior en el ámbito ideacional y discursivo se evidenció el compromiso del Ecuador como Estado pequeño con las normas internacionales y el uso de los mecanismos multilaterales como palestra para la obtención de apoyo, reflejando el interés objetivo de reproducir el Estado y el interés subjetivo de movilizar recursos externos.

Para comprender la intersubjetividad en torno a la identidad reproducida se analizó la dinámica de la interacción social externa, específicamente en los niveles: bilateral, subcomplejo, complejo regional y universal, además de las opciones estratégicas proporcionadas por las instituciones internacionales. En su conjunto ello consistió en la constelación de seguridad en torno de la crisis, como recurso heurístico para demostrar el entramado de relaciones tejidas en torno del uso de la fuerza armada por parte de Colombia en territorio de Ecuador. En el nivel bilateral se enfatizó el proceso que conllevó la ruptura de las relaciones diplomáticas bilaterales, destacando que la “diplomacia de micrófono” afectó los intentos de acercamiento; y la posterior confluencia de dos situaciones que permitieron su restablecimiento: la negociación en torno de las satisfacciones, y el relevo político de Uribe a Santos, transformando las relaciones bilaterales y andinas.

En el subcomplejo de seguridad andino se demostró que la subregión es sensible respecto a la soberanía y la integridad territorial por rivalidades relacionadas con la delimitación fronteriza, así como alineamientos ideológicos y políticos divergentes. Estos condicionamientos fueron propicios para cumplir los requerimientos de la securitización, pues el contexto cultural daba sentido a la articulación de ideas e imágenes que daban cuenta de la gravedad del evento, que el actor securitizante (Ecuador) consistía en una autoridad política legítima y que la amenaza denunciada podía ser verificada fácticamente. El ambiente de desconfianza en materia de seguridad y defensa que conllevó el bombardeo permitió comprender las opciones estratégicas para Ecuador en términos de apoyos bilaterales (Perú, Venezuela y Brasil) y su desinterés por la Comunidad Andina, ya que este espacio era inadecuado considerando que no poseía mecanismos idóneos de solución de conflictos y habría sido ventajoso para Colombia pues Venezuela, su aliado político e ideológico, no era parte de la instancia después de su denuncia en 2006 y las decisiones por consenso permitirían a Bogotá bloquear cualquier condena.

En relación con el complejo de seguridad se argumentó que el emergente multipolarismo y el nuevo multilateralismo promovido por Brasil, amplió la capacidad de agencia de Estados pequeños como Ecuador, al proveer fuentes de influencia basadas en instituciones para posicionar temáticas relativas a la soberanía que podrían considerarse periféricas en un entorno hegemónico. De esta forma, este nuevo regionalismo reflejó rupturas en materia de seguridad y de liderazgo continental. La construcción del complejo regional “estándar” en Suramérica al buscar generar una unidad e identidad regional enfrentó dos retos: la fragmentación entre los subsistemas oriental y occidental del espacio sudamericano, y la cambiante influencia, superposición y penetración estadounidense en la zona. La construcción de un entorno político donde se restringiese esta influencia facilitó el establecimiento de consensos para tratar la crisis, habilitando a Ecuador para securitizar la amenaza en un ambiente de rechazo a las prácticas unilaterales e incidir en los marcos institucionales.

Las posiciones regionales se reflejaron en discursos de líderes políticos en los mecanismos multilaterales, por ello sucedieron en la etapa inicial de la crisis. Se pudieron observar las subjetividades divergentes de los Estados sudamericanos frente a la agenda de seguridad estadounidense, mientras para la superpotencia el bombardeo de Angostura respondía a una dinámica bilateral explicada por la falta de cooperación y la ausencia de una gobernanza fronteriza efectiva; para Brasil, Argentina y demás Estados sudamericanos reconociendo la

posición ecuatoriana, se trataba de un conflicto internacional potencialmente desestabilizador ante lo cual se requería para su retaliación: rechazar la doctrina de ataques preventivos unilaterales, evitar el aislamiento ecuatoriano mediante un respaldo diplomático y exponer la conducta colombiana como reñida con las normas internacionales. En el nivel universal se dio una limitada participación de actores y mecanismos extra continentales, esto se debió al tratamiento de la crisis en el nivel del complejo sudamericano, haciendo innecesario el escalamiento y evidenciando la eficacia para securitizar la amenaza en el espacio regional.

En términos de los mecanismos multilaterales continentales y latinoamericanos, éstos fueron activados por Ecuador para posicionar su identidad de “Estado agredido” y obtener apoyos externos. Para la arquitectura de seguridad hemisférica el bombardeo de Angostura consistió en un desafío a su propósito e instituciones, los cuales venían siendo cuestionados por haber privilegiado durante décadas las preferencias estadounidenses. Esta arquitectura, para el momento del bombardeo se basaba en tres pilares: la Organización de Estados Americanos, el Pacto de Bogotá y el Tratado de Río. Si bien Ecuador valoró mecanismos de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad, el Pacto de Bogotá le obligaba a tratar la controversia primeramente en los procedimientos regionales, ante lo cual activó el Consejo Permanente y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La gestión de la crisis en la OEA representó para Quito una situación paradójica, mientras se mostraba crítico de dicha institución hemisférica por otra parte era la única instancia con mecanismos adecuados para el tratamiento del bombardeo. En dicha instancia se expresaron los alineamientos geopolíticos y los consensos intersubjetivos regionales derivados de la constelación de seguridad, según los cuales se respaldó la noción “clásica” de la soberanía; se rechazó el unilateralismo y la doctrina de ataques preventivos, y se blindó a Ecuador multilateralmente frente a la pretensión estadounidense de aislarle mediante una gestión bilateral del suceso.

Si bien la práctica de tomar decisiones por consenso habilitó a Bogotá para atenuar la condenatoria buscada por Ecuador, la Resolución del Consejo Permanente -respaldada por la Comisión Verificadora y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores- reconoció que el bombardeo se trató de una incursión armada ilegal, exigiendo a Colombia abstenerse de incidir nuevamente en ese comportamiento y aseverando que consistió en una violación de la soberanía e integridad territorial ecuatoriana. La XX Reunión de Jefes de

Estado y de Gobierno del Grupo de Río propició el desescalamiento de las tensiones iniciales entre los mandatarios, y mediante la Declaración de Santo Domingo respaldó las actuaciones de la OEA reivindicando intersubjetivamente la soberanía “clásica” frente al desafío que representaba la interpretación “flexible” colombiana-estadounidense.

También se argumentó que el bombardeo de Angostura fue un catalizador del proceso de integración sudamericano en el ámbito de la seguridad y la defensa, que se consideraba ausente de la agenda emergente de la Unión de Naciones Suramericanas y fue un elemento coyuntural clave para la posterior consolidación del Consejo de Defensa Suramericano. Por esa razón se ha señalado que la UNASUR no tuvo un rol en la gestión de la crisis de Angostura pues al momento del bombardeo ésta instancia no contaba con su Tratado Constitutivo ni se había consolidado como un mecanismo con capacidad de disputar el protagonismo de la OEA, reflejando los cambios en la arquitectura de seguridad que venían gestándose en el complejo sudamericano.

En relación con el caso Costa Rica-Nicaragua, el Capítulo 6 ofrece un contexto histórico y la caracterización de la crisis en torno a Isla Portillos/Harbour Head con el fin de comprender las trayectorias del comportamiento de política exterior de las Partes, así como las imágenes y estereotipos que predominaron durante la coyuntura. Como se ha señalado, la crisis debe enmarcarse en una dinámica de conflictividad recurrente entre ambas naciones, que dificultó el diálogo bilateral en la historia reciente, y sucedía en el marco de un contexto político de alto disenso bilateral. Si bien es cierto, la Administración Chinchilla Miranda trató de implementar un enfoque distinto en comparación con el gobierno precedente, el proyecto del dragado del Río San Juan generó una profunda revisión de su estrategia de política exterior, siendo esta desbordada por la temática de conflictos con Nicaragua durante todo el período.

Desde el punto de vista de las identidades sociales, la crisis de Isla Portillos fue percibida por Costa Rica como una amenaza ontológica en la medida que implicaba el cuestionamiento de su integridad territorial, y percibirse en una posición de vulnerabilidad al carecer de fuerzas armadas, lo cual le motivaba a buscar respuestas externas con apoyo de terceros Estados; mientras para Nicaragua, la lectura de la crisis se realizó a partir del axioma de que el Río San Juan consiste en un recurso geoestratégico global, y de Costa Rica como un Estado que ha buscado su dominio, por esta razón, las acciones de militarización tanto de la frontera como de la zona en disputa eran expresiones de su reivindicación de soberanía.

Costa Rica al enfrentarse con las incursiones opta por autoidentificarse como un “Estado agredido”, lo cual implicó la reproducción de un conjunto de expectativas de comportamiento en términos de intereses y respuestas políticas. El Capítulo 6 se concentró en examinar las respuestas dadas en el nivel doméstico, las cuales se definieron a partir de los aportes de la Escuela de Copenhague como “ordinarias”, en el tanto se dio un apertrechamiento de la frontera que conllevó la movilización de efectivos de las fuerzas de seguridad de ambos Estados; se persiguió judicialmente a Edén Pastora como responsable de los actos que afectaron su soberanía; se dieron movilizaciones sociales y cohesión política doméstica, donde los parlamentos en ambos países tuvieron un rol protagónico; además de valorarse instrumentalmente opciones en el orden económico y migratorio, que no obstante, reñían con su identidad como Estado comprometido con los derechos humanos. Desde el punto de vista de las acciones “extraordinarias” se analizó la construcción, bajo el argumento de ‘necesidad’ y ‘urgencia’, de una ruta paralela al Río San Juan motivada en la defensa nacional, y que derivó en una sentencia en la Corte Internacional de Justicia por presuntos daños ambientales en la cuenca y la falta de estudios de impacto ambiental.

La incursión armada nicaragüense en Isla Portillos fue una acción estatal interpretada como amenazante por Costa Rica, por ello el Capítulo 7 analiza el procesamiento de las decisiones de política exterior y de defensa, las cuales debido a la identidad costarricense como Estado desarmado, y al igual que en el caso ecuatoriano, no pasaban por la retaliación mediante la proyección de la fuerza sino a través del posicionamiento de un discurso e imágenes políticas que permitieran obtener apoyos y recursos externos, concretamente en su ámbito de interacción regional y de las instituciones multilaterales regionales y universales. La dinámica de interacción social externa se articuló en torno a la “constelación de seguridad” derivada de la crisis de Isla Portillos/Harbour Head, lo cual requirió el abordaje de los niveles subregional, regional y de las instituciones multilaterales.

Mediante este recurso heurístico se problematizaron las opciones estratégicas costarricenses iniciando en el ámbito subregional, contexto en el cual proyectan la política exterior los Estados pequeños. En el caso del Sistema de la Integración Centroamericana, la construcción histórica del excepcionalismo costarricense le ha hecho percibirse poco vinculado y comprometido con las instancias políticas y jurídicas de la subregión, por esa razón, los mecanismos como la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno no poseía legitimidad para

mediar la crisis al igual que la Corte Centroamericana de Justicia, cuya competencia San José no reconocía. Desde el punto de vista de las relaciones bilaterales con los Estados centroamericanos, en general la mayoría de ellos no tuvo un rol notable para mediar la crisis, con excepción de Panamá que apoyó moralmente las gestiones políticas y diplomáticas costarricenses a la vez que se enzarzó con Nicaragua mediante disputas de orden discursivo. El subcomplejo centroamericano ha sido categorizado como un ámbito con una presencia significativa de disputas militarizadas interestatales, siendo el caso de Isla Portillos/Harbour Head una problemática que se adicionó a la trayectoria de pugnas vinculadas con las regiones fronterizas y del territorio, que a su vez, desde la década de los ochenta motivó a los Estados de la región a buscar la confección de medidas de confianza mutua que impidan una escalada mediante la competencia armamentística, tal como señala el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica.

A diferencia del caso ecuatoriano, Costa Rica implementó sus acciones de política externa en un complejo regional de seguridad centrado, cuya agenda temática se definía a partir de la interpretación y los imperativos estratégicos de Estados Unidos, lo cual limitaba su capacidad de agencia y por lo tanto, de influencia en las instituciones regionales sin el compromiso de la Superpotencia. Los contornos del regionalismo de seguridad en el ámbito de proyección estadounidense en gran medida se articulaban en torno de sus intereses, que implicaba a su vez la necesidad de prevenir el crecimiento de la influencia de actores extrarregionales e intrarregionales sudamericanos, cuyas disputas se evidencian en las estrategias anti-narcóticos y anti-terroristas, y en el ámbito del comercio internacional con la pugna en relación con el libre comercio y la implementación parcial del ALCA en América Central y América del Norte.

