

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

2004 -2006

*Securitización y construcción de percepciones: el Plan
Colombia y la seguridad humana*

Cristina Verónica Cueva Estrella

Quito, 2006

ÍNDICE

- **INTRODUCCIÓN**

- **I. CAPÍTULO: ENFOQUE TEÓRICO**

Introducción

1.1 Debate Teórico:

1.1 a) *EL Realismo*

1.1 b) *El Liberalismo*

1.1 c) *El Constructivismo*

1.1 d) *El Marxismo:*

1.2 Estado del Arte:

1.2 a) *Constructivismo*

1.2 b) *Realismo*

- **II. CAPÍTULO: ECUADOR Y SU PROCESO DE SECURITIZACIÓN, LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL Y LAS DIFERENTES PERCEPCIONES DE LOS ACTORES NACIONALES EN RELACIÓN AL CASO DE REFUGIADOS.**

Introducción

2.1 Procesos políticos de securitización en los últimos cinco años:

2.1 a) *Ecuador: La política de Seguridad y defensa nacional.*

2.1 b) *Conflicto Interno Colombiano*

2.1 c) *Narcotráfico*

2.2 Análisis de las políticas de securitización, discursos y actores securitizadores:

2.2 a Actores Estatales:

2.2 a.1 *Estado Ecuatoriano.*

2.2 a.2 *Militares*

2.2 a.3 *Policía*

2.2 a.4 *Cancillería*

2.2 b. Actores No Estatales:

2.2 b.1 *Medios de opinión*

2.2 b.2 *Sociedad Civil Inseguridad ciudadana*

2.2 b.3 Organizaciones Defensoras de los Derechos Humanos.

2.2 b.4 Académicos o expertos en el tema

2.3 **Securitización de la Agenda ecuatoriana.**

2.4 Conclusiones.

- **III. CAPÍTULO: INTERESES Y AGENDA NORTEAMERICANA EN LA REGIÓN ANDINA: SU INFLUENCIA EN LA CONSTRUCCIÓN DE PERCEPCIONES.**

Introducción

3.1 *La guerra contra las drogas en la década de los años 80s: Ronald Reagan.*

3.2 *George H. W. Bush en la Guerra contra las drogas y la Declaración de San Antonio*

3.3 *La intervención del Demócrata William Clinton en la guerra contra las drogas y la declaración de Cartagena del año 2000.*

3.4 *George W. Bush , la Guerra contra el Terrorismo, y la apreciación del tema colombiano en las Estrategias de Seguridad 2002-2006 (National Security Strategy).*

3.5 *Populismo y Seguridad Hemisférica*

3.6 *El Plan Colombia y la securitización del conflicto colombiano y el desplazamiento forzado*

3.7 *Cambios del concepto de seguridad para los Estados Unidos.*

3.8 *La Base de Manta*

3.9 Conclusiones.

- **IV. CAPÍTULO: COLOMBIA: PROCESO DE SECURITIZACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO: ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES AMENAZAS A LA SEGURIDAD Y LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA.**

Introducción

4.1 a. *Conflicto interno colombiano*

4.1 .b *Terrorismo (paramilitares y guerrilla)*

4.1 c. *Narcotráfico*

4.2 **Colombia como un tema de la agenda de seguridad estadounidense, el Plan Colombia y la intervención norteamericana:**

4.3 **Análisis de las políticas de securitización discursos y actores securitizadores**

4.3 a. *Estado colombiano*

4.3 b *Militares*

4.4 **Análisis de la política de defensa y seguridad democrática.**

4.5 ***Conclusiones.***

- **CONCLUSIONES GENERALES**
- **APÉNDICE METODOLÓGICO**
- **BIBLIOGRAFÍA GENERAL**
- **ANEXOS**

- **INTRODUCCIÓN**

El presente documento tiene por objeto central determinar como los temas de la seguridad humana son leídos desde la percepción nacional en el contexto del Plan Colombia 1998-2005 y cómo el derramamiento del conflicto colombiano afecta a la percepción nacional y cómo se revierte aquello a la seguridad nacional.

Colateralmente se analizan las nuevas amenazas dentro de la agenda norteamericana desde los años 80 cuando se inicia la guerra contra las drogas y la detección de la región andina, principalmente de Colombia como foco de atención, a partir de septiembre 11. Así como también las percepciones de los actores colombianos sobre su realidad y la intervención norteamericana y, se determinan si las políticas y estrategias han provocado cambios en cuanto a la seguridad humana.

