

**UNA MIRADA
AL ECUADOR**

**CÁTEDRA ECUADOR
FRONTERAS, VECINDAD
E INTEGRACIÓN**

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

República de Colombia

Ministerio de Relaciones Exteriores

Presidente de la República

Álvaro Uribe Vélez

Ministro de Relaciones Exteriores

Fernando Araújo Perdomo

Viceministro de Relaciones Exteriores

Camilo Reyes Rodríguez

Viceministra de Asuntos Multilaterales

Adriana Mejía Hernández

Secretaria General

María del Pilar Ordóñez Méndez

Directora de la Academia Diplomática

María Clara Isaza Merchán

Directora de Asuntos Culturales

María Claudia Parias Durán

Coordinación editorial

Comité Editorial Ministerio de
Relaciones Exteriores

Revisión editorial

Marcela Giraldo Samper
Martha Patricia Jiménez

Diseño

La Silueta Ediciones Ltda.

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

ISBN 978-xxxxxxx

Primera edición, 500 ejemplares

Bogotá, febrero de 2008

© Universidad Nacional de Colombia
Instituto de Estudios Políticos y
Relaciones Internacionales (IEPRI)

© Academia Diplomática de San Carlos
Ministerio de Relaciones Exteriores

© Socorro Ramírez
Coordinadora y editora

Primera edición: marzo de 2008
Bogotá, Colombia

Catalogación

Una mirada al Ecuador / ed. Socorro Ramírez –
Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto
de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales:
Academia Diplomática de San Carlos. Ministerio de
Relaciones Exteriores de Colombia, 2007.

Xxx páginas

ISBN: 978-xxxxxxxxxxx

1. Relaciones exteriores 2. Integración 3. Ecuador 4.
Colombia I. Ramírez Vargas, Luz del Socorro, - editora.

Contenido

**FRONTERAS, VECINDAD E INTEGRACIÓN
CÁTEDRA ECUADOR 17**

Socorro Ramírez

PRÓLOGO 29

PRIMERA SESIÓN

**CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA
VECINDAD COLOMBO ECUATORIANA 33**

UNA MIRADA DE LARGO PLAZO 35

Socorro Ramírez

**CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA VECINDAD
COLOMBO–ECUATORIANA 39**

Jorge Núñez Sánchez

CONOCERNOS MÁS PARA JUZGARNOS MEJOR 81

Francisco Huerta Montalvo

DEBATE 87

**NECESIDAD DE MIRADAS CONJUNTAS DE EPISODIOS
COMPARTIDOS 93**

Socorro Ramírez

SEGUNDA SESIÓN

GRANDES TRAZOS DE LA HISTORIA POLÍTICA DE ECUADOR Y DE LA SITUACIÓN ACTUAL	99
NO SE CONOCE A ECUADOR Y SE SIMPLIFICA SU SITUACIÓN Socorro Ramírez	101
LA NACIÓN ECUATORIANA EN LA HISTORIA Enrique Ayala	105
BIBLIOGRAFÍA	117
ECONOMÍA POLÍTICA DE UNA TRANSICIÓN NO ESTÁNDAR Francisco Gutiérrez	121
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	151
DEBATE	159
UNA MIRADA CONTRASTADA Socorro Ramírez	169

TERCERA SESIÓN

LINEAMIENTOS CENTRALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ECUADOR	173
EXAMEN COMPARADO DE METAS Y ESTRATEGIAS INTERNACIONALES Socorro Ramírez	175

ECUADOR Y COLOMBIA, MÁS EN COMÚN DE LO QUE SE PIENSA 177

Javier Ponce

COLOMBIA – ECUADOR: PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN AMBOS PAÍSES 189

Fabio Ocaziones

DEBATE 197

CONVERGENCIAS Y DIFERENCIAS EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA Y ECUADOR 203

Socorro Ramírez

CUARTA SESIÓN

ECONOMÍA ECUATORIANA E INTEGRACIÓN CON COLOMBIA 207

REALIDADES ECONÓMICAS FRONTERIZAS Y BINACIONALES 209

Socorro Ramírez

POCA RELEVANCIA DE LA INTEGRACIÓN ANDINA 213

Marco Romero

CAPACIDAD ECUATORIANA DE ADAPTACIÓN 233

Tomás Uribe Mosquera

DEBATE 245

ECUADOR SIGNIFICA MUCHO PARA COLOMBIA 251

Socorro Ramírez

QUINTA SESIÓN

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL MANEJO DE LA RELACIÓN COLOMBO – ECUATORIANA 257

CAMBIOS EN LA RELACIÓN BINACIONAL 259
Socorro Ramírez

LA MIRADA DE UN EDITORIALISTA 263
Joaquín Hernández

LA MIRADA DE UN ANALISTA 281
Germán Rey

LA MIRADA DE UN DIRECTOR 287
Carlos Alberto Patiño Villa

DEBATE 291

TEMAS DE EXPLORACIÓN ACADÉMICA 295
Socorro Ramírez

SEXTA SESIÓN

ECUADOR COMO PAÍS DE EMIGRANTES Y COMO RECEPTOR DE MIGRACIONES Y REFUGIO 299

**NECESIDAD DE UNA MIRADA INTEGRAL A LA
MIGRACIÓN Y AL REFUGIO** 301
Socorro Ramírez

**CORRESPONSABILIDAD COLOMBO – ECUATORIANA
EN MIGRACIONES Y REFUGIO** 305
Freddy Rivera

COLOMBIANOS EN ECUADOR: AGENDA POLÍTICA Y ACADÉMICA	321
Marcela Ceballos	
BIBLIOGRAFÍA	331
ECUADOR ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES	333
María Isabel Moncayo	
DEBATE	345
AGENDA INVESTIGATIVA EN TEMAS MIGRATORIOS	353
Socorro Ramírez	