En relación con los alineamientos políticos y las alianzas geoestratégicas en torno a la crisis de Isla Portillos, ésta reflejaba la presencia de dos Estados con diferentes afiliaciones ideológicas, al igual que ocurría entre Ecuador-Colombia. En ese contexto, por la trayectoria histórica y las relaciones profundas y densas entre Costa Rica y Estados Unidos, éste esperó un mayor protagonismo de la Superpotencia en su apoyo y eventual protección, cuya lectura se realizaba a la luz de los episodios de la Guerra Fría en los cuales Washington apoyó política y militarmente a Costa Rica y su soberanía. En la crisis en torno a Isla Portillos Estados Unidos no tuvo interés en involucrarse al considerar que era una pugna de escasa preocupación, y no un riesgo para la desestabilización de la subregión y del continente, a

pesar de las denuncias costarricenses de consistir en una política expansionista de Managua que conllevaba la agresión a países vecinos. Ante la ausencia del apoyo formal estadounidense, Costa Rica consolidó una alianza con Colombia, la cual se encontraba enfrascada en una disputa limítrofe con Managua en torno a las fronteras marítimas.

En el caso de Nicaragua, mediante sus gestiones diplomáticas obtuvo un mayor compromiso de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América para impedir y denunciar la participación de terceros actores en la crisis, conteniéndole en el ámbito bilateral, y construyendo a la misma como un conflicto de interpretación jurídica. Los discursos de los Estados de la región en su mayoría se evidenciaron en el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, que fue convocado de manera urgente por Costa Rica para conocer y tomar acciones respecto de la “agresión externa”. Dado que San José depositaba su defensa externa en los instrumentos jurídicos y las instituciones internacionales, además que la arquitectura hemisférica prescribía la gestión regional de las controversias como primer paso para su escalamiento a las Naciones Unidas, el foro interamericano fue central para buscar una resolución de condenatoria a Managua. No obstante lo anterior, las aspiraciones iniciales costarricenses mediante su proyecto de Resolución no contarían con gran respaldo, siendo que, en el marco de las intervenciones y el cabildeo, el proyecto de Resolución finalmente aprobado por el Consejo Permanente ni tan siquiera mencionaba el principio de inviolabilidad del territorio o la proscripción de la amenaza y del uso de la fuerza.

La Organización de los Estados Americanos reflejó el “riesgo moral” que conllevan los mecanismos consolidados para la prevención de los conflictos, por cuanto Managua pudo dilatar la decisión del Consejo Permanente, y a pesar de que el Secretario General realizó una visita de verificación de hechos sobre el terreno, rehusó a comprometerse con sus recomendaciones, las cuales tuvieron amplia aceptación hemisférica, e incluían el retiro de las fuerzas de seguridad de la zona en disputa para desescalar las tensiones y abrir ventanas de negociación. Esto condujo a la ruptura de la práctica del consenso en la toma de decisiones prevaeciente durante las últimas décadas, obligando a los Estados a tomar partida y ejercer el voto en el Consejo Permanente y resultado aprobada la Resolución y la convocatoria de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. En Costa Rica se reflexionó sobre las posibilidades de convocar el TIAR, mismo que fue desechado, y finalmente dado los

resultados obtenidos no solo diplomáticos sino sobre el terreno, San José opta por macro-securitizar la crisis de Isla Portillos.

La macro-securitización como proyección de amenazas locales en el orden global tuvo como sentido, para San José, llamar la atención de la comunidad internacional para movilizar apoyos en su favor, a su vez, canalizar la disputa ahora limítrofe en la Corte Internacional de Justicia. Los Estados pequeños por lo general suelen contener su proyección externa en el ámbito de interacción inmediata por lo costoso de las acciones diplomáticas globales, además se apoyan de las instituciones internacionales justamente para hacer más eficaz su política externa y buscar socios.

En el caso costarricense se proyectaría la amenaza en los mecanismos políticos mediante una estrategia informativa al Consejo de Seguridad; se posicionaría la situación tanto en la Asamblea General así como con el Secretario General Ban Ki-Moon; se aprovecharon los mecanismos técnicos como la Convención de Humedales -mediante una Misión asesora que además fue un insumo en la defensa en la Corte Internacional de Justicia-, y en ese marco se iniciaron dos expedientes en contra de Nicaragua en la Corte Internacional de Justicia, los cuales demandaban medidas cautelares ante la permanencia de fuerzas de seguridad nicaragüenses en la zona disputada, y evitar la destrucción ambiental ocasionada por la apertura de nuevos caños. De igual manera, Nicaragua abrió un expediente en contra de Costa Rica por la construcción de la Ruta Nacional 1856 en la margen del Río San Juan sin la provisión de estudios de impacto ambiental.

La Corte Internacional de Justicia dictó su sentencia en diciembre de 2015, señalando respecto del caso referido a las incursiones nicaragüenses que, en efecto, la Isla Portillos es de soberanía costarricense estableciéndose de forma unánime que tanto la construcción de los caños artificiales como la presencia militar nicaragüense en la zona consistieron en ocupación ilegal de territorio, y además violaron las medidas cautelares. Adicionalmente se condenó que Nicaragua violentó el derecho de libre navegación por el Río San Juan, y se ordenó la compensación a Costa Rica por los daños ambientales ocasionados por la construcción de los caños artificiales. Respecto del expediente relativo a la construcción de la Ruta Nacional 1856, se determinó culpable a Costa Rica por no realizar estudios de impacto ambiental, aunque no se determinó que la misma haya ocasionado daños graves al Río San Juan.

Desde el punto de vista de la construcción intersubjetiva de la “agresión externa”, Costa Rica encontraría sustento en la sentencia de la CIJ cuando finalmente se condena a Nicaragua por sus incursiones en territorio nacional, lo cual en el ámbito del complejo regional le fue difícil posicionar por la falta de compromiso de Estados Unidos y sus preocupaciones de seguridad. De esta forma, la macro-securitización habilitó a Costa Rica para reproducir su soberanía sobre la zona en disputa, sin embargo, el sendero, aunque eficaz no resultó eficiente en la medida que requirió casi cinco años para su resolución.

En términos de las reflexiones comparativas se encontró que los casos evidencian una cultura latinoamericana *sui generis* para el procesamiento y la resolución de conflictos, que se encuentra delineada por normas y valores compartidos en la región. Esta cultura busca por una parte disminuir las tensiones interestatales, y por otra parte impedir el escalamiento en términos del uso y la proyección de la fuerza armada. Además, el carácter interméstico que se presenta tanto en las relaciones bilaterales Ecuador-Colombia como Costa Rica-Nicaragua no puede dejarse de lado, pues a pesar de las divergencias que se pueden catalizar desde las capitales, en los espacios fronterizos se dan flujos sociales y humanos persistentes. De esta manera, también se concluye que el uso de la categoría “agresión externa” dificulta la posibilidad de diálogo en el nivel político pues merma de la confianza y profundiza las brechas bilaterales.

Desde la perspectiva de las constelaciones de seguridad, en ambos casos los Estados que se percibían como “agredidos” tuvieron comportamientos consistentes, de esta forma tanto Ecuador como Costa Rica tomaron medidas de seguridad fronteriza que implicaron la movilización de sus fuerzas de seguridad (ejército o policía) para reproducir la soberanía. Debido al hecho de afectar la integridad territorial y por lo tanto, percibirse como amenazas ontológicas al Estado, se generaron movimientos de alineación y cohesión doméstica, lo cual también se verificó en los Estados que utilizaron o proyectaron la fuerza por vez primera (Colombia y Nicaragua). Tanto Ecuador como Costa Rica persiguieron judicialmente a los agentes responsables de las incursiones a partir de los instrumentos jurídicos nacionales; las autoridades tuvieron la posibilidad de ejercer medidas de retorsión de orden migratorio y comercial, sin embargo, en ambos casos la instrumentalización de tales políticas se percibió como contraproducente con sus identidades nacionales y de política exterior.

Una particularidad latinoamericana que se destacó fue la tendencia a ‘fragmentar’ las disputas temáticamente, sin que aquellas deriven en consecuencias de carácter comercial. Asimismo, se destacó el rol de los medios de comunicación en los distintos países concernidos, que tendían a reproducir las percepciones de los mandatarios en vinculación con el alineamiento político que se analizó empíricamente.

En términos de las dinámicas bilaterales, las relaciones diplomáticas fueron afectadas al reducirse la confianza vulnerando la posibilidad del diálogo directo entre los líderes políticos. En el caso de Ecuador y Colombia se dio una ruptura de relaciones diplomáticas y posteriormente su recomposición tardó aproximadamente dos años, en el caso de Costa Rica-Nicaragua las relaciones se vieron relentecidas, a su vez, esta dificultad en el diálogo bilateral se relacionaría con el debilitamiento de las estructuras bilaterales, concretamente de las Comisiones Binacionales en ambos casos, y de las posibilidades de avanzar en la agenda bilateral.

En los subcomplejos andino y centroamericano se presentaban dinámicas de conflictividad con motivaciones diferenciadas que, no obstante, tuvieron relación con los eventos catalizadores de los discursos de “agresión externa”. El subcomplejo andino enfrentaba la operación de grupos armados irregulares que se proyectaban en las fronteras de los Estados colindantes con Colombia, lo cual propiciaría la crisis tras la operación ilícita de las FARC en el territorio ecuatoriano y la adopción de Bogotá de las estrategias estadounidenses de fronteras y soberanía “flexible”.

En el subcomplejo centroamericano las dificultades eran del orden limítrofe territorial, encontrándose una gama de conflictos pendientes o de reciente resolución, si bien el caso por Isla Portillos tuvo una connotación política al señalarse por Costa Rica que la misma consistía en una incursión armada, y esto ser avalado ex post por la Corte Internacional de Justicia, también es verdad que debido a las dificultades en el posicionamiento de su identidad debió aceptar que la zona fuese sujeta de litigio, lo cual tuvo un costo en términos de soberanía. Se comprobó la ineficacia de las instituciones subregionales para mediar en crisis de sus Estados miembros, siendo la Comunidad Andina de Naciones y el Sistema de la Integración Centroamericana instituciones en las cuales los “Estados agredidos” no confiaban o percibían como legítimas para atender sus demandas.

El complejo regional de seguridad tuvo un papel crucial para explicar y comprender la capacidad de agencia que poseen los Estados pequeños en el posicionamiento de sus preocupaciones de seguridad. La hipótesis sostenida en la investigación ha sido que el tipo de complejo incide con el mayor o menor margen de maniobra de los Estados pequeños, siendo un “complejo regional estándar” como el caso sudamericano uno donde se habilita el posicionamiento de temáticas emergentes en la agenda regional dada su sensibilidad a cambios en la dinámica del balance de poder, mientras que el “complejo regional centrado” como el caso norteamericano reduce las posibilidades de incluir temáticas o preocupaciones en la agenda regional, en la medida que es hegemonizado por la Superpotencia. La propuesta teórica permitió comprender los alcances de las acciones ecuatorianas y costarricenses, y por ello, la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de sus intereses y el posicionamiento de sus identidades sociales.

Los alineamientos geopolíticos se reflejaron en las instituciones multilaterales, en primera instancia ambos Estados agredidos recurrieron a la Organización de Estados Americanos mediante la convocatoria con carácter de urgencia del Consejo Permanente, obteniendo además Resoluciones en las cuales se requería al Estado “agresor” a replegar sus fuerzas armadas. El procesamiento de ambas crisis tuvo una naturaleza distinta, pues en el caso de Angostura los países intersubjetivamente aceptaron que se trataba de una incursión armada, por lo tanto, la Resolución se enfocó en el respeto del principio de soberanía “clásico”, además fue practicado el consenso para la toma de la decisión.

En el caso de Isla Portillos, la incursión armada nicaragüense no fue percibida de la misma manera por los diversos Estados, siendo que para algunos se trató de una intromisión nicaragüense en territorio costarricense, y para otros se trató de un conflicto limítrofe de orden jurídico, por ende, no hubo capacidad de consenso requiriéndose la votación de la Resolución y aprobándose por mayoría. También en ambos casos se envió una comisión de verificación sobre el terreno a partir de lo cual se generaron informes que nutrieron la toma de decisión, tanto del Consejo Permanente como de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.

Si bien en ambos casos la OEA fue un punto de encuentro donde además se evidenciaron las expresiones de solidaridad por parte de terceros actores, el nuevo regionalismo de seguridad sudamericano permitió al Ecuador aprovechar plataformas de acción política de las cuales Costa Rica no disponía, en concreto, el consenso ideológico imperante en Sudamérica que

habilitó el aprovechamiento de la Reunión del Grupo de Río y además catalizó la construcción del Consejo de Defensa Sudamericano en el marco de la UNASUR, mientras que Costa Rica debió apoyarse de los mecanismos políticos y jurídicos del sistema universal, en concreto informando tanto al Consejo de Seguridad como a la Asamblea General de Naciones Unidas, y mediante casos contenciosos con Nicaragua en la Corte Internacional de Justicia, la cual en última instancia avaló su identidad como Estado agredido al reconocer que la crisis por Isla Portillos se trataba de una incursión armada y ocupación ilegal de su territorio.

Finalmente, en términos de la construcción de una agenda regional de investigación en la línea de los estudios estratégicos y de seguridad, se destaca que el regionalismo de seguridad en América Latina continua en una constante permuta. Las lógicas que explicaron los alineamientos de los complejos regionalies de seguridad en la primera década del Siglo XXI distan de los nuevos alineamientos que van emergiendo con el final de la segunda década. La salida de los gobernantes progresistas, quienes redefinieron la agenda latinoamericana apalancados financieramente con el “boom de los commodities” y vieron su influencia mermar con su ocaso, se sustituye por nuevos gobiernos conservadores. En ese devenir se dio la emergencia y declive de la UNASUR, reflejando las consecuencias del presidencialismo, y la falta de continuidad de las ideas precedentes por nuevos arreglos para gestionar la seguridad.