El interés se originó por ser éste un tema actual, no coyuntural, en el que se evidencia la estigmatización de la población colombiana refugiada en Ecuador y su marginación laboral, social y pública, determinando una dificultad importante para su integración social.

Para cumplir los objetivos de este trabajo el mismo se ha subdividido en cuatro capítulos:

En el primero capítulo corresponde al debate teórico y, se esboza un intento de ubicar la literatura correspondiente al estado del arte dentro del Constructivismo.

De esta forma nos conectamos con el segundo capítulo, en el cual se analizan los procesos políticos de securitización de las relaciones internacionales del Ecuador con Colombia enfocados en tres temas: conflicto interno colombiano, narcotráfico e inseguridad ciudadana. Después se intenta sistematizar las percepciones de los actores securitizadores: Estado ecuatoriano, militares, policía, organizaciones no gubernamentales, organizaciones defensoras de los derechos humanos, sociedad civil y expertos en el tema, teniendo como eje central el discurso militar en función de las políticas de seguridad y defensa nacional del Ecuador. Con respecto al conflicto interno colombiano y el narcotráfico se ha utilizado también el Realismo para explicar las políticas estadounidenses que involucran al Ecuador, en referencia a estos dos temas, al Plan Colombia.

Se establece conexión con el tercer capítulo, un análisis del vínculo de los intereses de Estados Unidos en la Región Andina; quienes a partir de fines de la década de los 80 tienen una intervención en la zona andina, principalmente en Colombia, a través de la aplicación de su política que inició con la denominada “guerra contra las drogas”. Para abordar estos puntos hemos utilizado el Realismo para explicar la posición hegemónica de los Estados Unidos, sus intereses vitales en

Colombia ya que constituye una amenaza a su seguridad nacional, y considerando al narcotráfico como un fenómeno multinacional que involucra a los países productores, procesadores y consumidores, escenario en el que Colombia juega un papel específico: la producción (durante el boom de la marihuana en los años sesenta), el procesamiento (durante el auge de la cocaína en los ochenta) y el cultivo (desde mediados de esta década), y su continuación con la Iniciativa Andina y finalmente el Plan Colombia; además de la detección de las nuevas amenazas en la región, como es el caso del populismo radical.

Estos temas se continúan en el cuarto capítulo con el análisis de los procesos políticos de securitización de Colombia enfocados en tres temas: conflicto interno colombiano, terrorismo y narcotráfico; se ha aplicado el Realismo a dichos conceptos para explicar las políticas estadounidenses y su intervención a través de la cual se priorizan los intereses vitales norteamericanos. Además se intenta sistematizar las percepciones del principal actor securitizador que es el Estado colombiano, y los militares. Finalmente se analiza la política de defensa y seguridad democrática donde está inmersa la reestructuración militar y la seguridad pública.

Se concluye que las percepciones de los actores securitizadores son distintas; sus objetos referentes también son distintos, no existe mucha complementariedad entre sus discursos pese a que la Política de Defensa Nacional es un intento de articularlos, de igual forma las respuestas de los diferentes sectores son variadas.

La agenda ecuatoriana se subordina a los intereses norteamericanos; se securitiza el conflicto colombiano pero no el tema del refugio en el Ecuador.

Se carece de políticas concretas por parte del Estado ecuatoriana que ayuden a la población refugiada.

Desde los años 80 ha habido una fuerte intervención estadounidense en la región andina por el narcotráfico, pero a partir de septiembre 11 la zona cobra más atención por los atentados terroristas, considerando a los movimientos insurgentes dentro de este grupo, y la combinación de dichos movimientos con el narcotráfico “narcoterrorismo”, además de otras nuevas amenazas como el populismo radical.

En el caso de Colombia las percepciones de los actores son distintas con respecto al conflicto interno colombiano, el terrorismo y el narcotráfico; además lo que llama la atención dentro de la Seguridad Democrática es la negación por parte del gobierno del presidente Uribe de la existencia de un conflicto interno y su derramamiento.