SÉPTIMA SESIÓN

ÁMBITOS FRONTERIZOS COLOMBO – ECUATORIANOS: SITUACIÓN Y DESAFÍOS DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN	357
DINÁMICAS TRANSFRONTERIZAS Y ENCRUCIJADAS PARA LOS ESTADOS	359
Socorro Ramírez	
DESDRAMATIZAR Y NO CRIMINALIZAR LA FRONTERA	363
Roque Espinosa	
DECISIONES CON LAS FRONTERAS, NO A PESAR DE ELLAS	377
Ricardo Montenegro	
DEBATE	391

PUNTOS DEL DEBATE SOBRE LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA	399
Socorro Ramírez	

OCTAVA SESIÓN

SEGURIDAD TRANSFRONTERIZA: CONFLICTO COLOMBIANO E INTERACCIONES ECUATORIANAS	403
---	------------

DESENCUENTROS BINACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD	405
Socorro Ramírez	

URGE SUPERAR CONTEXTO DE DESCONFIANZA MUTUA	411
Francisco Carrión Mena	

“FRONTERIZACIÓN” DE LA RELACIÓN, “SECURITIZACIÓN” DE LA FRONTERA Y MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD	425
Alfredo Rangel	

DEBATE	439
---------------	------------

AGENDA INVESTIGATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD	449
Socorro Ramírez	

NOVENA SESIÓN

ECONOMÍAS ILEGALES Y REDES ILEGALES TRANSFRONTERIZAS 451

GRAVES EFECTOS DEL MUTUO DESCONOCIMIENTO 453
Socorro Ramírez

COOPERACIÓN ANTE AMENAZAS TRANSNACIONALES 457
Carlos Espinosa

DROGAS, TRANSNACIONALISMO Y COOPERACIÓN 469
Ricardo Vargas

DEBATE 481

INICIATIVAS COMUNITARIAS A PESAR DEL CONFLICTO 489
Socorro Ramírez

DÉCIMA SESIÓN

RELACIÓN DE ECUADOR CON ESTADOS UNIDOS 491

**DISTINTAS REALIDADES Y OPCIONES QUE
TENSIONAN LA RELACIÓN BINACIONAL 493**
Socorro Ramírez

**ECUADOR Y ESTADOS UNIDOS: AGENDAS DISTINTAS
SIN CONFRONTACIÓN 495**
Adrián Bonilla

**RELACIÓN CON ESTADOS UNIDOS JUEGA DE MANERA
DISTINTA A CADA LADO 513**
Diana Rojas

**RELACIÓN DE COLOMBIA CON ESTADOS UNIDOS,
EXCLUSIVA Y EXCLUYENTE** 517

Arlene Tickner

DEBATE 523

PUNTOS ÁLGIDOS DE DEBATE 533

Socorro Ramírez

UNDÉCIMA SESIÓN

**EDUCACIÓN Y CULTURA EN LA
INTEGRACIÓN** 535

LAS AGENDAS CULTURALES Y EDUCATIVAS 537

Socorro Ramírez

**INCORPORAR LA REALIDAD Y LA INTEGRACIÓN
EN LA EDUCACIÓN** 539

José María Leyton

DEBATE 547

**LO EDUCATIVO Y CULTURAL EN EL PROGRAMA
COLOMBIA ECUADOR** 553

Socorro Ramírez

DUODÉCIMA SESIÓN

**ECUADOR Y COLOMBIA EN LA
DINÁMICA ANDINA Y SURAMERICANA
DE INTEGRACIÓN** 555

RUMBOS IMPREDECIBLES DE LA CAN 557
Socorro Ramírez

**COLOMBIA Y ECUADOR ENTRE DOS PROYECTOS DE
REGIONALIZACIÓN EN CONFLICTO** 561
César Montúfar

BIBLIOGRAFÍA 579

RECONCEPTUALIZAR LA INTEGRACIÓN 581
Edgar Vieira

**CONFRONTACIONES Y VASOS COMUNICANTES
SURAMERICANOS** 591
Socorro Ramírez

DECIMOTERCERA SESIÓN

**EL ESTADO DE LA RELACIÓN COLOMBO
ECUATORIANA** 597

**CELEBRAMOS EL RETORNO DEL EMBAJADOR
DE ECUADOR** 599
Socorro Ramírez

**NUEVO CONTEXTO DE LAS RELACIONES
ECUATORIANO-COLOMBIANAS** 603
Pablo Celi

**EL PLAN ECUADOR, UNA OPORTUNIDAD PARA EL
DESARROLLO FRONTERIZO** 613
Alejandro Suárez

DEBATE 621

ENCRUCIJADAS DE LA RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA Socorro Ramírez	631
GLOSARIO DE SIGLAS	643
ANEXO 1	653

DUODÉCIMA SESIÓN

ECUADOR Y COLOMBIA

EN LA DINÁMICA

ANDINA Y

SURAMERICANA

DE INTEGRACIÓN

Colombia y Ecuador entre dos proyectos de regionalización en conflicto

César Montúfar*

La situación actual de la región andina, y de Colombia y el Ecuador dentro de ella, se encuentra marcada por varios procesos simultáneos, algunos internos a la región y otros que guardan una dimensión más sudamericana y hemisférica. De todas formas, un aspecto inicial a mencionarse es que la región vive un momento de cambio e incertidumbre, quizá inédito. Si hace algunos años todo parecía inclinarse a un apoyo o convergencia monolíticos hacia las iniciativas regionales de Estados Unidos, en términos políticos y de seguridad y comercio, en los actuales momentos la influencia estadounidense pareciera declinar ante la emergencia de proyectos de integración alternativos, que si bien no eliminarían completamente la hegemonía de Estados Unidos, presentan opciones autónomas y diferenciadas a las planteadas desde Washington. Vale, en ese sentido, analizar los procesos por los que atraviesan los países andinos y sudamericanos en los actuales mo-

* Director del Centro de Estudios Internacionales. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

mentos para, a partir de ello, aventurar algunas hipótesis respecto al futuro que aguarda a la región y a las perspectivas de la relación entre nuestros dos países.