En este contexto se se vislumbra un nuevo ímpetu de la influencia estadounidense, e incluso el acercamiento con agendas securitarias extracontinentales. En paralelo a estos cambios persisten dinámicas de continuidad, particularmente el rol de la Organización de Estados Americanos, que para Estados como Venezuela o Nicaragua ha sido la punta de lanza del cuestionamiento hegemónico en el continente, mientras que para otros Estados se constituye como una de las últimas trincheras institucionales para la defensa de la democracia, en una coyuntura de sentidos retrocesos, así como para la gestión de crisis políticos regionales ante la emergencia de nuevos consensos.

La tesis buscó aportar una perspectiva de análisis comparada en la cual se recuperó y posicionó la experiencia desarrollada desde el Sur Global. Esta perspectiva tuvo como objetivo problematizar, complementar e incluso criticar el pensamiento convencional, permitiendo ensanchar el diálogo en los planos teórico y empírico. Los casos de Costa Rica-

Nicaragua y Ecuador-Colombia, todos ellos como Estados periféricos, dilucidaron la forma en que las identidades nacionales, las normas regionales y las trayectorias bilaterales incidieron en los comportamientos a la hora de gestionar amenazas tradicionales, y en ese entorno, la configuración de las constelaciones de seguridad como recurso heurístico e interpretativo. Desde el ejercicio prospectivo, el desafío en el nuevo entorno regional y desde los estudios estratégicos y de seguridad, consistirá en continuar el análisis comparado de las experiencias latinoamericanas, a la luz de las trayectorias aquí estudiadas, para comprender si estos nuevos alineamientos en los complejos regionales reflejaran estabilidad, o si más bien traerán nuevas incertidumbres, y por lo tanto la búsqueda de nuevas certezas.

Lista de referencias

- Acharya, Amitav. 2011. "Dialogue and Discovery: In Search of International Relations Theories Beyond the West". *Millennium - Journal of International Studies* 39 (3): 619–37. doi:10.1177/0305829811406574.
- Actis, Esteban. 2014. "Cambios dentro de la continuidad. Un análisis de la reciente política exterior brasileña (1990-2010)". *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, núm. 50: 195–208.
- Acuña González, Guillermo, y Edith Olivares Ferrato. 1999. "La Población Migrante Nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas". San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. <http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/pdf/migracion/migracr.pdf>.
- Adler, Emanuel, y Michael Barnett. 1998. *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Akinyoade, Demola. 2012. "Ontology and Epistemology of Peace and Conflict Studies". En *The Security Sector and Conflict Management in Nigeria*. Institute of African Studies, University of Ibadan, Nigeria. http://www.academia.edu/2351003/Ontology_and_Epistemology_of_Peace_and_Conflict_Studies.
- Altmann, Josette. 2007. *Desafíos de la Integración Centroamericana*. San José: FLACSO.
- Ardila, Martha. 2012a. "Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica". *Papel Político* 17 (1): 293–319.
- . 2012b. "Seguridad regional. Las políticas de Colombia y Perú". En *Política exterior y política común experiencias en la integración andina*, editado por Eric Tremolada Álvarez, 199–255. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- . 2016. "Introducción". En *¿Nuevo multilateralismo en América Latina? concepciones y actores en pugna*, editado por Martha Ardila, 11–19. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Arenal Moyúa, Celestino del. 2014. *Etnocentrismo y teoría de las relaciones internacionales: una visión crítica*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Arreguín-Toft, Ivan. 2005. *How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Astorga, Allan. 2012. "Aspectos ambientales del camino paralelo al río San Juan". *Ambientico. Revista mensual sobre actualidad ambiental*.
- Atkins, G. Pope. 2009. *Latin America And The Caribbean In The International System*. Colorado: Westview Press.

- Austin, John Langshaw. 1955. *Cómo hacer cosas con palabras*. Edición electrónica de www.philosophia.cl /. Escuela de Filosofía Universidad ARCIS. http://revistaliterariakatharsis.org/Como_hacer_cosas_con_palabras.pdf.
- Ayoob, Mohammed. 2005. "Security in the Age of Globalization: Separating Appearance from Reality". En *Globalization, Security, and the Nation State: Paradigms in Transition*, editado por Ersel Aydinli y James N. Rosenau, 9–26. Albany: State University of New York Press.
- Ayuso, Anna. 2007. "Construyendo una Zona Andina de Paz". En *Hacia una zona andina de paz: entre la cooperación y el conflicto: narcotráfico, recursos hídricos compartidos e hidrocarburos*, editado por Anna Ayuso y Susana Beltrán, 17–52. Barcelona: Fundación CIDOB. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2382858>.
- Baehr, Peter R. 1975. "Small States: A Tool for Analysis?" *World Politics* 27 (3): 456–66. doi:10.2307/2010129.
- Baldacchino, Godfrey. 2009. "Thucydides or Kissinger? A Critical Review of Smaller State Diplomacy". En *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience*, editado por Andrew F. Cooper y Timothy M. Shaw, 21–40. Londres: Palgrave Macmillan.
- Balvin, Stefhany, y Hernando Hurtado. 2012. "Recaudo del material probatorio en la Operación Fénix y análisis de su declaratoria de ilegalidad". Tesis de grado, Santiago de Calí: Universidad de San Buenaventura.
- Balzacq, Thierry. 2011. "A Theory of Securitization Origins, Core Assumptions, and Variants". En *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*, editado por Thierry Balzacq, 1–30. Nueva York: Routledge.
- . 2015. "The 'Essence' of Securitization: Theory, Ideal Type, and a Sociological Science of Security". *International Relations* 29 (1): 103–13. doi:10.1177/0047117814526606b.
- Balzacq, Thierry, y Stefano Guzzini. 2015. "Introduction: 'What Kind of Theory – If Any – Is Securitization?'" *International Relations* 29 (1): 97–102. doi:10.1177/0047117814526606a.
- Barreiro Santana, Katalina. 2014. "La seguridad del Estado: la inteligencia de su oculto espejo". Tesis doctoral, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.
- Battaglino, Jorge Mario. 2012. "The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace". *Revista Brasileira de Política Internacional* 55 (2): 131–51. doi:10.1590/S0034-73292012000200008.

- Beltrán Mora, Luis Nelson. 2012. *Negocios y relaciones internacionales colombo-venezolanas: divergencias políticas en vecindades económicas complementarias*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Bennett, Andrew, y Colin Elman. 2008. "Case Study Methods". En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus-Smit y Duncan Snidal, 499–517. Nueva York: Oxford University Press.
- Bermeo, Dolores, y Nathalia Pabón. 2008. "Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza". RESDAL. <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>.
- . 2010. "Pensando en la región andina". En *La reconstrucción de la seguridad nacional: defensa, democracia y cuestión militar en América Latina*, editado por Marcela Donadio, 1a ed., 157–63. Buenos Aires: RESDAL : Prometeo Libros.
- Bernard, Harvey Russell. 2006. *Research Methods in Anthropology: Qualitative and Quantitative Approaches*. Tercera edición. Oxford: Rowman Altamira.
- Boeglin, Nicolás. 2013a. "La denominada 'Trocha Fronteriza' en Costa Rica desde una perspectiva internacional: breve análisis". *Estudios*, núm. 26: 372–95.
- . 2013b. "La denominada trocha fronteriza en la frontera entre Costa Rica y Nicaragua: breve análisis desde la perspectiva internacional". *LiminaR* 11 (2): 35–53.
- . 2016. "Dragado del río San Juan y balance en la decisión de La Haya del 8 de marzo entre Costa Rica y Nicaragua: perspectiva histórica, política y legal". *Estudios*, núm. 24 (enero): 362–79.
- Bonilla, Adrián, ed. 1999. *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*. Foro. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- . 2003. "Una agenda de seguridad andina". En *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, editado por Cristina Rosas. México D.F.: UNAM/CEDH.
- . 2006. "Política Exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad". *AFESE*, núm. 44: 158–81.
- . 2008. "Ecuador y Estados Unidos: agendas distintas sin confrontación". En *Ecuador, miradas binacionales*, editado por Socorro Ramírez, 493–510. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Bonilla, Adrián, y Guillaume Long. 2013. "Un nuevo regionalismo sudamericano". *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, núm. 38 (septiembre): 23–28. doi:10.17141/iconos.38.2010.442.

- Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon, y Jean Claude Passeron. 2002. *El oficio de sociólogo*. Vigésimoquinta edición. México D.F.: Siglo XXI.
- Braveboy-Wagner, Jacqueline Anne. 2008. *Small States in Global Affairs: The Foreign Policies of the Caribbean Community (CARICOM)*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Bremer, Stuart A., Patrick M. Regan, y David H. Clark. 2003. “Building a Science of World Politics Emerging Methodologies And The Study Of Conflict”. *Journal of Conflict Resolution* 47 (1): 3–12. doi:10.1177/0022002702239508.
- Breslin, Shaun, Richard Higgott, y Ben Rosamond. 2003. “Regions in Comparative Perspective”. En *New Regionalism in the Global Political Economy: Theories and Cases*, editado por Shaun Breslin, Christopher W. Hughes, Nicola Phillips, y Ben Rosamond, 1–19. Londres: Routledge.
- Briceño Ruiz, José. 2016. “Hegemonía, poshegemonía, neoliberalismo y posliberalismo en los debates sobre el regionalismo en América Latina”. En *¿Nuevo multilateralismo en América Latina? concepciones y actores en pugna*, editado por Martha Ardila, 23–66. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Brown, Chris. 2007. “Situating Critical Realism”. *Millennium - Journal of International Studies* 35 (2): 409–16. doi:10.1177/03058298070350020201.
- Burges, Sean W. 2008. “Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War”. *International Relations* 22: 65–84. doi:10.1177/0047117807087243.
- Buzan, Barry, y Ole Wæver. 2003. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2009. “Macrosecuritisation and security constellations: reconsidering scale in securitisation theory”. *Review of International Studies* 35 (02): 253–276. doi:10.1017/S0260210509008511.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, y Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Caballero, Sergio. 2011. “Brazil and the region: an emergent power and the South-American regional integration”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 54 (2): 158–72. doi:10.1590/S0034-73292011000200008.
- Cáceres, Pablo. 2003. “Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable”. *Psicoperspectivas* 2: 53–82.
- Cairo, Heriberto, y María Lois. 2014. “Geografía política de las disputas de fronteras: cambios y continuidades en los discursos geopolíticos en América Latina (1990-2013)”. *Cuadernos*

- de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 23 (2): 45–67.
doi:10.15446/rcdg.v23n2.39578.
- Calvo Ospina, Hernando. 2008. *Colombia, laboratorio de embrujos: democracia y terrorismo de Estado*. Madrid: Foca.
- Campos Zamora, Anyelick, y Larissa Tristán Jiménez. 2009. *Nicaragüenses en las noticias: textos, contextos y audiencias*. San José: Editorial UCR.
- Carpenter, Ted Galen. 2008. *Smart Power: Toward a Prudent Foreign Policy for America*. Washington: Cato Institute.
- Carrión Mena, Francisco. 2009. “El conflicto limítrofe con Perú como eje ordenador de la política exterior ecuatoriana (1942-1998)”. En *Ecuador: relaciones internacionales a la luz del bicentenario*, editado por Beatriz Zepeda, 233–64. Colección bicentenario. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Cascante Segura, Carlos H. 2014. “Integración centroamericana, Corte Internacional de Justicia y diferendos limítrofes. Bases para una relación constructiva”. En *Centroamérica: casa común e integración regional*, editado por Willy Soto Acosta y Max Saúrez Ulloa, 161–76. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- . 2017. “Rusia en América Latina, el caso Costa Rica”. *Observatorio de Política Internacional*, diciembre. <http://opi.ucr.ac.cr/node/1021>.
- Cascante Segura, Carlos H., Raúl Fonseca Hernández, Marco Vinicio Méndez-Coto, María Fernanda Morales Camacho, Karen Chacón Araya, y Luis Antonio González Jiménez. 2016. *Costa Rica y su política exterior (2015). ¿Hacia una política exterior de estado?* Heredia: Programa Estado de la Nación y Universidad Nacional de Costa Rica.
- Celi, Pablo. 2009. “La seguridad de Ecuador y el riesgo de la regionalización del conflicto con Colombia”. En *Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe*, editado por Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo, 96–107. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung - Colombia.
- Centro Carter. 2011. “Procesos de diálogo y las relaciones colombo-ecuatorianas, 2007-2009 (Archivos)”. *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, núm. 11: 255–90.
- CEPAL. 2011. “El estado actual de la integración en Centroamérica”. Estudios y perspectivas. México: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4912-estado-actual-la-integracion-centroamerica>.