Quiero expresar mi reconocimiento más sincero al Dr. Alexei Páez Cordero, quien ha revelado siempre altas dotes académicas intelectuales, por su orientación y consejo certeros y constantes para la elaboración de esta tesis.

Dedico este trabajo a mi hija Fátima, a mi esposo Simón y a mi familia, quienes han debido tolerar las horas dedicadas a su elaboración.

I. CAPITULO: ENFOQUE TEORICO

Introducción

El presente capítulo será un intento de ubicar la literatura correspondiente al Estado del Arte dentro del Constructivismo

Podemos observar que resulta un tanto difícil separar la frontera entre lo doméstico y lo externo, y que hay que tener en cuenta que existen fenómenos que influyen sobre ambas dimensiones. Además en la ejecución de las políticas de los Estados hay un fuerte contenido realista.

En el caso latinoamericano aparecen nuevas realidades internacionales que día a día deben ser enfrentadas; dichas realidades pueden haber existido desde hace varias décadas y pueden aparecer con ciertas transformaciones y modificaciones.

El caso del conflicto interno colombiano no es la excepción. Es un conflicto local con dimensiones internacionales, por lo tanto, reconocer la influencia de factores externos en el desarrollo de procesos de alta inestabilidad interna no significa exacerbar los conflictos mediante una mayor “internacionalización” que identifique las fuentes y las causas de violencia en elementos exclusiva y excluyentemente foráneos, y que opte por ideologizar, casi en forma maniquea, la política exterior de un Estado”¹(Pardo, Tokatlián, 1988)

Entonces esta *violencia moderna*² tiene relación con los grupos guerrilleros además de otros fenómenos como el narcotráfico en tanto es el narcotráfico un fenómeno alcance internacional de gran significación. Aquí va inmersa la violencia de los actores transnacionales que participan del mercado ilícito y en su lucha contra el Estado además dentro de esta red de la economía del narcotráfico, está el papel de Colombia en el boom de la marihuana tanto en la producción en los 60s, el procesamiento en los 80s y el cultivo a mediados de los 80s, entonces de ahí las profundas secuelas internas en el país.

¹ Tokatlián Juan Gabriel (D), “Política Exterior Colombiana”, *¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1988.

² Pero el caso de la violencia colombiana es un hecho nacional que no tiene origen en factores externos y esto también puede ser aplicado a la paz, pero como la violencia ha sufrido múltiples transformaciones en las diferentes etapas, pues se trata de un fenómeno permanente que responde a la tradición histórica de violencia propio del proceso político colombiano en América Latina. Ahora nos encontramos frente a una violencia “moderna”, en tanto “tiene algunas dimensiones internacionales. Hay en otras palabras, elementos externos que “alimentan” la violencia doméstica a pesar de que no la causan” Tokatlián, Juan Gabriel (d), “Política Exterior Colombiana, ¿de la subordinación a la autonomía?”, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1988, pág. 124).

Y nos referimos también a una violencia política que está ligada con el fenómeno guerrillero y que se entrecruza con el problema de las drogas. Nos referimos a un fenómeno local pero tanto el narcotráfico y la guerrilla producen un impacto sobre la seguridad interna.

Otro factor del contexto internacional que alimenta la violencia interna en Colombia es la oportunidad que tienen los grupos que luchan contra el sistema de internacionalizarse y de esta manera magnificar las dimensiones de lo que realmente representan en el contexto puramente interno, de ahí la influencia de las transformaciones y revoluciones políticas acontecidas en Latinoamérica como el caso de la revolución cubana y la fuerte influencia del comunismo pese a que en los 70s el panorama cambió y se dio una lucha contra la subversión comunista. (Cfr: Tokatlián, 1988).³

Pero el principal problema que esto genera en Colombia es la violencia en tanto que los grupos domésticos dedicados al tráfico de estupefacientes buscan afanosa- y sangrientamente- abrirse un espacio en la sociedad, cerrada para ellos en virtud de normas morales y legales. Ese intento de apertura y penetración social ha generado una confrontación entre lo establecido institucionalmente y las fuerzas cuyos intereses económicos están vinculados al mercado de drogas. Es, pues, un fenómeno internacional y multilateral con manifestaciones internas cada vez más conflictivas y dramáticas. (Cfr: Tokatlián, 1988)⁴

Este capítulo aporta a la investigación en cuanto a la discusión teórica; a través del Realismo se analizarán el efecto de las políticas norteamericanas que evidencian la articulación de sus intereses geoestratégicos y económicos en la región andina.