Una mirada al tablero geopolítico regional denota tres tendencias en procesos paralelos. Es importante anotar que estos procesos se articulan alrededor de tres ejes que hoy por hoy determinan las relaciones internacionales entre los países de la región. Estos son comercio, seguridad y energía.

1. ESTADO DEL PROCESO INTEGRACIONISTA EN LA REGIÓN

Un primer proceso tiene que ver con el debilitamiento de las actuales instancias de integración como la Comunidad Andina y MERCOSUR. Como resultado de la negociación del TLC con Estados Unidos por parte de Colombia y Perú y de la salida de Venezuela, la Comunidad Andina pareciera haber ingresado a terapia intensiva. Si bien la crisis del proceso andino de integración no es una noticia fresca, sí lo es el hecho de que, como nunca antes, virtualmente todos sus miembros apuesten de forma simultánea a vincularse a otros bloques comerciales. Para muchos esto significaría la partida de defunción de la CAN. No obstante aquello, lo que sí es evidente es que los países que firmaron el Acuerdo de Cartagena en los años sesenta, incluido uno de sus principales defensores como ha sido el Ecuador, al parecer han perdido toda esperanza de que la CAN pueda recomponerse en los próximos años y articular políticas comunes en el nivel regional, hecho que la debilita aún más. Más bien, los actuales gobiernos de los países andinos muestran diferentes vocaciones de integración. Uribe y García miran más hacia el norte, Correa y Morales buscan propulsar la alternativa sudamericana liderada por Venezuela; ninguno piensa en lo andino como el eje de la integración. Ello trae muy malos augurios para la integración andina. Algo similar está ocurriendo en el seno de MERCOSUR, espacio en el cual sus países empiezan a pensar en la necesidad de impulsar una dinámica de integración más en el espacio sudamericano. La posición de Venezuela, y sobre todo el acercamiento de su gobierno con el gobierno de Néstor Kirchner de

Argentina, ha sido gravitante en producir este reenfoque. Indiscutiblemente, la diplomacia petrolera venezolana ha sido fundamental en el debilitamiento de los espacios tradicionales de integración y en el surgimiento de una nueva opción en el espacio sudamericano. Pero aquello es materia del segundo proceso.

2. POSICIONES Y TENDENCIAS POLÍTICAS AFINES Y DISTANTES

El segundo elemento de la presente coyuntura está marcado por el llamado viraje hacia la izquierda en la región, el mismo que ha implicado la puesta en marcha de distintos proyectos de integración regional, independientes de las iniciativas integradoras que, en temas como comercio e inversiones y seguridad, había venido empujando el gobierno de Washington desde los años noventa. Antes de desarrollar este punto, es preciso tener presente que el viraje a la izquierda en Sudamérica no es un proceso homogéneo y que, más bien, como lo veremos, es un proceso cargado de tensiones y puntos discordantes, en especial, entre dos de sus principales actores, a saber, los gobiernos de Venezuela y Brasil. De todas formas, el llamado viraje hacia la izquierda en la región, viraje del que hoy hacen parte los gobiernos de Venezuela, Brasil, Argentina, Chile, Bolivia, Uruguay y Ecuador, ha venido acompañado de varias iniciativas de integración que desde el año 2000 vienen planteando la idea de unidad económica, comercial, política y territorial del espacio sudamericano. La primera cumbre de presidentes sudamericanos, convocada por el presidente brasileño FH Cardozo, planteó la necesidad de iniciar un proyecto de integración de infraestructura, conocido como IIRSA, como puerta para el desarrollo de una vía de integración más profunda entre los países del continente, un ordenamiento espacial integrado en términos de energía, transporte y telecomunicaciones. En el proyecto del IIRSA la participación del sector privado era fundamental. Del mismo modo, la participación de organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Ya que este proceso no ha avanzado con el empuje esperado, el gobierno venezolano de Hugo Chávez ha intentado asumir el liderazgo continental de un modelo de integración alternativo, el mismo que sitúa al tema de la energía como el eje articulador de una propuesta que tiene una dimensión financiera, con la creación del Banco del Sur, y el proyecto de integración comercial alternativo conocido como Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe (ALBA), el mismo que intentaría articular una respuesta frente al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los TLC impulsados por Estados Unidos. Este proceso logró apuntalarse en la reciente primera Cumbre Sudamericana de Energía, desarrollada en Margarita, que dio nacimiento a UNASUR, que reemplaza a la Comunidad Sudamericana, creada en el Cuzco en el año 2004, y a la conformación de un Consejo Energético Sudamericano.

Con la creación de UNASUR, aparentemente Venezuela ha tomado el liderazgo en este proceso. Esto lo había venido buscando el Presidente Hugo Chávez, quien desde su llegada al poder ha promovido en el hemisferio un discurso antiestadounidense y una “diplomacia petrolera” dirigida a promover un polo de integración continental alternativa a Estados Unidos y de crítica a la democracia liberal. Junto a una activa promoción de partidos y movimientos electorales de izquierda, la integración energética se ha convertido en uno de los pilares de la proyección geopolítica del gobierno de Hugo Chávez. Este proyecto ha sido concebido desde un enfoque de alianzas y acuerdos entre empresas estatales, renacionalización del sector energético y escasa apertura a la inversión extranjera y al libre mercado. En ese sentido, el proyecto de integración energética venezolano hace parte de su iniciativa regional de integración comercial latinoamericana, el ALBA, y de la propuesta de creación del llamado Banco del Sur.