- Checa Montúfar, Fernando. 2008. “La prensa escrita: entre el periodismo, las carencias y la oposición a Correa”. En *De Angostura a las computadoras de Uribe: prensa escrita y crisis de marzo*, editado por Fernando Checa Montúfar, 51–84. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Chernoff, Fred. 2002. “Scientific Realism as a Meta-Theory of International Politics”. *International Studies Quarterly* 46 (2): 189–207. doi:10.1111/1468-2478.00229.
- . 2007. *Theory and Metatheory in International Relations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- CIEP-UCR. 2014. “Informe Encuesta Sociopolítica Noviembre 2014”. San José: Universidad de Costa Rica. <https://www.ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-encuesta-CIEP-noviembre-2014.pdf>.
- . 2016. “Informe de resultados. Encuesta de opinión, Abril 2016”. San José: Universidad de Costa Rica. <https://www.ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-encuesta-de-abril-2016-CIEP-Semanario-ECP-con-cuestionario.pdf>.
- . 2017. “Informe Encuesta Sociopolítica Noviembre 2016”. San José: Universidad de Costa Rica. <https://www.ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-Encuesta-enero-2017.pdf>.
- Colaresi, Michael P., Karen Rasler, y William R. Thompson. 2008. *Strategic Rivalries in World Politics: Position, Space and Conflict Escalation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Collier, Paul. 1999. “Economic Causes of Civil War and Their Implications for Policy”. Banco Mundial. <http://web.worldbank.org/archive/website01241/WEB/IMAGES/ECONONMI.PDF>.
- Comisión de Transparencia y Verdad Angostura. 2009. “Informe de la Comisión de Transparencia y Verdad Angostura”. Ecuador.
- Consejo Permanente. 2008. “Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, celebrada los 4 y 5 de marzo de 2008”. CP/ACTA 1632/08 corr. 1. Washington: Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/consejo/MEETINGS%20OF%20CONSULTATION/Actas/CPSC03471T04.pdf>.
- . 2010. “Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, celebrada el 3, 4, 9 y 12 de noviembre de 2010”. CP/ACTA 1777/10 corr. 1. Washington: Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/council/sp/actas/acta1777.pdf>.

- Corte Internacional de Justicia. 2015. “Traducción del fallo de la Corte Internacional de Justicia en los casos Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua) y Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica) (Procedimientos acumulados)”. La Haya: Corte Internacional de Justicia.
- Cox, Robert W. 1993. “Fuerzas sociales, Estados y órdenes mundiales: más allá de la teoría de las Relaciones Internacionales”. En *Poder y orden mundial*, editado por Abelardo Morales Gamboa, 119–96. San José: FLACSO Costa Rica.
- Creswell, John W. 2009. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Tercera edición. Thousand Oaks: SAGE.
- Cuadro, Mariela. 2013. “El posestructuralismo en las Relaciones Internacionales: una perspectiva alternativa”. En *Relaciones Internacionales: teorías y debates*, editado por Elsa Llenderozas, 107–30. Buenos Aires: EUDEBA.
- Dallanegra Pedraza, Luis. 2009. “La política exterior en Tucídides. Los países fuertes y débiles”. *Reflexión Política*. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11012487008>.
- Dassel, Kurt. 1998. “Civilians, Soldiers, and Strife: Domestic Sources of International Aggression”. *International Security* 23 (1): 107–40.
- Dávila, Homer. 2010. “Isla Portillos, territorio costarricense. De las cuestiones históricas, limítrofes y geográficas”. Documento técnico. San José: Geografía de Costa Rica.
- DGME. 2012. “Migración e Integración en Costa Rica”. Nacional. San José: Dirección General de Migración y Extranjería. http://www.migracion.go.cr/integracion_desarrollo/Migracion%20e%20Integracion%20en%20Costa%20Rica%20Informe%202012.pdf.
- Diario Emol. 2008. “Bachelet: Colombia le debe una explicación a Ecuador y a toda la región”, marzo 3, Digital edición. <http://www.emol.com/noticias/nacional/2008/03/03/294795/bachelet-colombia-le-debe-una-explicacion-a-ecuador-y-a-toda-la-region.html>.
- Dobles, Ignacio, Daniel Fernández, Marisol Fournier, Krissia Amador, y Eduardo Bolaños. 2012. *Isla Calero: nacionalismo, conflicto, discurso*. San José: Arlekín.
- Domínguez, Jorge I., ed. 1998. *Seguridad internacional, paz y democracia en el Cono Sur*. Santiago: FLACSO Chile.
- . 2003. “Conflictos territoriales y limítrofes en América”. En *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*, editado por Jorge I. Domínguez, 15–46. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.

- Doty, Roxanne Lynn. 1993. "Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines". *International Studies Quarterly* 37 (3): 297–320. doi:10.2307/2600810.
- Dunne, Tim, Lene Hansen, y Colin Wight. 2013. "The End of International Relations Theory?" *European Journal of International Relations* 19 (3): 405–25. doi:10.1177/1354066113495485.
- East, Maurice A. 1973. "Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models". *World Politics* 25 (4): 556–76. doi:10.2307/2009952.
- El Comercio. 2008a. "Rafael Correa advierte a las FARC", marzo 2, Impresa edición, sec. Última Hora.
- . 2008b. "Colombia se disculpa y acusa a Ecuador", marzo 3, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008c. "El país no tolerará más incursiones: F. Suéscum", marzo 3, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2008d. "H. Chávez movilizó sus tropas a la frontera", marzo 3, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008e. "La agenda con Bogotá queda en entredicho", marzo 3, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008f. "La incursión colombiana dejó 21 muertos", marzo 3, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2008g. "Las tropas, listas para los enfrentamientos: Sandoval", marzo 3, Impresa edición, sec. Cuaderno 1.
- . 2008h. "R. Correa moviliza tropas a la frontera", marzo 3, Impresa edición, sec. Cuaderno 1.
- . 2008i. "3200 soldados se suman al control fronterizo", marzo 4, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008j. "El radar de Ecuador se apaga en la noche", marzo 4, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008k. "Larrea dice que sí se reunió con 'Reyes' para liberar a Betancourt", marzo 4, Impresa edición, sec. Cuaderno 1.
- . 2008l. "Quito rompe con Bogotá", marzo 4, Impresa edición, sec. Portada.
- . 2008m. "El Ecuador busca una condena a Colombia", marzo 5, Impresa edición, sec. Portada.
- . 2008n. "Ecuador dio un golpe diplomático", marzo 6, Impresa edición, sec. Política.

- . 2008o. “La CAN apoya la resolución”, marzo 6, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008p. “La OEA no condenó ayer a Colombia”, marzo 6, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008q. “Correa enciende aún más su reclamo”, marzo 7, Impresa edición, sec. Crisis en frontera.
- . 2008r. “Solo imaginar una guerra en la región es una locura”, marzo 7, Impresa edición, sec. Al instante.
- . 2008s. “La reconciliación llegó a los siete días”, marzo 8, Impresa edición, sec. Política.
- . 2008t. “R. Correa se centró en el descrédito a Uribe”, marzo 8, Impresa edición, sec. Política.
- . 2009a. “Orden de prisión para Juan M. Santos”, junio 30, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2009b. “Juan M. Santos planificó, dirigió y ordenó la Operación Fénix”, julio 1, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2009c. “El arresto de Santos, a Interpol”, julio 4, Impresa edición, sec. Portada.
- . 2009d. “Interpol negó el pedido de captura a Santos”, julio 5, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2009e. “La Fiscalía verificará la autenticidad del video de las FARC”, julio 18, Impresa edición, sec. Actualidad.
- . 2009f. “Un video de las FARC desata otra polémica”, julio 18, Impresa edición, sec. Portada.
- . 2009g. “Correa niega supuestos aportes de las FARC”, julio 19, Impresa edición, sec. Judicial.
- . 2009h. “El video apareció en un momento crítico”, julio 20, Impresa edición, sec. Info. General.
- . 2009i. “Ecuador y Colombia dialogan esta noche”, septiembre 22, Impresa edición, sec. Política.
- . 2009j. “Bermúdez hace tres pedidos a Ecuador”, septiembre 23, Impresa edición, sec. Política.
- . 2009k. “Colombia propone aplazar la reunión”, octubre 15, Impresa edición, sec. Info. General.
- . 2009l. “Colombia formula exigencias a Ecuador”, octubre 16, Impresa edición, sec. Política.

- . 2009m. “La defensa de Santos y Padilla estará en las manos de un joven abogado”, octubre 17, Imprensa edición, sec. Política.
- . 2009n. “La Corte no pedirá extraditar a Santos”, noviembre 5, Imprensa edición, sec. Info. General.
- . 2009o. “Encargados de negocios, los nombres se saben hoy”, noviembre 13, Imprensa edición, sec. Info. General.
- . 2009p. “Ecuador y Colombia retoman sus relaciones bilaterales a los 21 meses”, noviembre 14, Imprensa edición, sec. Política.
- . 2009q. “Quito y Bogotá reabren sus embajadas”, noviembre 23, Imprensa edición, sec. Política.
- . 2009r. “Los gobiernos de Quito y Bogotá reanudan sus relaciones”, noviembre 24, Imprensa edición, sec. Política.
- . 2010. “Los embajadores ya tienen el beneplácito de Correa y Santos”, diciembre 16, Imprensa edición, sec. Política.
- El Tiempo. 2008a. “Ala política podría asumir control”, marzo 2, Imprensa edición, sec. Golpe histórico a las FARC.
- . 2008b. “Así se enteró el presidente Correa”, marzo 2, Imprensa edición, sec. Golpe histórico a las FARC.
- . 2008c. “Chávez cierra embajada y moviliza 10 batallones”, marzo 3, Imprensa edición, sec. Primer plano.
- . 2008d. “Computadores de ‘Raúl Reyes’ revelan acuerdos con Ecuador”, marzo 3, Imprensa edición, sec. Nación.
- . 2008e. “Correa expulsa al embajador colombiano en Quito”, marzo 3, Imprensa edición, sec. Primer plano.
- . 2008f. “Revelan tratos de Ecuador con FARC”, marzo 3, Imprensa edición, sec. Portada.
- . 2008g. “Crisis, a cumbre de cancilleres”, marzo 5, Imprensa edición, sec. Portada.
- . 2008h. “Jalón de orejas de la OEA, pero sin condena”, marzo 6, Imprensa edición, sec. Portada.
- . 2008i. “Chávez va enojado a Lima por informe de Interpol”, mayo 16, Imprensa edición, sec. Nación.
- . 2009a. “Un juez de Ecuador ordenó la captura de Juan Manuel Santos”, junio 30, Imprensa edición, sec. Nación.
- . 2009b. “Colombia estudia denunciar al juez que ordenó arresto de Santos”, julio 1, Imprensa edición, sec. Nación.

- . 2009c. “Uribe: juez ecuatoriano, ‘auxiliar del terrorismo’”, julio 4, Impresa edición, sec. Portada.
- . 2009d. “Uribe reprocha silencio de OEA por orden de captura contra J.M”, julio 4, Impresa edición, sec. Nación.
- . 2009e. “Interpol rechaza circular pedida por Ecuador contra Juan M. Santos”, julio 5, Impresa edición, sec. Nación.
- . 2009f. “Videos de ‘Jojoy’ agitan supuesta ayuda de Farc a campaña de Correa”, julio 18, Impresa edición, sec. Primer plano.
- . 2009g. “Hay una campaña contra los gobiernos progresistas”, julio 19, Impresa edición, sec. Nación.
- . 2009h. “Colombia y Ecuador restablecen relaciones”, noviembre 14, Impresa edición, sec. Nación.
- . 2009i. “Llega a su fin ruptura de relaciones con Ecuador”, noviembre 14, Impresa edición, sec. Portada.
- El Universo. 2008. “El mundo preocupado por incursión colombiana en Ecuador”, marzo 3, Digital edición.
<http://www.eluniverso.com/2008/03/03/0001/14/72580D7BC3D24601B99E038F3A8BA9D3.html>.
- Falconí, Fander. 2010. *¿Con Ecuador por el mundo! La política internacional ecuatoriana*. Quito: Editorial El Conejo.
- Fawcett, Louise L. 2005. “Regionalism from a Historical Perspective”. En *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*, editado por Mary Farrell, Björn Hettne, y Luk van Langenhove, 21–38. Londres: Pluto Press.
- Fearon, James D. 1999. “What is Identity (as we now use the word)?” Stanford University.
<https://web.stanford.edu/group/fearon-research/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/What-is-Identity-as-we-now-use-the-word-.pdf>.
- Fierke, Karin. 2013. “Constructivism”. En *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki, y Steve Smith, Tercera edición, 187–204. Oxford: OUP Oxford.
- Finnemore, Martha. 1996. *National Interests in International Society*. Cornell Studies in Political Economy. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Finnemore, Martha, y Kathryn Sikkink. 2001. “Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics”. *Annual Review of Political Science* 4 (1): 391–416. doi:10.1146/annurev.polisci.4.1.391.