También se utiliza el Constructivismo para explicar la determinación de las amenazas a la seguridad nacional de los Estados Unidos con respecto al narcotráfico. En tanto, con los años la política exterior de EE.UU. se fue desplazando hacia perspectivas “securitizadoras”, complementadas por una agenda hemisférica (...) Los atentados de septiembre de 2001 profundizaron la tendencia a priorizar las cuestiones del terrorismo y el narcotráfico en la región como los dos tópicos vertebradores de la agenda estadounidense. La percepción de amenaza no remite solamente al potencial del terrorismo y el crimen organizado, también se relaciona con el comercio de armas y el lavado de dinero asociados al narcotráfico. (...) De hecho, en la estrategia Nacional de Seguridad presentada en septiembre de 2002 y en la nueva estrategia publicada en

³ Tokatlián Juan Gabriel (D), “Política Exterior Colombiana”, *¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1988,

⁴ Tokatlián Juan Gabriel (D), “Política Exterior Colombiana”, *¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1986, pág. 124, 125.

marzo de 2006, se alude a los vínculos entre los “grupos terroristas extremistas” y las “actividades de tráfico de drogas que ayudan a financiar a esos grupos”, y éste resulta el único tema hemisférico realmente significativo según la visión de seguridad de EE.UU. Es más, la nueva estrategia enfatiza con aún más fuerza el carácter activo del realismo ofensivo, actual visión dominante en la política exterior estadounidense.⁵ (Bonilla y Páez, 2006)

El conflicto interno colombiano puede ser explicado a través del Constructivismo en lo que respecta a su securitización a partir del 11 de septiembre, ya que las percepciones de Estados Unidos se modifican y Colombia especialmente, es considerada la principal amenaza para la seguridad nacional estadounidense en la región andina por el conflicto interno, el narcotráfico y la existencia de movimientos insurgentes sean estos guerrilleros o paramilitares a tal punto de considerarlos terroristas.

Podemos ver como ambos fenómenos: narcotráfico y guerrilla, producen un impacto negativo sobre la seguridad interna, tanto en términos reales como perceptivos. Los dos han ido determinando un mayor margen de inseguridad, una creciente militarización de la vida política y un incremento de los recursos destinados a combatirlos.⁶

1. 1Debate Teórico

1.1 a) EL Realismo:

Del Realismo los principales elementos para el análisis de la seguridad son: los Estados como actores relevantes en el sistema internacional, la situación anárquica del sistema internacional, los intereses de los estados y la autoayuda.

Para el Realismo, la seguridad es un fenómeno contingente de las personas y de los Estados, es decir existe la representación de intereses de los estados y de los actores, “los Estados no son ni han sido nunca los únicos actores internacionales. Pero las estructuras no están definidas por todos los actores que florecen dentro de ella sino por los más importantes” (Waltz 1988: 140).

A partir del 11 de septiembre, cambia el concepto de la seguridad para los Estados Unidos, priorizando al terrorismo dentro de su agenda de seguridad. De esta manera, cambia también el concepto de seguridad para la región andina, “el atentado de septiembre produjo un nuevo cambio

⁵ Bonilla Adrián, Páez Alexei, “Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad”, revista Nueva Sociedad No. 206, noviembre-diciembre de 2006, consultada en www.nuso.org, pág. 127.

⁶ Tokatlián Juan Gabriel (D), “Política Exterior Colombiana”, *¿de la subordinación a la autonomía?*, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1988, pág. 125.

hacia el tema de la seguridad, que retornó a la visión realista de una agenda jerarquizada bajo el liderazgo de este interés”. (Barreiro 2002: 240)⁷.