En concreto, el proyecto de Hugo Chávez es hacer realidad una empresa petrolera multinacional, Petróleos de América (Petro América), la misma que operaría como “un habilitador geopolítico orientado al establecimiento de mecanismos de cooperación, utilizando los recursos energéticos de las regionales del Caribe, Centroamérica y Sudamérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente” (Mayobre, 2006:160). El punto es que de las tres empresas que constituirían Petro

América, solo ha avanzado en la conformación Petrocaribe, mientras que, hasta el momento, Petrosur y Petroandina se mantienen solo como propuestas². Junto a ello, la “diplomacia petrolera” venezolana ha desarrollado un conjunto de acuerdos de cooperación energética con varios países de la región, especialmente en el Caribe y Centro América y la región Andina (Ecuador y Bolivia), que los ha ayudado a resolver problemas puntuales como la subida de los precios de los hidrocarburos o dificultades de orden técnico y político. Ahora, con la creación en Margarita del Consejo Petrolero Sudamericano, instancia conformada por los ministros de Energía de todos los países de la región, se buscaría avanzar hacia la constitución de un tratado energético en la región.

Pero el proyecto venezolano no se queda allí. Otro pilar de la estrategia de integración energética se despliega alrededor del tema del gas. Por un lado, desde hace algún tiempo, Venezuela, junto a Bolivia y Argentina, países con los cuales concentraría las mayores reservas de esta fuente de energía en la región, viene anunciado la necesidad de impulsar la creación de un cartel de productores de gas. Por otro lado, puntal del modelo de integración en marcha sería la construcción del llamado Gran Gasoducto del Sur, obra gigantesca que atravesaría cerca de 9.000 kilómetros integrando en un solo mercado regional de gas a Venezuela, Brasil, Argentina, Paraguay, Chile y Bolivia, a un costo de 20.000 millones de dólares.

Se debe anotar, sin embargo, un hecho que resulta paradójico. En los últimos años y a pesar del marcado antiamericanismo de la política exterior venezolana, la política energética de ese país frente a Estados Unidos ha mostrado una realidad diferente a la retórica. Resulta significativo el hecho de que, al tiempo que Estados Unidos ha reducido su dependencia respecto al petróleo venezolano, de 13,5% en 1997 a 9% en 2006, Venezuela haya incrementado el porcentaje de petróleo que envía al mercado estadounidense de 50 a 65% en el mismo periodo (Espinasa, 2006:51). Pareciera, en ese sentido, que Estados Unidos ha manejado de forma pragmática su compleja

² Para un análisis de la diplomacia petrolera venezolana y su implicancia en las relaciones internacionales de la región puede verse: Arriagada, Genaro. 2006. Petropolitics in Latin America. A Review of Energy Policy and Regional Relations, Interamerican Dialogue, Working Paper, diciembre:3-8.

relación con el gobierno de Hugo Chávez. Por un lado, se ha opuesto y hasta ha catalogado al gobierno venezolano como una amenaza a la seguridad estadounidense, bajo la noción de populismo radical, pero, por otro, ha hecho todo lo posible por acrecentar los vínculos energéticos con ese país, a sabiendas de la importancia de sus recursos para su seguridad energética de corto y mediano plazo. En los hechos, el gobierno venezolano ha aceptado este arreglo pragmático de estrechamiento de su relación petrolera con Estados Unidos, a pesar de continuar con su retórica de integración energética alternativa y mantener, y hasta exacerbar, su discurso “antiimperialista”.

Finalmente, dentro de la estrategia venezolana consta la propuesta del Banco del Sur, con la cual se buscaría romper la dependencia de los países sudamericanos con respecto al mercado financiero internacional y los bancos multilaterales de desarrollo. En suma, se trataría de un banco público alternativo al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Toussaint, 2006). Hasta el momento, a esta iniciativa se han plegado entusiastamente, además de Venezuela, los gobiernos de Argentina, Paraguay, Bolivia y Ecuador, siendo uno de los puntos de discusión si este banco se encargaría únicamente de apoyar con créditos para proyectos y programas de desarrollo o si también cumpliría funciones similares a las del FMI, en cuanto a promover equilibrios macroeconómicos de los países socios.

Es importante señalar que la iniciativa y liderazgo venezolanos en el proceso de integración energética que se apuntaló en Margarita tiene varios puntos de tensión con el otro actor fundamental en la geopolítica sudamericana, Brasil. Al respecto, es importante destacar los recientes acuerdos de Brasil con Estados Unidos e Italia para la producción de etanol y el liderazgo mundial que Brasil está intentando consolidar en el tema de biocombustibles. En esta perspectiva, y como parte del acuerdo de Brasil con Estados Unidos, se proyecta promover la producción de etanol en otros países de la región, para lo cual se contaría con el apoyo financiero de bancos multilaterales como el BID³. Esto no ha sido visto con buenos ojos

³ Para un análisis de las implicancias geopolíticas del acuerdo entre Brasil y Estados Unidos sobre el etanol, ver: Zibecki, Raúl. 2007. Estados Unidos y Brasil: La nueva alianza etanol, en www.ircamericas.org. Marzo.

por Venezuela, pues el tema de los biocombustibles pudiera abrir la puerta de un nuevo tema estratégico de interacción entre Estados Unidos, Brasil y el resto del continente, por fuera de la corriente de integración energética centrada alrededor del petróleo y del gas, que lidera Venezuela.

En el tema gas, Brasil también presenta divergencias con la perspectiva venezolana. Para un país consumidor, la iniciativa de conformar un cartel del gas no es ciertamente una idea a apoyar, de ahí que, en la cumbre de Margarita, Brasil expresó su oposición al tema. De igual forma, no existe hasta el momento un pronunciamiento claro de los brasileños sobre si es de su interés participar e invertir en la construcción del Gasoducto del Sur y, por el contrario, luego de los descubrimientos gasíferos en Santos, la postura de Brasil ha sido la de reevaluar si realmente es necesaria una inversión como la que demandaría este megaproyecto, que desde la perspectiva venezolana es en cambio indispensable en aras de colocar sus reservas gasíferas en los países del MERCOSUR.