- Flemes, Daniel. 2010. "Brazil in the BRIC initiative: soft balancing in the shifting world order?" *Revista Brasileira de Política Internacional* 53 (1): 141–56. doi:10.1590/S0034-73292010000100008.
- Flick, Uwe. 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Flyvberg, Bent. 2011. "Case Study". En *The SAGE Handbook of Qualitative Research*, editado por Norman K. Denzin y Yvonna S. Lincoln, Cuarta edición, 301–16. Thousand Oaks: SAGE.
- Frasson-Quenoz, Florent. 2013. "Funcionamiento de los Complejos Regionales Estatales: un comparativo África/América del Sur y el Caribe". *Contra Relatos desde El Sur. Apuntes Sobre África Y Medio Oriente* 11: 55–75.
- . , ed. 2014. *Seguridad internacional y ordenamientos regionales: del Complejo Regional a la Comunidad de Seguridad. Europa, África, América del Sur y América del Norte*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Freedom House. 2018. "Freedom in the World 2018". Nueva York: Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2018_Final_SinglePage.pdf.
- Fuccille, Alexandre. 2016. "La construcción de un nuevo modelo de seguridad en América del Sur: una perspectiva desde Brasil". *Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 3 (1): 169–82. doi:10.17951/al.2016.3.169.
- Fuchs, Gustavo. 2013. *Las garras del Fénix. La prensa comercial latinoamericana durante la Operación Fénix*. Quito: Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, CIESPAL. <http://186.5.95.155:8080/jspui/handle/123456789/1785>.
- Furlong, Paul, y David Marsh. 2002. "A skin not a sweater: ontology and epistemology in political science". En *Theory and Methods in Political Science*, editado por David Marsh y Gerry Stoker, Segunda edición, 17–41. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Gallo Pastrán, Lesther Viddal. 2017. "Reposicionamiento de la cooperación militar de Rusia en Nicaragua. Periodo 2011-2016". Tesis de maestría, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. <http://hdl.handle.net/10469/11659>.
- Gardini, Gian Luca, y Peter Lambert. 2011. *Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Gerring, John. 2004. "What Is a Case Study and What Is It Good for?" *American Political Science Review* 98 (02): 341–354. doi:10.1017/S0003055404001182.
- . 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*. Nueva York: Cambridge University Press.

- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Goertz, Gary, y Paul F. Diehl. 1993. "Enduring Rivalries: Theoretical Constructs and Empirical Patterns". *International Studies Quarterly* 37 (2): 147–71. doi:10.2307/2600766.
- Goldstein, Judith, Miles Kahler, Robert O. Keohane, y Anne-Marie Slaughter. 2000. "Introduction: Legalization and World Politics". *International Organization* 54 (03): 385–399. doi:10.1162/002081800551262.
- Gómez-Mera, Laura. 2008. "How 'New' Is the 'New Regionalism' in the Americas? The Case of MERCOSUR". *Journal of International Relations and Development* 11 (3): 279–308. doi:10.1057/jird.2008.14.
- Gomm, Roger, Martyn Hammersley, y Peter Foster. 2000. "Case Study and Generalization". En *Case Study Method: Key Issues, Key Texts*, editado por Roger Gomm, Martyn Hammersley, y Peter Foster, 98–115. Thousand Oaks: SAGE.
- González Carranza, Laura. 2008. *Fronteras en el limbo: el Plan Colombia en el Ecuador*. Quito: INREDH.
- Gortzak, Yoav, Yoram Z. Haftel, y Kevin Sweeney. 2005. "Offense-Defense Theory An Empirical Assessment". *Journal of Conflict Resolution* 49 (1): 67–89. doi:10.1177/0022002704271280.
- Gratius, Susanne. 2007. "Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?" *Documentos de Trabajo FRIDE*.
- Grieco, Joseph M. 1988. "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism". *International Organization* 42 (3): 485–507.
- Guerrero Mayorga, Orlando. 2012. *Nicaragua en la defensa de su soberanía y de los principios fundamentales del Derecho Internacional*. León: Editorial Universitaria UNAN-León.
- Guevara, Gisela da Silva. 2016. "Nuevo multilateralismo latinoamericano: el liderazgo de Brasil en la Unión de Naciones Suramericanas". En *¿Nuevo multilateralismo en América Latina? concepciones y actores en pugna*, editado por Martha Ardila, 107–46. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Guzzini, Stefano. 2011. "Securitization as a Causal Mechanism". *Security Dialogue* 42 (4–5): 329–41. doi:10.1177/0967010611419000.
- Hay, Colin. 2002. *Political analysis: a critical introduction*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Hellmann, Gunther. 2009. "Pragmatism and International Relations". *International Studies Review* 11 (3): 638–62. doi:10.1111/j.1468-2486.2009.00889.x.
- Hensel, Paul. 1998. "Reliability and Validity Issues in the ICOW Project". En *Annual Meeting of the International Studies Association*. Minneapolis.

- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández, y María Baptista. 2010. *Metodología de la investigación*. Quinta edición. México D.F.: McGraw Hill.
- Herrera, Gioconda, María Isabel Moncayo, y Alexandra Escobar. 2012. *Perfil Migratorio del Ecuador 2011*. Quito: Organización Internacional para las Migraciones. http://publications.iom.int/system/files/pdf/perfil_migratorio_del_ecuador2011.pdf.
- Herz, Monica. 2008. “Does the Organisation of American States Matter?” 2. Crisis States Working Papers Series. Londres: Crisis States Research Centre.
- Hettne, Björn. 2004. “The New Regionalism Revisited”. En *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, editado por Fredrik Söderbaum y Timothy M. Shaw, 22–42. Londres: Palgrave Macmillan.
- Hettne, Björn, y Fredrik Söderbaum. 2003. “Regions in Comparative Perspective”. En *New Regionalism in the Global Political Economy: Theories and Cases*, editado por Shaun Breslin, Christopher W. Hughes, Nicola Phillips, y Ben Rosamond, 33–47. Londres: Routledge.
- Hey, Jeanne A. K., ed. 2003. *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Hobsbawm, Eric J. 1994. “Identidad”. *Revista internacional de filosofía política*, núm. 3: 5–17.
- Hopf, Ted. 1998. “The Promise of Constructivism in International Relations Theory”. *International Security* 23 (1): 171–200.
- ICT. 2018. “Anuario Estadístico de Turismo 2017”. San José: Instituto Costarricense de Turismo. <http://www.ict.go.cr/es/documentos-institucionales/estad%C3%ADsticas/informes-estad%C3%ADsticos/anuarios/2005-2015/1103-2017-1/file.html>.
- IDEA Internacional. 2014. “La calidad de las democracias en América Latina”. San José: IDEA Internacional. <http://www.idea.int/es/publications/sod-in-latin-america/index.cfm?css=new2013>.
- IDESPO. 2016. “Percepciones acerca de las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua”. Informe de Encuesta. Heredia: Universidad Nacional. http://www.repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/14129/informe_encuesta_percepciones_acerca_de_las_relaciones_entre_cr_ni.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- “Informe de la Comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia”. 2008. XXV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores RC.25/doc. 7/08. Washington: Organización de Estados Americanos. <http://www.oas.org/consejo/sp/docs/RC00089S01.DOC>.

- INTERPOL. 2008. “Informe forense de INTERPOL sobre los ordenadores y equipos informáticos de las FARC decomisados por Colombia”. Lyon: OIPC-INTERPOL.
- Jackson, Patrick T. 2010. *The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of Science and Its Implications for the Study of World Politics*. Nueva York: Routledge.
- Jaramillo, Grace. 2009. “Estudio introductorio. Las relaciones Ecuador-Colombia desde el incidente de Angostura”. En *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia*, editado por Grace Jaramillo. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Johnson, R. Burke, Anthony J. Onwuegbuzie, y Lisa A. Turner. 2007. “Toward a Definition of Mixed Methods Research”. *Journal of Mixed Methods Research* 1 (2): 112–33. doi:10.1177/1558689806298224.
- Jones, Daniel M., Stuart A. Bremer, y J. David Singer. 1996. “Militarized Interstate Disputes, 1816–1992: Rationale, Coding Rules, and Empirical Patterns”. *Conflict Management and Peace Science* 15 (2): 163–213. doi:10.1177/073889429601500203.
- Joseph, Jonathan. 2007. “Philosophy in International Relations: A Scientific Realist Approach”. *Millennium: Journal of International Studies* 35 (2): 345–59.
- Kacowicz, Arie M. 2004. “Case Study Methods in International Security Studies”. En *Models, Numbers, and Cases: Methods for Studying International Relations*, editado por Detlef F. Sprinz y Wolinsky-Nahmias, 107–27. Michigan: University of Michigan Press.
- Kacowicz, Arie M., y David R. Mares, eds. 2015. *Routledge Handbook of Latin American Security*. Nueva York: Routledge.
- Kahler, Miles. 1998. “Rationality in International Relations”. *International Organization* 52 (04): 919–941. doi:10.1162/002081898550680.
- Kelly, Robert E. 2007. “Security Theory in the ‘New Regionalism’”. *International Studies Review* 9 (2): 197–229. doi:10.1111/j.1468-2486.2007.00671.x.
- Keohane, Robert O. 1988. “International Institutions: Two Approaches”. *International Studies Quarterly* 32 (4): 379–96. doi:10.2307/2600589.
- . 1993. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Primera edición en inglés, 1977. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, Robert O., y Joseph S. Nye. 1988. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- King, Gary, Robert O. Keohane, y Sidney Verba. 2000. *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza.

- Kornprobst, Markus. 2009. "International Relations as Rhetorical Discipline: Toward (Re-)Newing Horizons". *International Studies Review* 11 (1): 87–108. doi:10.1111/j.1468-2486.2008.01826.x.
- Kurki, Milja, y Colin Wight. 2010. "International Relations and Social Science". En *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki, y Steve Smith, Segunda edición, 14–35. Nueva York: Oxford University Press.
- La Nación. 2010a. "Vicecanciller exigió a Nicaragua detener dragado", octubre 20, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2010b. "Gobierno reclama por incursiones en dragado del San Juan", octubre 21, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010c. "Ministerio de Seguridad investiga aparentes incursiones desde Nicaragua", octubre 21, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010d. "Chinchilla dice que operativo en frontera norte es 'preventivo'", octubre 23, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010e. "Gobierno halla destrucción en humedal limítrofe con Nicaragua", octubre 23, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010f. "Fiscalía abre causa por daños en humedal de zona norte", octubre 24, Digital edición, sec. Sucesos.
- . 2010g. "Nicaragua refuerza tropas en la frontera", octubre 24, Digital edición, sec. Sucesos.
- . 2010h. "Edén Pastora insiste que taló y echó sedimentos en territorio nicaragüense", noviembre 2, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010i. "Ministro de Seguridad lanzó fuertes críticas a gobierno nicaragüense", noviembre 2, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2010j. "Nicaragua demandará al país en La Haya por lío fronterizo", noviembre 3, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010k. "Chinchilla explicó a diputados gestiones ante incursión nicaragüense", noviembre 10, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010l. "Nicaragua carece del apoyo de países del ALBA, según embajador tico", noviembre 10, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010m. "País da 48 horas a Nicaragua para retirar tropas de isla Calero", noviembre 10, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010n. "Chinchilla clama al mundo apoyo contra invasión de tropas nicas", noviembre 11, Digital edición, sec. Nacional.

- . 2010o. “‘No tienen nada que temer’, dice Chinchilla a nicas residentes aquí”, noviembre 12, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010p. “País aceptó esperar hasta hoy en OEA para presionar a nicas”, noviembre 12, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2010q. “Corregido error en mapa de ‘Google Earth’”, noviembre 13, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010r. “Ortega alega que en Costa Rica se alienta la ‘xenofobia’”, noviembre 13, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010s. “Redoblan vigilancia en embajada nica tras lanzamiento de coctel molotov”, noviembre 13, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010t. “Reproches a Ortega por ataques a Costa Rica, OEA y otros países”, noviembre 15, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010u. “Nicaragua presentará su propia demanda contra Costa Rica en Corte de La Haya”, noviembre 19, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010v. “Consejo de Seguridad de la ONU será el último recurso del país”, noviembre 28, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2010w. “Chinchilla aumenta presencia policial en frontera y lanza duras palabras a Ortega”, diciembre 1, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2011a. “Gobierno construye red de defensa cerca de isla Calero”, enero 9, Digital edición, sec. Sucesos.
- . 2011b. “Presidenta habla de ‘impuesto a la defensa’”, enero 12, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2011c. “Canciller Castro ve necesario reconsiderar tradición pacifista”, enero 13, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2011d. “Comisión nacional de Ramsar satisfecha con la ordenanza de La Haya”, marzo 8, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2011e. “Gobierno nicaragüense celebra resolución de La Haya”, marzo 8, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2011f. “Insulza pide retomar el diálogo entre Costa Rica y Nicaragua”, marzo 8, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2011g. “Canciller admite que fue un error permitir el dragado nica”, marzo 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2011h. “Canciller desconoce demanda contra Costa Rica por carretera paralela al San Juan”, diciembre 20, Digital edición, sec. Nacional.