Dentro del Plan Colombia están contenidos los intereses de los Estados Unidos por preservar la seguridad no sólo en el aspecto militar que sino también en el aspecto económico, por cuanto con la erradicación de los cultivos ilícitos se contrarresta el comercio ilegal.⁸

Los Estados Unidos tienen intereses vitales, de ahí su intervención e implementación del Plan Colombia, esto es lo que le mantiene prevenido frente a la amenaza del Conflicto interno colombiano. Lo que se prioriza para los Estados Unidos en su situación frente a las amenazas a su seguridad como son el narcotráfico y el terrorismo. Esta posición estadounidense produjo cambios en las agendas de seguridad de los países de la región andina, “el realismo político conoce el significado moral de la acción política. También tiene conciencia de la inevitable tensión entre los preceptos morales y los requerimientos de una exitosa acción política”. (Morgenthau 1987: 21)

El Ecuador siendo país vecino de Colombia se encuentra en una situación de tensión por las consecuencias del conflicto armado y por los constantes ataques a la frontera norte. “como algunos Estados pueden utilizar la fuerza en cualquier momento, todos los Estados deben estar preparados para hacer lo mismo o vivir a merced de sus vecinos más vigorosos en el aspecto militar. Entre los Estados, el estado natural es el de la guerra.” (Waltz 1988: 151).

El conflicto armado colombiano es un conflicto interno que se ha constituido como un conflicto extremadamente violento⁹, ha provocado extrema violencia en las zonas fronterizas entre Colombia y Ecuador, así como también el desplazamiento de población colombiana, pero de ser un conflicto interno se ha transformado en una amenaza regional para la seguridad de los países vecinos, “Se dice que la amenaza de violencia y el uso recurrente de la fuerza es lo que distingue los asuntos internacionales de los nacionales” (Waltz 1988: 152)

Dentro del sistema internacional, cada estado invierte pero debe protegerse de otros estados. Es evidente que la inseguridad actúa en contra de la cooperación, “el imperativo internacional es cuídese a sí mismo” (Waltz 1988: 158)

⁷ “El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder”. (Morgenthau., 1987: 13)

⁸ “la inclusión del tema del narcotráfico dentro de la agenda norteamericana no es reciente: ya para la década de los setenta se convirtió en una preocupación atacar la oferta de narcóticos mediante la destrucción de sembríos y la intersección de barcos y de cualquier otro medio de transporte de la droga (Barreiro, 2002).

⁹ “Con facilidad, perdemos de vista el hecho de que las luchas destinadas a conseguir y a mantener el poder, a establecer el orden y a lograr una especie de justicia dentro de los Estados, pueden ser más sangrientas que las guerras entre ellos”. (Waltz 1988: 152).

Para conservar su seguridad, las unidades en condición de anarquía sean personas, Estados o corporaciones deben basarse en los medios que ellas mismas puedan generar y en las disposiciones que puedan tomar por sí mismas. Internacionalmente, la fuerza de un Estado se emplea en nombre de su propia protección y ventaja. El Plan Colombia es una estrategia de seguridad de los Estados Unidos para contrarrestar el narcotráfico y el conflicto armado colombiano. Pero dentro del Plan Colombia, también está inserto el Ecuador, “debe cumplirse con el interés internacional, y si eso significa algo, es que los intereses internacionales están subordinados a él. Los problemas se presentan a nivel global. Las soluciones de esos problemas siguen dependiendo de las políticas nacionales”. (Waltz 1988: 161)

Con respecto a la situación del Ecuador, es necesario resaltar que el gasto fiscal ha sido utilizado para la implementación de programas de ayuda a los desplazados provenientes de Colombia en el país, “el imperativo doméstico es “especializarse”. Internacionalmente, muchos lamentan que los recursos de los Estados se gasten improductivamente para su propia defensa, perdiendo las oportunidades de mejorar los bienes de los pueblos por medio de la cooperación con otros Estados. Sin embargo, las modalidades de los Estados cambian muy poco. En un dominio desorganizado, el incentivo de cada unidad es el de ponerse en posición de poder cuidarse a sí misma, ya que no se puede contar con alguien más lo haga” (Waltz 1988: 158)

Las leyes implantadas a nivel internacional no son útiles puesto que son dirigidas por intereses particulares, “el elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder” (Morgenthau 1986: 13).

El Realismo político reconoce que las naciones tienen intereses particulares en términos de poder, y que no se pueden aplicar a los actos de los estados los principios morales universales.

Dentro del sistema internacional cada uno de los Estados vela por sus propios intereses; se basan en la autoayuda para poder subsistir, “la política internacional es más bien un dominio en el que todo está permitido. La política internacional es estructuralmente similar a una economía de mercado en tanto se permita en esta última la operación del principio de autoayuda”. (Waltz 1988: 136)

Se mantiene el miedo a la violencia provocado por el deseo excesivo de poder. El tema de la seguridad es prioritario en la agenda de los Estados.