Finalmente, Brasil se ha mostrado reticente a participar en la creación del Banco del Sur. La postura brasileña ha sido la de cuestionar la posibilidad de que esta nueva institución asuma funciones de regulación macroeconómica, que ya cumplen otras instituciones crediticias existentes.

3. ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA REGIÓN

Relacionado con los dos procesos anteriores, la presencia e influencia estadounidense en la región sufre un momento de retroceso e impugnación por parte de varios gobiernos andinos y sudamericanos. Resulta evidente que las épocas doradas del pro americanismo que se vivieron en los años noventa y primeros años de este siglo se han transformado ostensiblemente. Antes de la actual coyuntura, Estados Unidos dominó la agenda de seguridad de la región, tuvo un enorme activismo en materia de integración comercial y su influencia en temas de democracia, a través de la OEA y de la firma de la Carta Democrática Interamericana, fue gravitante en todo el continente.

De todas formas, la influencia estadounidense sigue siendo importante, sobre todos en algunos países de la región. En el ámbito comercial, ante la paralización del ALCA, Estados Unidos ha logrado en los últimos años concretar un acuerdo de libre comercio con los países centroamericanos y se encuentra en proceso de culminar acuerdos bilaterales con Colombia y Perú. En cuanto a la política regional de seguridad, en la última década se ha producido un crecimiento significativo de la presencia y de la asistencia militar estadounidense. Ello ha sido evidente a partir de la ejecución del Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina desde finales de la década pasada e inicios de la presente. Fuera del Medio Oriente, Colombia es el mayor destino de asistencia militar estadounidense en el mundo, con un promedio de cerca de 600 millones de dólares anuales en los últimos años (WOLA, 2005:19). La creciente intervención y asistencia militar estadounidenses enfatiza en el combate militar a las amenazas que Estados Unidos considera prioritarias, siendo la lucha antiterrorista la amenaza central (WOLA, 2005:19). Así, todos los países latinoamericanos, pero en especial los andinos, han sufrido y sufren una fuerte presión estadounidense para subordinar sus agendas nacionales de seguridad a los imperativos de la lucha global y regional contra el terrorismo (Montúfar, 2004: 391-415).

Adicionalmente, a los temas clásicos del narcotráfico y el terrorismo, en los últimos años se ha comenzado a dar una atención creciente al problema del tráfico de personas. Ello ha determinado una indiscutible presión sobre países en el hemisferio que son fuente permanente o de tránsito de emigrantes a Norteamérica y Europa. El mismo tema de la inmigración ilegal ha sido incluido por Estados Unidos como una amenaza a su seguridad nacional, hecho que militariza el control de fronteras, no solo en su propio país sino en los países y plataformas marítimas desde donde se producen los flujos de inmigración hacia el norte.

En cuanto al tema de energía, el aumento del precio internacional del petróleo y el incremento de la presión y las posibilidades de conflicto entre las mayores economías del planeta por asegurar la provisión de energía y el acceso a las fuentes hacen que el tema energético asuma centralidad en la agenda de seguridad nacional estadounidense. Varios autores anuncian

el agotamiento irreversible del modelo de crecimiento y expansión de la economía mundial sobre la base de combustibles fósiles, especialmente petróleo, y la necesidad en el mediano plazo de una economía mundial basada en fuentes de energía alternativa. Antes que aquello se concrete, las economías mayores del planeta, entre ellas la estadounidense, han incrementado su dependencia energética respecto a regiones altamente inestables como el Golfo Pérsico y el Mar Caspio.

A las dos semanas de inaugurada la primera administración Bush, el *National Energy Policy Development*, dirigido por el Vicepresidente Cheney, personaje vinculado a la industria petrolera en la célebre Halliburton, pronosticó un escenario de “crisis energética” para el futuro cercano. Entre los factores señalados en este informe se mencionó el enorme crecimiento de la demanda mundial de petróleo desde la década de los noventa, sin que paralelamente se haya producido un incremento de la oferta (Bahgat, 2003:1-3). Esta brecha habría aumentado considerablemente en el caso de Estados Unidos. Por ello, el asegurar fuentes de energía cercanas y confiables es uno de los aspectos que Estados Unidos ha enfatizado en sus relaciones con sus vecinos directos y América Latina. Con ese fin se estableció una política energética hemisférica dirigida a consolidar lazos comerciales sólidos con países productores y exportadores de fuentes de energía. Canadá, México y Venezuela son actores principales en esta política. Una política comercial de cooperación con estos países contribuiría a reducir la vulnerabilidad estadounidense de fuentes más lejanas, especialmente, ubicadas en el Golfo Pérsico y Asia. Para ello Estados Unidos ha desarrollado una activa interacción y cooperación energética con sus vecinos, no solo en el tema petrolero sino también gasífero (Bahgat, 2003:18-19).

En los años noventa Estados Unidos impulsó la iniciativa Integración Energética del hemisferio (IEH), iniciativa que acompañó al ALCA y que enfatizaba en la apertura de los mercados energéticos, la privatización de las empresas estatales de energía, el incentivo a las inversiones privadas y la modernización (en la perspectiva neoliberal) del sector energético, en la perspectiva de que la región actúe como retaguardia y reserva estratégica de combustibles y biocombustibles para la economía estadounidense. Esa

ha sido la pieza central de la política energética de Estados Unidos en el hemisferio. En esa perspectiva, el Departamento de Energía estadounidense ha buscado integrar al mercado energético de América del Norte, a través de México, a los países centroamericanos y a otros de la región. Esa función la ha cumplido satisfactoriamente Venezuela, aun en los últimos años, a pesar de la retórica antiestadounidense de su gobierno.