- . 2011i. “Costa Rica y la CCJ”, diciembre 22, Digital edición, sec. Opinión.
- . 2012a. “Chinchilla designa trocha fronteriza con el nombre de Juan Rafael Mora Porras”, febrero 17, Digital edición, sec. Servicios.
- . 2012b. “Nombre de trocha fronteriza revive espíritu nacionalista”, febrero 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2012c. “ICD detectó ‘riqueza repentina’ en supervisores de vía fronteriza”, mayo 8, Digital edición, sec. Política.
- . 2012d. “MOPT suspende contratos directos con empresas que hacen trocha fronteriza”, mayo 8, Digital edición, sec. Política.
- . 2012e. “Diputados reducen a 20 las comparecencias por eventual corrupción en trocha fronteriza”, junio 18, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2012f. “Chinchilla: ‘Corte Centroamericana actuó de forma espuria contra Costa Rica’”, julio 2, Digital edición, sec. Política.
- . 2012g. “Ministro: no hacía falta estudio ambiental previo”, agosto 17, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2012h. “Contraloría abre proceso a 21 personas, incluidos altos cargos de Gobierno, por caso de la trocha”, diciembre 4, Digital edición, sec. Archivo.
- . 2012i. “Carlos Acosta: ‘Este (la trocha) fue un proyecto de guerra’””, diciembre 20, Digital edición, sec. Servicios.
- . 2013a. “Costa Rica retoma obras en trocha como respuesta ante Nicaragua”, febrero 6, Digital edición, sec. Política.
- . 2013b. “Daniel Ortega insiste en reclamar Guanacaste para Nicaragua”, agosto 13, Digital edición, sec. Mundo.
- . 2013c. “Canciller costarricense, Enrique Castillo, suspendió gira por Colombia por reunión de alto nivel sobre amenazas de Nicaragua”, agosto 14, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013d. “Canciller: ‘Daniel Ortega atiza la xenofobia contra los costarricenses’”, agosto 14, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013e. “Costa Rica califica como ‘provocación de mala fe’ declaraciones de Daniel Ortega sobre Guanacaste”, agosto 14, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013f. “Asesor de Daniel Ortega niega que presidente tenga interés en reclamar Guanacaste”, agosto 15, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013g. “Diputados censuran nuevas amenazas de Gobierno de Nicaragua”, agosto 15, Digital edición, sec. Nacional.

- . 2013h. “Laura Chinchilla reacciona fuerte a provocación de Daniel Ortega sobre Guanacaste”, agosto 15, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013i. “Candidatos a la presidencia condenan al unísono amenazas de Nicaragua”, agosto 16, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013j. “Guanacastecos marcharán para decirle a Daniel Ortega que no quieren formar parte de Nicaragua”, agosto 17, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013k. “Gobierno desestima críticas y mantiene participación de Presidenta en manifestación contra Ortega”, agosto 21, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013l. “Chinchilla niega que declaraciones de Ortega sean ‘una mera provocación’”, agosto 22, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013m. “Laura Chinchilla firma ‘manifiesto’ que ratifica Anexión del Partido de Nicoya”, agosto 22, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013n. “Laura Chinchilla llega a Nueva York con su ‘agenda Nicaragua’”, agosto 23, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013o. “Presidenta Laura Chinchilla considera que amenaza de Daniel Ortega es real”, agosto 23, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013p. “Presidenta Laura Chinchilla se lleva hoy a la ONU las quejas contra Daniel Ortega”, septiembre 23, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013q. “Canciller de Costa Rica activa en la ONU las ‘alarmas’ contra Daniel Ortega”, septiembre 24, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013r. “Costa Rica pide a Corte Internacional de Justicia medidas contra nueva incursión de Nicaragua”, septiembre 24, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013s. “Costa Rica y Colombia: ‘Expansionismo de Nicaragua es problema regional’”, septiembre 24, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013t. “Laura Chinchilla acusa a Nicaragua por desdeñar mandatos de la Corte Internacional”, septiembre 24, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013u. “Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, no asistirá a Asamblea General de la ONU”, septiembre 24, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013v. “Laura Chinchilla reclama en ONU mayor rigor contra Nicaragua”, septiembre 25, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013w. “Canciller Castillo: ‘Decisión de Panamá no cambia situación de Costa Rica’”, septiembre 26, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013x. “Canciller: EE. UU. analizará ‘cuidadosamente’ conflicto entre Costa Rica y Nicaragua”, septiembre 26, Digital edición, sec. Nacional.

- . 2013y. “Canciller Castillo reporta agresiones de Nicaragua al Consejo de Seguridad de la ONU”, septiembre 27, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013z. “Laura Chinchilla presenta agresiones de Nicaragua a secretario general de la ONU”, septiembre 27, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013aa. “Laura Chinchilla repudia idea de grupo paramilitar contra invasión nicaragüense”, septiembre 27, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ab. “Ortega propone a Costa Rica formar comisión para ver diferendo fronterizo”, septiembre 27, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ac. “País pide a Estados Unidos y OEA ayuda con lío fronterizo”, septiembre 27, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ad. “Ban Ki-moon: ¿Y qué puede hacer la ONU en ese conflicto?”, septiembre 28, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ae. “Costa Rica teme que curso del río San Juan cambie de modo irreversible por canal hecho por Nicaragua”, octubre 14, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013af. “Chinchilla sobre resolución: ‘El derecho le respondió a Costa Rica como esperábamos’”, noviembre 22, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ag. “Corte de La Haya ordena a Nicaragua detener dragado en la zona de conflicto con Costa Rica”, noviembre 22, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ah. “Edén Pastora afirma que ‘solo quitó unas plantas acuáticas’ de isla Calero”, noviembre 22, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2013ai. “Edén Pastora está en lista de buscados por Interpol tras solicitud de Costa Rica”, diciembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2014a. “Empresarios nicaragüenses rechazan subir arancel a productos costarricenses”, febrero 28, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2014b. “Luis Guillermo Solís ofrece terminar la trocha fronteriza”, marzo 11, Digital edición, sec. Política.
- . 2015a. “Nicaragua ‘atentó contra coexistencia pacífica’”, abril 15, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2015b. “Laura Chinchilla: Nicaragua seguirá agresiones tras fallo”, diciembre 15, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2015c. “Laura Chinchilla insta al Gobierno a no tener miedo de seguir adelante con la trocha 1856”, diciembre 16, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2015d. “Nicaragua pierde demanda por trocha 1856: no logró demostrar daño ambiental al río San Juan”, diciembre 16, Digital edición, sec. Nacional.

- . 2015e. “Solís celebra fallo de La Haya sin triunfalismos”, diciembre 16, Digital edición, sec. Nacional.
- . 2016. “Gobierno descarta acabar trocha fronteriza por falta de presupuesto”, septiembre 8, Digital edición, sec. Infraestructura.
- La Prensa. 2010a. “Costa Rica investiga supuestas incursiones de militares nicaragüenses”, octubre 21, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010b. “Edén Pastora se toma finca tica para dragarla”, octubre 21, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010c. “Costa Rica envía decenas de policías a la frontera con Nicaragua”, octubre 22, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010d. “No hay violación a la soberanía tica, dice Ejército”, octubre 22, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010e. “Pastora dice que se draga en suelo nica”, octubre 22, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010f. “Ejército nica afirma que no ha violado soberanía tica”, octubre 23, Digital edición, sec. Política.
- . 2010g. “Gobierno tico afirma haber encontrado destrucción en humedal limítrofe con Nicaragua”, octubre 23, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010h. “Baja de tono el conflicto tico por el dragado”, octubre 24, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010i. “Costa Rica abre investigación por daño ambiental”, octubre 24, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010j. “Fiscalía tica abre causa por daños en humedal”, octubre 24, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010k. “Movilización militar en frontera sur por narcos”, octubre 25, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010l. “Costa Rica analiza respuesta de Nicaragua”, octubre 27, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010m. “Enérgica respuesta de Nicaragua a Costa Rica sobre violación a soberanía”, octubre 27, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010n. “Experto dice que draga debe recuperar caño”, octubre 27, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010o. “Estudio ambiental avala dragado”, octubre 28, Digital edición, sec. Nacionales.

- . 2010p. “Roces con ticos tensa a gente en San Juan del Norte”, octubre 29, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010q. “Chinchilla dice que nunca dijo que ‘A Nicaragua se le olvidó dónde queda su frontera’”, octubre 31, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010r. “Chinchilla aclara sobre declaraciones”, noviembre 1, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010s. “Costa Rica pedirá intervención de la OEA por conflicto del San Juan”, noviembre 1, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010t. “Dragado mejoraría economía”, noviembre 1, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010u. “Gobierno tico indaga del Ejército en frontera”, noviembre 1, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010v. “Vicecanciller tico descarta que Ejército haya ingresado a su país”, noviembre 1, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010w. “Costa Rica afirma que diplomacia es la única solución al ‘conflicto’”, noviembre 2, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010x. “Costa Rica pide retiro inmediato del Ejército de Isla Calero”, noviembre 2, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010y. “Ejército rechaza incursión a territorio costarricense”, noviembre 2, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010z. “Ortega recurrirá ante La Haya para definir límites con Costa Rica”, noviembre 2, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010aa. “Ticos acuden a la OEA por dragado”, noviembre 2, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ab. “Chinchilla acusa a Nicaragua de ‘grave violación’ a soberanía tica”, noviembre 3, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ac. “Diputados piden no detener dragado del San Juan”, noviembre 3, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ad. “Nicaragua llevará dragado a La Haya”, noviembre 3, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ae. “Objetivo de Costa Rica es detener dragado”, noviembre 3, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010af. “Piden diálogo a Costa Rica y Nicaragua”, noviembre 3, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ag. “Triunfo ante la OEA”, noviembre 5, Digital edición, sec. Nacionales.

- . 2010ah. “Costa Rica amenaza con ir al Consejo de Seguridad de la ONU”, noviembre 6, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ai. “Cancillería tica dice que Insulza visitaría mañana lo que llaman ‘isla Calero’”, noviembre 7, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010aj. “Ministro tico con sangre nica “echó leña al fuego”, noviembre 7, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ak. “Ortega aboga por mojones en frontera”, noviembre 7, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010al. “Equipo de OEA no vio bandera nica ni militares”, noviembre 8, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010am. “El conflicto fronterizo Costa Rica-Nicaragua”, noviembre 9, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010an. “Frustración de canciller tico en Facebook”, noviembre 9, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ao. “Diputados aprueban declaración para promover la defensa del río San Juan”, noviembre 10, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ap. “Diputados modificarán nombre del río San Juan”, noviembre 10, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010aq. “Diputados se dirigen al río San Juan”, noviembre 10, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ar. “OEA manda a dialogar”, noviembre 10, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010as. “Chinchilla duda que litigio se resuelva hoy”, noviembre 11, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010at. “EE.UU. ofrece ayuda en conflicto”, noviembre 11, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010au. “Arias: Costa Rica debió acudir a la ONU”, noviembre 12, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010av. “Costa Rica con grave provocación”, noviembre 12, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010aw. “Diputados: tropas están en suelo nica”, noviembre 12, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ax. “Arrojan coctel molotov a embajada nica en Costa Rica”, noviembre 13, Digital edición, sec. Nacionales.

- . 2010ay. “Nicaragua no acatará pedido OEA”, noviembre 14, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010az. “Costa Rica y México protestan”, noviembre 15, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010ba. “El Salvador aboga por un ‘diálogo transparente’ entre Costa Rica y Nicaragua”, noviembre 15, Digital edición, sec. Nacionales.
- . 2010bb. “Martinelli da su apoyo a Costa Rica”, noviembre 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bc. “Miles marchan en defensa del Río San Juan”, noviembre 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bd. “Colom insta a resolver controversia en OEA”, noviembre 17, Digital edición, sec. Política.
- . 2010be. “Humberto Ortega asegura que ticos exageran al denunciar invasión nica”, noviembre 17, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bf. “Insulza desmiente a ticos sobre comisión OEA”, noviembre 17, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bg. “Ticos giran orden de captura contra Edén Pastora”, noviembre 17, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bh. “Costa Rica ordena captura de Edén Pastora”, noviembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bi. “Costa Rica podría girar orden de captura internacional contra Pastora”, noviembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bj. “Decir invasión es exagerar”, noviembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bk. “Rusia espera que Nicaragua y Costa Rica superen conflicto”, noviembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bl. “SICA expresa preocupación por diferendo”, noviembre 18, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bm. “CIJ confirma que Costa Rica pide detener dragado del San Juan”, noviembre 19, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bn. “Costa Rica saca ventaja”, noviembre 19, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bo. “EE.UU. apoya esfuerzos de OEA para resolver conflicto”, noviembre 19, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bp. “En otro consulado nica en Costa Rica lanzaron piedras y quebraron vidrios”, noviembre 21, Digital edición, sec. Política.

- . 2010bq. “Reforzarán dragado”, noviembre 22, Digital edición, sec. Política.
- . 2010br. “Uribe mantiene mensaje confrontativo contra Nicaragua”, noviembre 22, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bs. “Costa Rica informará sobre conflicto a la ONU”, noviembre 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bt. “Técnicos visitan zona de conflicto”, noviembre 29, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bu. “Santos defiende dragado en el río San Juan”, noviembre 30, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bv. “Chinchilla mantiene ataques contra Nicaragua”, diciembre 1, Digital edición, sec. Política.
- . 2010bw. “Sigue ofensiva tica contra Nicaragua en la ONU”, diciembre 1, Digital edición, sec. Política.
- . 2011a. “Chinchilla: las medidas de la CIJ ‘han superado las expectativas’”, marzo 8, Digital edición, sec. Política.
- . 2011b. “Corte de La Haya dio la razón a Nicaragua”, marzo 9, Digital edición, sec. Política.
- . 2011c. “Expertos de Ramsar sobrevuelan río San Juan”, marzo 9, Digital edición, sec. Política.
- . 2011d. “Demanda contra Costa Rica por daños al río San Juan ya está en la CIJ”, diciembre 22, Digital edición, sec. Política.
- . 2011e. “Costa Rica anuncia que responderá a la nueva demanda de Nicaragua en la CIJ”, diciembre 23, Digital edición, sec. Política.
- . 2011f. “Nicaragua denuncia aparente interés de Costa Rica en desaparecer río San Juan”, diciembre 23, Digital edición, sec. Política.
- . 2013a. “La Haya une dos litigios en el río”, abril 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2013b. “Agente de Nicaragua en la CIJ desconoce si reclamarán provincia de Guanacaste”, agosto 14, Digital edición, sec. Política.
- . 2013c. “Costa Rica: Declaraciones de Ortega son irrespetuosas”, agosto 14, Digital edición, sec. Política.
- . 2013d. “Arce niega interés de Ortega en reclamar Guanacaste”, agosto 15, Digital edición, sec. Política.
- . 2013e. “Costa Rica se queja en la ONU por declaraciones de Ortega”, agosto 16, Digital edición, sec. Política.