Aplicaré el Realismo para analizar la posición hegemónica de los Estados Unidos en la arena internacional, las políticas estadounidenses de seguridad hacia la región andina y en especial hacia el narcotráfico, los grupos insurgentes, el terrorismo y hacia todos los elementos que conjugados entre sí conforman actualmente el conflicto interno colombiano. También para analizar los intereses de los Estados Unidos con respecto a la región andina y el sistema de auto-ayuda canalizado a través del Plan Colombia.

1.1 b) El Liberalismo

Los elementos del Liberalismo aplicables para la seguridad son: los regímenes internacionales, la interdependencia y la presencia de actores transnacionales no estatales como es el caso de los refugiados, el tráfico de drogas, el crimen organizado, y la presencia de guerrilleros y paramilitares en nuestro país.

Para la interdependencia es importante el análisis de los regímenes internacionales, la interdependencia económica de Colombia y Ecuador se dan dentro de regímenes comerciales como la CAN, los regímenes “son factores intermedios entre la estructura de poder de un sistema internacional y la negociación política y económica que se produce dentro del mismo” (Keohane, Nye 1988: 37)

Las relaciones entre Ecuador y Colombia se han concentrado principalmente en el ámbito económico, sin dejar de lado aspectos políticos, culturales de cooperación, y actualmente de seguridad. “La agenda bilateral entre ambos países ha estado definida en cierta manera por los temas que se han tratado en el marco de la Comunidad Andina; la incorporación de temas nuevos ha sido el resultado de la reacción de las autoridades de ambos países a la aparición de situaciones puntuales y coyunturales”. (Segovia 2002: 350)¹⁰

Los refugiados que son una variante de la migración, se constituyen también como actores transnacionales de gran relevancia en el momento actual que vivimos, puesto que son la consecuencia de un conflicto que se ha transformado en regional. La migración llega a influir a nivel económico y a nivel político, es decir influye en la política del Estado, porque se insertan en el mercado a través de la importación de sus propias empresas, o también a través de la inserción en el

¹⁰ “Las relaciones de interdependencia a menudo ocurren dentro de –y pueden ser efectuadas por– redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan sus efectos. Nos referimos a los conjuntos de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia conocidos como regímenes internacionales”. (Keohane Nye, 1988: 34)

mercado laboral ecuatoriano alterando la economía del país; este hecho provoca reacción del Estado, ya que es el que regula al mercado.¹¹

Hay preocupación de los Estados por la diversificación de la economía, de ahí la relación con la migración, ya que los refugiados colombianos por su situación vulnerable abaratan su mano de obra, razón por la cual las empresas tienen interés en cooptarlos, “en política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actos en diferentes países. A menudo, estos efectos resultan de intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que trasponen las fronteras internacionales)” (Keohane y Nye 1988: 22)

La seguridad surge en los regímenes y en las organizaciones transnacionales así como en otros actores, en este caso los refugiados colombianos, que constituyen el interés de las empresas ecuatorianas, “en la política de la interdependencia se encuentran involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales”. (Keohane y Nye, 1988: 22)

La interdependencia entre Colombia y Ecuador también se refleja en la Comisión de Vecindad, la misma que “cuenta con un amplio espectro de acción, y entre sus subcomisiones, podemos mencionar (...) del control, seguridad y vigilancia; de la cooperación y asistencia; de lo económico; de lo educacional, cultural y deportivo; de lo energético; de los estupefacientes; de las interconexiones; de las migraciones entre otras. (Sánchez 2002: 86),¹²

Las relaciones de poder son fundamentales dentro de la política mundial. El concepto de seguridad nacional justifica las estrategias tomadas por parte de los Estados Unidos para controlar y erradicar la amenaza del conflicto interno colombiano, “La seguridad nacional se convirtió en el símbolo favorito de los internacionalistas que propugnaban un aumento de la participación norteamericana en los asuntos mundiales” (Keohane y Nye 1988: 19)

La interdependencia es la relación entre los Estados desiguales, en este caso los Estados Unidos que es la primera potencia dentro del sistema internacional influye directamente sobre la política exterior de Colombia y Ecuador.¹³