En la actualidad, Estados Unidos intenta ampliar su base de intereses energéticos con la región alrededor del desarrollo de los biocombustibles y el etanol. En ese sentido, el reciente acuerdo con Brasil tiene un doble propósito. Por un lado, a los estadounidenses les interesa reducir su dependencia petrolera y, específicamente, lograr para los próximos diez años que la gasolina que consumen contenga un 20% de etanol, objetivo muy importante desde la perspectiva de su ahorro y seguridad energética, sin que para ello se deba incrementar la presión interna sobre el uso de la tierra y el precio de biocultivos como el maíz o la caña de azúcar. Pero, por otro lado, también es claro que a Estados Unidos le interesa contrarrestar la influencia de la “diplomacia petrolera” de Venezuela. Desde el punto de vista estadounidense, si en el mediano y en el largo plazos la producción de biocombustibles gana espacio en la región, sin perjuicio de los problemas sociales internos y ambientales que pudiera causar, la influencia de la petrodiplomacia de cualquier nacionalismo o antiamericanismo que pudiera surgir reduciría sus posibilidades de seducción.

Por el momento, Brasil, México y Colombia son países clave en la geopolítica energética estadounidense. Brasil, por lo mencionado con relación al etanol y por el peso e influencia que este país tiene en la región, siendo el único en capacidad de contener la retórica y el liderazgo antiamericano de Chávez. En cuanto a los otros dos países, se debe mencionar la estrecha relación desarrollada entre Estados Unidos y México con el afán de consolidar el gran mercado energético de Norteamérica. Este proyecto, en marcha acelerada desde los años noventa, tiene una enorme proyección hacia el sur debido a la influencia mexicana en Centroamérica. Allí está el Plan Puebla Panamá (PPP), que entre sus puntos principales busca generar la interconexión eléctrica y gasífera desde México hasta Colombia. Es interesante la inclusión plena, desde 2006, de Colombia en el PPP. Como parte

del mismo, los gobiernos de ambos países anunciaron en el año 2004 su interés de construir una refinería ubicada en Panamá o Guatemala y dirigida a bajar los costos del combustible en Centroamérica. En el proyecto intervendría el BID e inversores privados (Linkohr, 2006:94-95). En la VI Cumbre de los presidentes del PPP, realizada en abril de este año en Campeche, se relanzó el Programa de Integración Energética Centroamericano y México comprometió 80.000 barriles de petróleo diarios y Colombia a aportar igualmente petróleo para así asegurar un volumen justificable de refinación⁴. Sin duda, las iniciativas mexicana y colombiana contribuyen a la creación de un mercado energético unificado en América Central y, consecuentemente, no solo se vinculan al interés estadounidense de articular más países al mercado energético norteamericano, sino que claramente se contraponen al intento de Hugo Chávez de incrementar la influencia venezolana en el Caribe y América Central.

En relación con lo último hay un tema muy importante en el caso colombiano y es que Colombia es vital para Venezuela, en la perspectiva de su política energética. Por un lado, Venezuela necesita de Colombia para el abastecimiento de gas en su región oriental y para ello avanza la construcción del gasoducto Transguajiro y, segundo, Venezuela requiere de la construcción de un oleoducto que le permita sacar su petróleo al Pacífico y, por tanto, conectarse con el Asia. Este punto es estratégico pues podría alterar la dependencia petrolera venezolana con el Norte.

Vinculado con aquello, el Ecuador planea, con participación venezolana y con el fin de refinar petróleo venezolano que pueda ser vendido al Asia, la construcción de una gran refinería en Manabí, para lo cual el transporte de ese petróleo a través del territorio colombiano representa un requisito fundamental. Todo esto, de manera obvia, choca directamente con los intereses energéticos estadounidenses.

El declive, o al menos el reacomodo, de esta proyección hegemónica estadounidense ha tenido que ver, entre otras cosas, con los propios errores

⁴ Véase la declaración conjunta de la Cumbre de Mandatarios para el Fortalecimiento del Plan Puebla Panamá, en Campeche, México, el 10 de abril de 2007.

y poca importancia que la administración Bush ha otorgado a la región andina en la última década, salvo, quizá, en los temas de seguridad. Concentrado en otras regiones del mundo y terminada la opción del socialismo soviético, pareciera que el establecimiento político estadounidense dio por sentado que los países del hemisferio seguirían automáticamente su liderazgo regional. Aquello ha dejado de ser así, si bien es cierto que la influencia y liderazgo estadounidenses siguen siendo determinantes, no solo en Centroamérica sino en todo el hemisferio. Huelga decir que en lo que se refiere a la región andina, Estados Unidos mantiene aún una importante influencia en la política de seguridad de Colombia y Ecuador, es el principal socio comercial de todos los países andinos y, aún más, actualmente está por cerrar tratados de libre comercio con Colombia y Perú.

Lo único cierto es que algo sucede en las relaciones interamericanas. Si bien sería errado afirmar que los países de la región están a punto de lograr construir una alternativa de integración diferente, si no opuesta, al modelo estadounidense, también resultaría inexacto decir que la hegemonía y el control estadounidenses sobre Sudamérica son totales. Vivimos un interesante momento de reacomodo, momento del que podría surgir una redefinición importante de los términos en que se han desarrollado las relaciones interamericanas desde la misma Doctrina Monroe. No sabemos si será así, empero, la coyuntura internacional, las posibilidades de integración y la misma globalización que abre nuevas redes de intercambio, más allá de aquellas con las que Estados Unidos ha intentado cercar a la región.