- . 2013f. “Marcha en Guanacaste en repudio a Ortega”, agosto 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2013g. “Chinchilla marchará contra Ortega”, agosto 21, Digital edición, sec. Política.
- . 2013h. “Marchan en Guanacaste contra palabras de Ortega”, agosto 22, Digital edición, sec. Política.
- . 2013i. “Chinchilla: Gobierno de Nicaragua impide la paz”, septiembre 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2013j. “Costa Rica prepara ofensiva diplomática contra Nicaragua”, septiembre 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2013k. “Costa Rica solicita a la CIJ nuevas medidas cautelares”, septiembre 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2013l. “Santos entregó carta a la ONU”, septiembre 24, Digital edición, sec. Política.
- . 2013m. “Panamá da por superado diferendo con Nicaragua”, septiembre 25, Digital edición, sec. Política.
- . 2013n. “Panamá rechaza ante la ONU el intento de Nicaragua de extender su plataforma marítima”, septiembre 25, Digital edición, sec. Política.
- . 2013o. “Santos deja sola a Chinchilla en ONU”, septiembre 25, Digital edición, sec. Política.
- . 2013p. “Montealegre: La CIJ debe dilucidar”, septiembre 27, Digital edición, sec. Política.
- . 2013q. “Costa Rica dice que aportó ‘evidencia gráfica satelital’ en La Haya”, octubre 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2013r. “Fonare denuncia a Costa Rica ante la Corte Centroamericana de Justicia”, octubre 16, Digital edición, sec. Política.
- . 2015a. “Costa Rica acusa a Nicaragua ante la CIJ de vulnerar tratado fronterizo”, abril 14, Digital edición, sec. Política.
- . 2015b. “Costa Rica confía que ganará juicio a Nicaragua en la CIJ”, abril 14, Digital edición, sec. Política.
- Lake, David A. 2003. “The New Sovereignty in International Relations”. *International Studies Review* 5 (3): 303–23. doi:10.1046/j.1079-1760.2003.00503001.x.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. Londres: SAGE.
- Larrea Cabrera, Gustavo. 2009. *Revolución Ciudadana*. Primera edición. Quito: Editorial Planeta del Ecuador.

- Lebow, Richard Ned. 2008. "Identity and International Relations". *International Relations* 22 (4): 473–92. doi:10.1177/0047117808097312.
- Levy, Jack S. 2008. "Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference". *Conflict Management and Peace Science* 25 (1): 1–18. doi:10.1080/07388940701860318.
- Li, Quan, y David H. Sacko. 2002. "The (Ir)Relevance of Militarized Interstate Disputes for International Trade". *International Studies Quarterly* 46 (1): 11–43. doi:10.1111/1468-2478.00221.
- Lieberson, Stanley. 1991. "Small N's and Big Conclusions: An Examination of the Reasoning in Comparative Studies Based on a Small Number of Cases". *Social Forces* 70 (2): 307–20. doi:10.1093/sf/70.2.307.
- Llaguno Thomas, Esteban. 2014. *Militarización de la planificación estatal-sectorial en Costa Rica*. Heredia: EUNA.
- Long, Tom. 2015. *Latin America Confronts the United States: Asymmetry and Influence*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Lorenzini, María Elena. 2013. "Las Políticas Exteriores de Argentina y Venezuela en el Siglo XXI. Una Primera Aproximación al análisis comparado (2003-2011)". *Reflexión política* 15 (30): 38–52.
- Mahoney, James. 1999. "Nominal, Ordinal, and Narrative Appraisal in Macrocausal Analysis". *American Journal of Sociology* 104 (4): 1154–96. doi:10.1086/210139.
- Malamud, Andrés. 2011. "A Leader Without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy". *Latin American Politics and Society* 53 (3): 1–24. doi:10.1111/j.1548-2456.2011.00123.x.
- Mansfield, Edward, y Jon Pevehouse. 2008. "Quantitative Approaches". En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus-Smit y Duncan Snidal, 481–98. Nueva York: Oxford University Press.
- Mantilla, Sebastián, y Carolina Contreras. 2011. "Las relaciones Ecuador-Colombia en perspectiva comparada". *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales* 11: 67–85.
- Marcella, Gabriel. 2008. "War Without Borders: the Colombia-Ecuador Crisis 2008". Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Mares, David R. 2001. *Violent Peace: Militarized Interstate Bargaining in Latin America*. Nueva York: Columbia University Press.
- . 2003. "Conflictos limítrofes en el Hemisferio Occidental: Análisis de su relación con la estabilidad democrática, la integración económica y el bienestar social". En *Conflictos*

- territoriales y democracia en América Latina*, editado por Jorge I. Domínguez, 47–84. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- . 2014. “Interstate Security Issues in Latin America”. En *Routledge Handbook of Latin America in the World*, editado por Jorge I. Domínguez y Ana Covarrubias, 420–33. Nueva York: Routledge.
- . 2015. “Interstate Disputes. Militarized Coercion and ‘Peaceful Settlement’”. En *Routledge Handbook of Latin American Security*, editado por Arie M. Kacowicz y David R. Mares, 254–65. Nueva York: Routledge.
- Mares, David R., y Steven Bernstein. 1998. “El uso de la fuerza en las relaciones interestatales de América Latina”. En *Seguridad internacional, paz y democracia en el Cono Sur*, editado por Jorge I. Domínguez, 49–80. Santiago: FLACSO Chile.
- Martín, Félix E. 2006. *Militarist Peace in South America: Conditions for War and Peace*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Martínez, Juan. 2009. “Plan Ecuador: frontera de paz”. En *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*, editado por Grace Jaramillo, 287–90. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Martínez Pizarro, Jorge, y Cristián Orrego Rivera. 2016. “Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe”. Población y Desarrollo. Santiago: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39994-nuevas-tendencias-dinamicas-migratorias-america-latina-caribe>.
- Mearsheimer, John J. 1994. “The False Promise of International Institutions”. *International Security* 19 (3): 5–49.
- Méndez-Coto, Marco Vinicio. 2012. *¿Poder inteligente? La doctrina Obama y Guantánamo*. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- . 2016. “Multilateralismo, gobernanza y hegemonía en la estructura económica internacional: del G7 al G20”. *Relaciones Internacionales*, núm. 31 (febrero): 13–32.
- . 2017. “Smart Power and Public Diplomacy: A Costa Rican Approach”. *Place Branding and Public Diplomacy* 13 (3): 194–204. doi:10.1057/s41254-016-0033-7.
- Merke, Federico. 2008. “Identidad y política exterior en Argentina y Brasil”. Tesis doctoral, Argentina: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- . 2014. “¿Líderes sin seguidores? La base regional de las potencias emergentes en América Latina”. En *Seminario “Construyendo el nuevo orden mundial desde América Latina”*. México D.F.
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile, ed. 2009. *El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR: crónica de su gestación*. Santiago: Ministerio de Defensa Nacional.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. 2008. “Comunicado de Presidencia”.
<http://www.cancilleria.gov.co/en/content/comunicado-presidencia>.
- Misión Ramsar de Asesoramiento. 2011. “Humedal de Importancia Internacional Caribe Noreste, Costa Rica”. Informe Final. Misión Ramsar de Asesoramiento No. 69. Secretaría de la Convención Ramsar.
https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/ram69-costarica_sp_2011.pdf.
- Momentos estelares de la cumbre del grupo de Río en Santo Domingo*. 2008. XX Reunión de Presidentes y Jefes de Estado del Grupo de Río. Santo Domingo: Dirección de información, prensa y publicidad de la Presidencia de República Dominicana.
- Montúfar, César. 2008. “Aproximación a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, a raíz de los sucesos de Angostura”. En *De Angostura a las computadoras de Uribe: prensa escrita y crisis de marzo*, editado por Fernando Checa Montúfar, 21–46. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Morales Gamboa, Abelardo. 2007. *La diáspora de la posguerra: regionalismo de los migrantes y dinámicas territoriales en América Central*. San José: FLACSO Costa Rica.
- Morales, Mario. 2008. “Radiografía del cubrimiento informativo de la crisis colombo-ecuatoriana”. En *De Angostura a las computadoras de Uribe: prensa escrita y crisis de marzo*, editado por Fernando Checa Montúfar, 149–76. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Moreano, Hernán. 2005. *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- MREC Costa Rica. 2010. “La Verdad sobre la incursión, ocupación, uso y daño de territorio costarricense por parte de Nicaragua”. Libro blanco. San José: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
<https://issuu.com/relacionesexteriorescostarica/docs/librodecostarica/90>.
- Murillo Zamora, Carlos. 2012a. *Apuntes sobre Relaciones Internacionales: Aspectos disciplinarios y teóricos*. Cuadernos de estudio 37. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales.
- . 2012b. “Costa Rica - Nicaragua: una historia de litigios fronterizos”. *Ambientico. Revista mensual sobre actualidad ambiental*.
- . 2012c. *Política exterior, hegemonía y estados pequeños: el caso de los países centroamericanos y bálticos*. Guadalajara: Editorial Universitaria.
- Natvig, Anne. 2013. “Discursos sobre la disputa en torno a la isla calero en Nicaragua y Costa Rica”. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 39 (1): 289–310.

- Neumann, Iver B., y Sieglinde Gstöhl. 2006. "Introduction. Lilliputians in Gulliver's World?" En *Small States in International Relations*, editado por Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, Sieglinde Gstöhl, y Jessica Beyer, 3–36. University of Washington Press.
- Nieto Navia, Rafael. 2011. "La 'Operación Fénix' de las Fuerzas Militares Colombianas no violó la soberanía ecuatoriana". *Revista de la Facultad de Derecho* 2 (1): 33–57.
- Nolte, Detlef. 2006. "Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis". *Giga Working Papers* 30.
- Obregón Loría, Rafael. 1981. *Hechos militares y políticos de nuestra Historia Patria*. Alajuela: Museo Histórico Cultural Juan Santamaría.
- Oelsner, Andrea. 2015. "Pluralistic Security Communities in Latin America". En *Routledge Handbook of Latin American Security*, editado por Arie M. Kacowicz y David R. Mares, 173–84. Nueva York: Routledge.
- OIJ. 2014. "Oficina Central de INTERPOL retira alerta roja de captura contra el señor Edén Pastora". <https://www.poder-judicial.go.cr/oij/index.php/comunicacion/noticias/avisos-y-noticias-policiales/item/2588-oij-interpol-oficina-central-de-interpol-retira-alerta-roja-de-captura-contra-el-senor-eden-pastora>.
- Ojeda, Jaime. 2002. "La Doctrina Bush: Guerra Preventiva, Dominación Mundial". *Política Exterior* 16 (90): 7–16.
- Orozco Restrepo, Gabriel. 2006. "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 20 (1): 141–62.
- . 2011. "Securitización en tiempos de globalización. Elementos para el análisis del área Andina". En *Construyendo lo global: aportes al debate de relaciones internacionales*, editado por Horacio J. Godoy, Roberto González Arana, y Gabriel Orozco Restrepo. Barranquilla: Universidad del Norte.
- Ortega, Miguel M. 2011. *Acciones y reacciones estratégicas: adaptaciones de las FARC a las innovaciones operacionales de las fuerzas armadas de Colombia durante la política de defensa y seguridad democrática*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ovando Santana, Cristian. 2012. "La seguridad internacional en la proyección de Chile hacia el Cono Sur: ¿desde la Doctrina de la Seguridad Nacional hacia la construcción de Comunidades de Seguridad o la emergencia de la securitización?" *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 7 (2): 193–219.
- Paul, T. V. 1994. *Asymmetric Conflicts: War Initiation by Weaker Powers*. Nueva York: Cambridge University Press.