4. LOS PAÍSES ANDINOS ENTRE BLOQUES ENCONTRADOS

Los Andes y Sudamérica, Colombia y Ecuador dentro de ellos, se debaten entre proyectos de regionalización que presentan conflicto, pero no son completamente excluyentes. Sin embargo, está latente la oportunidad de una redefinición de las relaciones interamericanas y de las relaciones internacionales entre los países de la región, que, evidentemente, afectará las relaciones entre nuestros países. Varios países son clave en el contexto de la

actual geopolítica hemisférica. México y Colombia actúan, quiéranlo o no, como pivote geoestratégico de Estados Unidos en el hemisferio, tanto desde la perspectiva de seguridad como la de comercio y energía. Venezuela, por su parte, es el Estado que mayor activismo y recursos se encuentra invirtiendo para promover un proceso de regionalización alternativo al estadounidense, y Brasil, cuyo peso económico y político en Sudamérica podría poner el peso en la balanza hacia cualquiera de las dos vías, ha mantenido una posición más neutral, si que quiere, pero de todas formas renuente a plegarse al proyecto de integración que ahora se propone desde UNASUR. Es importante reconocer que dos de estos cuatro países clave se encuentran en la región andina.

En esta perspectiva, al menos por el momento se puede advertir un proceso incipiente, pero proceso al fin, de formación de dos bloques en la región; cada uno de ellos con alineamientos diferentes con respecto a Estados Unidos, una particular forma de concebir el proceso de la integración energética, un paradigma de integración comercial diferente e, incluso, una distinta institucionalidad financiera internacional, aun cuando, al menos por uno de los lados, toda la institucionalidad todavía se encuentra en ciernes. En otras palabras, Margarita y UNASUR versus Campeche y el PPP. Por un lado, Venezuela, Argentina, Paraguay, Bolivia, y Ecuador, bloque al que se suman Cuba y Nicaragua; y por el otro, México, Colombia, Perú y los países de Centro América, con excepción de Nicaragua. Otros países, entre los que se encuentran Brasil y Chile, se han mantenido al margen de ningún alineamiento y mantienen posiciones desde las que interactúan con los dos bloques.

Con relación a la diferente institucionalidad de cada uno de ellos, por un lado tenemos organismos y proyectos en ciernes como UNASUR, el ALBA, hasta cierto punto IIRSA, el Banco del Sur y grandes proyectos de integración energética como el Gasoducto de Sur, Petro América y los proyectos de construcción de refinerías y centros petroquímicos en varios países de la región. Este polo de integración tiene como principal financista a Venezuela, se basa en el ejercicio constante de lo que se podría denominar “diplomacia petrolera”, se sustenta en una perspectiva reestatizadora de la economía,

recelosa de la apertura a actores privados y al mercado, y se plantea como una alternativa clara al proyecto de integración propuesto por Estados Unidos y a la acción de los organismos financieros multilaterales.

Por el otro lado, encontramos una diferente institucionalidad, en la que existe, obviamente, una clara influencia estadounidense. El BID, como una de las fuentes de financiamiento principales para proyectos como la construcción de la refinería mesoamericana y proyectos de desarrollo de biocombustibles como el etanol. Del mismo modo, prima en este polo la política de seguridad regional de Estados Unidos y el énfasis dado a amenazas como el terrorismo, el narcotráfico y, recientemente, al problema de las maras centroamericanas, por la numerosa emigración de centroamericanos al Norte. Así mismo, se debe mencionar al Plan Puebla Panamá como una alternativa de integración económica, energética y de infraestructura desde México hasta Colombia. Y, por último, los acuerdos de libre comercio entre Estados Unidos y varios países de la región, los mismos que ubican a sus economías y normativa institucional en una posición de creciente vinculación con las estadounidenses.

Si esta tendencia se consolida, Colombia y Ecuador se encontrarían pronto participando en bloques distintos. Aquello significa que las políticas nacionales de ambos países en temas cruciales como energía y seguridad, paulatinamente tenderían a divergir cada vez más. Esta situación es ciertamente novedosa pues con idas y venidas, malos entendidos y faltas de comunicación, acuerdos y desacuerdos en los últimos años, los dos países habían compartido un marco más o menos similar de comprensión sobre los temas de seguridad y el tema energético aún no se convertía en una herramienta tan importante de la política internacional de los países de la región. El giro, obviamente, lo produjo el ascenso al poder en el Ecuador del gobierno de Rafael Correa y su alineamiento escrupuloso a la agenda y diplomacia energética que dicta Hugo Chávez.

Detengámonos un momento en este punto analizando en detalle los diferentes enfoques que tanto Colombia y Ecuador mantendrán en los temas de seguridad y energía.

Antes de empezar, solo recordemos la decisión Correa de suspender definitivamente el reinicio de las negociaciones con Estados Unidos para la firma del Tlc. Si bien estas se habían paralizado desde el gobierno anterior, el nuevo gobierno decidió que las mismas no iban en el interés del Ecuador y que solo le interesaba la renovación de ATPDEA. De este modo, el país se extrañó del camino que inició años atrás con sus vecinos Colombia y Perú y escogió un modelo de integración comercial distinto y de menor profundidad en cuanto a sus vínculos con Estados Unidos.

Vamos, entonces, con energía. Mientras es muy probable que Colombia mantenga su política de modernización y apertura privada del sector petrolero y de la Empresa Colombiana de Petróleo (ECOPETROL), que incremente su presencia e involucramiento en el PPP y en las redes de integración centroamericanas, que profundice acuerdos puntuales con el gobierno de Venezuela, como el Gasoducto Transguajiro, y enfatice, como uno de los pilares de la política energética, en el desarrollo de la producción y consumo de biocombustibles como el etanol, elaborado a base de palma africana, el Ecuador camina a reestructurar su sector energético teniendo como base una amplia cooperación e inversión venezolanas en proyectos que van desde los estudios técnicos y de impacto ambiental para una eventual explotación de las mayores reservas de petróleo pesado que tiene el Ecuador, en el campo Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT), explotación que invade la reserva ecológica del Yasuní en el Oriente ecuatoriano. Es muy posible la participación de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) en la explotación de esta reserva, si es que se llega a dar debido a la discusión en torno al impacto ambiental que ha generado. También Ecuador avanza a la participación privilegiada de PDVSA en las inversiones de una refinería que se construirá en la provincia de Manabí, la misma que espera refinar petróleo venezolano para exportarlo al Asia; y una ampliación del acuerdo que iniciaron ambos gobiernos referente al intercambio de crudo ecuatoriano por derivados venezolanos. Como se puede colegir, todo el proyecto de reconversión petrolera del Ecuador pasa por la colaboración, asesoría e inversión venezolanas. Si bien el gobierno ecuatoriano ha reiterado que otras empresas petroleras estatales serán también invitadas a estos proyectos, Petróleo Brasileño S.A. (PETROBRAS), ECOPETROL y la Empresa Nacional del