- Peñas, Francisco J. 2005. “¿Es posible una teoría de Relaciones Internacionales?” *Relaciones Internacionales*, núm. 1: 1–32.
- Pérez Brignoli, Héctor. 1999. “Transformaciones del espacio centroamericano”. En *Para una historia de América, II. Los nudos (1)*, editado por Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez, y Ruggiero Romano, 55–93. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez, Carles. 2013. “La ruptura de las relaciones diplomáticas: Una aproximación sistemática con una referencia especial a las consecuencias de la entrada en vigor del tratado de Lisboa en la praxis diplomática”. *Revista electrónica de estudios internacionales*, núm. 26: 1–19.
- Pieri, Vitor Stuart Gabriel de. 2013. *Seguridad y defensa en Sudamérica. Entre la cooperación y el conflicto*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Pion-Berlin, David, y Harold A. Trinkunas. 2007. “Attention Deficits: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America”. *Latin American Research Review* 42 (3): 76–100. doi:10.1353/lar.2007.0031.
- Presidencia de la República de Costa Rica. 2012. “Posición del Gobierno de la República de Costa Rica en relación con la Ruta 1856 | Noticias del Pacífico y Costa Rica”. <http://www.miprensacr.com/posicion-del-gobierno-de-la-republica-de-costa-rica-en-relacion-con-la-ruta-1856>.
- PROCOMER. 2017. “Estadísticas de comercio exterior. Costa Rica 2016”. San José: PROCOMER. https://procomer.com/downloads/estudios/estudio_estadistico_2016/AnuarioEstadistico2016.pdf.
- PROECUADOR. 2013. “Colombia”. Ficha técnica de país. Quito: PROECUADOR. http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2013/07/PROEC_FT2013_COLOMBIA.pdf.
- Quiliconi, Cintia. 2013. “Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿liderazgo competitivo o negación mutua?” *Revista CIDOB d’afers internacionals*, núm. 102: 147–68.
- Ragin, Charles. 2007. *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes.
- Ramírez Bonilla, Laura Camila. 2011. “Avances y retrocesos: ciclos de crisis diplomáticas entre Colombia y Ecuador (2004-2008)”. *Revista Análisis Internacional*, núm. 2 (octubre): 255–82.
- Ramírez, Luis. 2003. *Límite entre Costa Rica y Nicaragua: problemas socioeconómicos conexos*. Cartago: Editorial Tecnológica de Costa Rica.

- Ramírez, Socorro. 2009. “Un acercamiento imperativo”. En *Experiencia de diálogo binacional. Ecuador-Colombia, 2007-2009*. 92. Atlanta: The Carter Centre.
- . 2011. “El giro de la política exterior colombiana”. *Nueva sociedad*, núm. 231: 79–95.
- Ramsbotham, Oliver, Hugh Miall, y Tom Woodhouse. 2011. *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. Tercera edición. Cambridge: Polity.
- RESDAL. 2014. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Buenos Aires: RESDAL. <http://www.resdal.org/assets/atlas-2014-completo.pdf>.
- Risse, Thomas. 2000. “Let’s Argue!’: Communicative Action in World Politics”. *International Organization* 54 (01): 1–39. doi:10.1162/002081800551109.
- Rivera Vélez, Fredy. 2010. “Los enlaces multidimensionales de la seguridad. Aproximaciones teóricas sobre planos convergentes: la situación del conflicto colombiano y el Ecuador”. Serie Documentos de Trabajo, n.º 11, Consorcio Global para la Transformación de la Seguridad (CGTS). Santiago: FLACSO Chile. <http://www.flacsoandes.edu.ec/agora/los-enlaces-multidimensionales-de-la-seguridad-aproximaciones-teoricas-sobre-planos>.
- . 2012. *La seguridad perversa: política, democracia y derechos humanos en Ecuador, 1998-2006*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Rodríguez Elizondo, José. 2002. “La doctrina Bush y los demonios de la inseguridad”. *Estudios Internacionales* 35 (139): 7–26. doi:10.5354/0719-3769.2002.14698.
- Roe, Paul. 2008. “Actor, Audience(s) and Emergency Measures: Securitization and the UK’s Decision to Invade Iraq”. *Security Dialogue* 39 (6): 615–35. doi:10.1177/0967010608098212.
- . 2012. “Is Securitization a ‘Negative’ Concept? Revisiting the Normative Debate over Normal versus Extraordinary Politics”. *Security Dialogue* 43 (3): 249–66. doi:10.1177/0967010612443723.
- Rojas Aravena, Francisco. 2010. “América Latina: Defensa y seguridad en el siglo XXI”. En *La reconstrucción de la seguridad nacional: defensa, democracia y cuestión militar en América Latina*, editado por Marcela Donadio, 1a ed., 31–83. Buenos Aires: RESDAL : Prometeo Libros.
- Rubio Zuluaga, Celmira María. 2013. “¿Cómo los medios construyeron el conflicto entre Colombia y Ecuador entre 2008 y 2010?” Tesis de maestría, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Russell, Roberto, y Juan Gabriel Tokatlian. 2013. “América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía”. *Revista CIDOB d’afers internacionals*, núm. 104: 8–24.

- Russett, Bruce. 2013. "Liberalism". En *International Relations Theories*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki, y Steve Smith, tercera edición, 94–113. Nueva York: OUP Oxford.
- Saavedra, Luis Ángel, y Liset Coba. 2007. *¿Operaciones de avanzada o base militar operativa? Un análisis de la Base de Manta*. Investigación 12. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH.
- Salazar, César. 2015. *El Protocolo de Tegucigalpa: Tratado Marco del Sistema de la Integración Centroamericana*. Segunda edición. San Salvador: Editorial orbi.iure. <http://portal.ccj.org.ni/ccj/wp-content/uploads/LibroelProtocoloTeg2daedi.pdf>.
- Salgado Espinoza, Raúl. 2015. "The role of Small States in the construction of the Union of South American Nations (UNASUR): the cases of Ecuador and Uruguay". Tesis doctoral, Inglaterra: Universidad de Birmingham.
- Saltos, Napoleón, Manuel Salgado, René Báez, Jairo Estrada, y Diego Delgado. 2010. *Angostura, disputa geopolítica*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Sanahuja, José Antonio. 2010. "La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal". En *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, editado por Manuel Cienfuegos y José Antonio Sanahuja, 87–134. Barcelona: Fundación CIDOB. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3229613>.
- Sandoval García, Carlos. 2012. "De Calero a La trocha. La nueva disputa limítrofe entre los gobiernos de Costa Rica y Nicaragua (2010-2012)." *Anuario de Estudios Centroamericanos* 38 (1–2): 177–92.
- Sandoval-García, Carlos. 2002a. "El 'otro' nicaragüense en el imaginario colectivo costarricense. Algunos retos analíticos y políticos". En . Montreal. <http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/panam/Sandoval.pdf>.
- . 2002b. *Otros amenazantes: los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica*. San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Santos, Boaventura de Sousa. 2003. *Crítica de la razón indolente: contra el desperdicio de la experiencia*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Seawright, Jason, y John Gerring. 2008. "Case Selection Techniques in Case Study Research A Menu of Qualitative and Quantitative Options". *Political Research Quarterly* 61 (2): 294–308. doi:10.1177/1065912907313077.
- Simmons, Beth A. 2006. "Trade and Territorial Conflict in Latin America: International Borders as Institutions". En *Territoriality and Conflict in an Era of Globalization*, editado por Miles Kahler y Barbara Walter, 251–87. Cambridge: Cambridge University Press.

- Smith, Peter H. 2013. *Talons of the Eagle: Latin America, the United States, and the World*. Cuarta edición. Nueva York: Oxford University Press.
- Sodupe, Kepa. 2003. *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI*. Guipúzcoa: Universidad del País Vasco, Servicio Editorial.
- Solís Rivera, Luis Guillermo. 2015. “Ejes estratégicos de la política exterior de la administración Solís Rivera para América Latina”. *Relaciones Internacionales* 88 (1): 51–60.
- Soto, Willy. 1991. “Costa Rica y la Federación Centroamericana. Fundamentos históricos del aislacionismo”. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 17 (2): 15–30.
- Stagno Ugarte, Bruno. 2013. *Los caminos menos transitados: la administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010*. Heredia: EUNA.
- Stake, Robert E. 2005. “Qualitative Case Studies”. En *The SAGE Handbook of Qualitative Research*, editado por Norman K. Denzin y Yvonna S. Lincoln, Tercera edición, 443–66. Thousand Oaks: SAGE.
- Steele, Brent J. 2008. *Ontological Security in International Relations: Self-Identity and the IR State*. Nueva York: Routledge.
- Steinmetz, Robert, y Anders Wivel. 2010. “Introduction”. En *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, editado por Robert Steinmetz y Anders Wivel. Farnham: Ashgate.
- Sterling-Folker, Jennifer. 2013. “Neoliberalism”. En *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki, y Steve Smith, Tercera edición, 114–31. Oxford: OUP Oxford.
- Stewart, Robert, y Derrick Frazier. 2012. *Regional Powers and Security Orders: A Theoretical Framework*. Nueva York: Routledge.
- Stritzel, Holger. 2007. “Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond”. *European Journal of International Relations* 13 (3): 357–83. doi:10.1177/1354066107080128.
- Taracena Arriola, Arturo. 1993. “Liberalismo y poder político en Centroamérica (1870-1929)”. En *Historia general de Centroamérica*, editado por Víctor Hugo Acuña Ortega, 4:167–254. San José: FLACSO Costa Rica. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2060829>.
- Teixeira, Carlos Gustavo Poggio. 2011. “Brazil and the institutionalization of South America: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony”. *Revista Brasileira de Política Internacional* 54 (2): 189–211. doi:10.1590/S0034-73292011000200010.

- Thies, Cameron G. 2015. "Traditional Security: War and Peace". En *Routledge Handbook of Latin American Security*, editado por Arie M. Kacowicz y David R. Mares, 113–26. Nueva York: Routledge.
- Tickner, Arlene B. 2004. "La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales". *Colombia Internacional* 60 (1): 12–35.
- . 2008. "Colombia y Estados Unidos: una relación 'especial'". *Foreign affairs: Latinoamérica* 8 (4): 65–72.
- Tokatlian, Juan, ed. 2007. *India, Brasil y Sudáfrica: el impacto de las nuevas potencias regionales*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Torres, Arturo. 2009. *El juego del camaleón. Los secretos de Angostura*. Quito: Eskeletra Editorial.
- Torrijos Rivera, Vicente. 2009. "Colombia, las FARC y la legítima defensa." *Revista Política y Estrategia*, núm. 113: 175–90.
- Ulibarri, Eduardo. 2015. *La ONU que yo viví: Revelaciones tras cuatro intensos años*. México D.F.: Penguin Random House Grupo Editorial México.
- Vallarta, José Luis. 2011. "La incorporación del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte Penal Internacional". *Anuario mexicano de derecho internacional* 11 (enero): 435–61.
- Vallejo, Margarita. 2009. "Ecuador y Colombia: una frontera problemática". Ponencia en la I Jornada de Historia. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini".
- Vallejo, Margarita, y Horacio A. López. 2009. *El ataque de Colombia en territorio ecuatoriano: detrás de las palabras y los hechos*. Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Vayrynen, Raimo. 1971. "On the Definition and Measurement of Small Power Status". *Cooperation and Conflict* 6 (1): 91–102. doi:10.1177/001083677100600109.
- Verdes-Montenegro, Francisco J. 2015. "Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad". *Relaciones Internacionales*, núm. 29: 111–31.
- Vogel, Hans. 1983. "Small States' Efforts in International Relations: Enlarging the Scope". En *Small States in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 54–68. Viena: Wilhelm Braumüller, Austrian Institute for International Affairs.
- Wæver, Ole. 2015. "The Theory Act: Responsibility and Exactitude as Seen from Securitization". *International Relations* 29 (1): 121–27. doi:10.1177/0047117814526606d.
- Wallensteen, Peter. 2011. *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System*. Tercera edición. Londres: SAGE.
- Waltz, Kenneth N. 1988. *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

- Walzer, Michael. 2001. *Guerras justas e injustas: un razonamiento moral con ejemplos históricos*. Madrid: Paidós.
- Weiffen, Brigitte, Leslie Wehner, y Detlef Nolte. 2013. “Overlapping Regional Security Institutions in South America: The Case of OAS and UNASUR”. *International Area Studies Review* 16 (4): 370–89. doi:10.1177/2233865913503466.
- Weldes, Jutta. 2009. “La construcción de los intereses nacionales”. En *El constructivismo y las relaciones internacionales*, editado por Arturo Santa Cruz, 367–417. México D.F.: CIDE.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- . 2005. “La anarquía es lo que los estados hacen de ella: la construcción social de la política de poder”. *Relaciones Internacionales*, núm. 1: 1–47.
- Wight, Colin. 2006. *Agents, Structures and International Relations: Politics as Ontology*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Williams, Michael C. 2015. “Securitization as Political Theory: The Politics of the Extraordinary”. *International Relations* 29 (1): 114–20. doi:10.1177/0047117814526606c.
- Wolforth, William C. 2012. “Realism and Foreign Policy”. En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield, y Tim Dunne, Segunda edición, 31–48. Oxford: OUP Oxford.
- Yepes, David Eduardo. 2013. “Los complejos de seguridad regional en América Latina: Colombia y la securitización de la ayuda oficial para el desarrollo”. *Analecta política* 4 (5): 371–87.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. Cuarta edición. Thousand Oaks: SAGE.
- Zapata, Ximena Patricia. 2014. “Cooperación en seguridad y defensa en América del Sur : el caso de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR) y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS)”. Tesis de maestría, Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5864>.
- Zehfuss, Maja. 2009. “Constructivismo e identidad: una relación peligrosa”. En *El constructivismo y las relaciones internacionales*, editado por Arturo Santa Cruz, 473–512. México D.F.: CIDE.
- Zepeda, Beatriz, y Francisco Carrión Mena. 2015. *Las Américas y el Mundo: Ecuador 2014*. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Zepeda, Beatriz, y María Gabriela Egas. 2011. “La política exterior de la revolución ciudadana: opinión y actitudes públicas”. *Revista mexicana de política exterior*, núm. 93: 95–134.

Zepeda, Beatriz, y Luis Verdesoto. 2011. *Ecuador, las Américas y el mundo 2010. Opinión pública y política exterior*. Quito: Flacso-Sede Ecuador.