Petróleo (ENAP), todo indica que el predominio venezolano será indiscutible. No hay que olvidar que una de las resoluciones de la reciente cumbre de Margarita fue situar la sede de UNASUR en Quito y definir que su primer secretario general será un ecuatoriano. Hasta el momento, Correa pareciera actuar como el alfil principal del ajedrez petrolero de Chávez en la región.

En cuanto a seguridad, son obvios los muy fuertes lazos que unen a Colombia con la estrategia de seguridad regional de Estados Unidos. El que esos lazos y la asistencia económica y militar estadounidense se mantenga en el mediano plano es un requisito ineludible del gobierno de Uribe para continuar con su política de seguridad democrática. En cambio, el Ecuador pareciera en este campo haber escogido también un sendero diferente, lo cual pudiera implicar un drástico distanciamiento de Quito de los imperativos de seguridad regional establecidos por Estados Unidos. Dos señales abonan a esta hipótesis. Por un lado, la no renovación, a partir de 2009, del acuerdo con Estados Unidos para el uso de la base de Manta es ya un hecho. Por otro lado, en días pasados el gobierno ecuatoriano lanzó su Plan Ecuador (abril de 2007), iniciativa que pretendería ser la respuesta a las secuelas del Plan Colombia en territorio ecuatoriano. Tres aspectos llaman poderosamente la atención de este plan. En primer lugar, en ninguna parte se hace referencia al grado de corresponsabilidad, grande o pequeño, que el Ecuador o actores ecuatorianos pudieran tener en el conflicto de Colombia. Este es un fenómeno absolutamente omitido y el país pareciera asumir solo una perspectiva reactiva frente a los efectos de la conflictividad colombiana en el Ecuador. Segundo, en ningún lugar se menciona la necesidad de cooperación y colaboración entre los dos países, en el sentido de que el Ecuador pueda de alguna manera apoyar a Colombia en la resolución de su conflicto interno. Todas las referencias al respecto enfatizan el principio del no involucramiento del Ecuador en el conflicto colombiano, como si la idea fuera que el país cierre su frontera, se proteja de los efectos negativos que pasan la misma y se olvide de lo que sucede al norte. Finalmente, es notorio el enorme retroceso del plan en cuanto al papel de las Fuerzas Armadas en las acciones de desarrollo que se cumplirán en la frontera. Se parte de una ambigua noción de desarrollo humano en la cual las fuerzas militares son el corazón de innumerables intervenciones de orden social, económico,

infraestructura, etc., que son absolutamente ajenas a sus funciones específicas. Hay aquí un notable retorno de ideas que recuerdan postulados de la vieja doctrina de seguridad nacional, hecho que se profundiza cuando en varios lugares del documento se menciona la necesidad de que las Fuerzas Armadas asuman la protección de los recursos naturales localizados en áreas estratégicas.

Que nuestros países caminen por senderos separados no quiere decir que vayan a un posible enfrentamiento, pero sí que sus relaciones y complementariedades se verán afectadas. Diferente sería si el Ecuador hubiera afirmado su alineamiento con Estados Unidos o si Colombia se incluyera de plano dentro de la órbita de influencia venezolana. Por lo tanto, en la medida en que esta diferencia se consolide y se profundice, indudablemente las relaciones entre nuestros países tenderán a modificarse. Es muy posible, en ese sentido, que con esto Colombia pierda a un aliado y colaborador clave en su lucha por resolver su conflicto interno, aliado que con inconvenientes o sin ellos ha mantenido en los últimos años, y que para el Ecuador, Colombia pierda importancia y centralidad. ¿Surgirá algo que una poderosamente a nuestros países en el futuro? Al menos en los temas estratégicos que hemos analizado –comercio, seguridad y energía– muy poco se puede identificar como puntos de encuentro.

Colombia y Ecuador, cercanos y distantes, es el título del libro que presentamos con la profesora Socorro Ramírez, como parte del proyecto binacional que diez y ocho universidades de los dos países vienen desarrollando. Por ahora, pareciera que la distancia más que la cercanía marcará nuestras relaciones bilaterales.

Bibliografía

Bahgat, Gawdat. 2003. *American Oil Diplomacy*. University Press of Florida. Gainesville: 1-3 y 18-19.

Espinasa, Ramón. 2006. Las contradicciones de PDVSA: más petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, 204, julio-agosto: 51.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador. 2007. Plan Ecuador. Respuesta de paz, justicia y equidad. Quito. Abril.

Linkohr, Rolf. 2006. La política energética latinoamericana: entre el Estado y el mercado. *Revista Nueva Sociedad*, 204, julio-agosto: 94-95.

Mayobre, Eduardo. 2006. El sueño de una compañía energética sudamericana. *Revista Nueva Sociedad*, 204, julio-agosto:160.

Montúfar, César. 2004. Terrorismo y seguridad andino-brasileña, en Cepik, Marco y Ramírez, Socorro, editores. *Agenda de seguridad andino-brasileña. Primeras aproximaciones*. FESCOL. Bogotá: 391-415.

Revista *Semana*. 2006. Fronteras abiertas. Junio (12):120.

Toussaint, Eric. 2006. Banco del Sur, marco internacional y alternativas, en www.iade.org.ar.

WOLA. 2005. Borrando las divisiones. Tendencias de los programas militares estadounidenses para América Latina. Washington. Diciembre:19.