¹¹ “por lo tanto, ningún Estado, por Liberales que sean sus preferencias, permite el desarrollo pleno y no regulado de las fuerzas del mercado”. (Gilpin, 1990: 34)

¹² “Pero aunque la integración global sea débil, a menudo los regímenes internacionales tienen importantes efectos sobre las relaciones de interdependencia que involucran a unos pocos países –o a muchos– en un problema específico”. (Keohane, Nye 1988 : 35)

¹³ a fin de explicar la naturaleza de la relación Ecuador-Colombia, no podemos dejar de lado el papel de los Estados Unidos dentro de la estructuración de la agenda de política exterior de estos países. Es evidente que los Estados Unidos, como potencia dominante de la región, tiene una alta influencia en la definición de los temas considerados por las partes al momento de establecer sus prioridades de política exterior”. (Sánchez 2002, pág. 110).

En base a lo antes mencionado, podemos ver el gran interés que tienen los Estados Unidos sobre la región, en este caso sobre la relación del Ecuador con Colombia, “por otro lado, debemos tomar en cuenta que la relación del Ecuador con Colombia también se encuentra fuertemente permeada por los intereses de Estados Unidos en la región; estos intereses tienen dos vertientes principales: en primer lugar, la lucha contra el narcotráfico, la cual se ha extendido actualmente a los grupos insurgentes, y, en segundo lugar, la propuesta de la zona de libre comercio americana (ALCA)”. (Sánchez 2002: 121)

Ecuador es un país débil que depende de la política exterior norteamericana, además tiene vinculación directa con el conflicto interno colombiano, ya que al ser países vecinos, Ecuador constituye para Colombia un segundo escenario del tráfico de estupefacientes.¹⁴ “La interdependencia afecta la política mundial y el comportamiento de los Estados, pero las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia” (Keohane y Nye 1988: 18)

La conexión que es un elemento de la Interdependencia va más allá del Estado, permite entender los múltiples canales entre los individuos y los estados, aquí podemos observar que existen muchos grupos con sus propios intereses que ven en la presencia de los refugiados la posibilidad de incrementar sus ganancias, aprovechándose de su situación de vulnerabilidad, que a más de la seguridad buscan la subsistencia económica en nuestro país, “la economía de mercado tiende a expandirse geográficamente, saltando las fronteras políticas e involucrando a una fracción de la humanidad en constante crecimiento”. (Gilpin 1990: 31)

Para Keohane y Nye, la interdependencia no significa igualdad entre los Estados, sino relación entre los Estados desiguales y dependencia mutua; ambas partes resultan afectadas entre sí, “interdependencia, en su definición más simple, significa dependencia mutua. En la política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas de efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países”. (Keohane y Nye 1988: 22)

Es el Estado como un conjunto de instituciones, no hay jerarquización de los temas para ser tratados en la agenda internacional, “esta ausencia de jerarquía en los temas significa, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda”. (Kohane y Nye 1988: 41)

¹⁴ “El Ecuador también se ve involucrado en la mediada en que parte de su economía se encuentra articulada a la producción de drogas –por la introducción de precursores químicos a través de su territorio en dirección a Colombia, y a través de una producción marginal, sobre todo de cocaína- y vinculada al tráfico de drogas a través de sus puertos y aeropuertos. Así mismo, el Ecuador es un país donde se practica el lavado de dinero producto del narcotráfico. (Sánchez 2002: 115).

Dentro de la economía política podemos ver que las fuerzas del mercado trascienden las fronteras nacionales escapando del control político e integrado sociedades cuyas actividades económicas puedan servir a los intereses del Estado y a grupos de interés que estén asociados con el, “el Estado y el mercado interactúan para determinar la distribución del poder y la riqueza en las relaciones internacionales”. (Gilpin 1990:22).

Para James Hollifield el tema de migración es un campo reciente en el estudio de las relaciones internacionales, los temas de migración están relacionados con factores económicos y tradición; desde 1980 se está estudiando la migración a través de la política internacional.

Las tres áreas mayores de investigación son: las políticas de control, la seguridad nacional y la ciudadanía.

Las políticas de control estudian el rol de la nación estado en cuanto al establecimiento de reglas de entrada y salida, toca sectores como territorio y ciudadanía. Dentro de la migración existen demandas de oferta de mano de obra.

Con respecto a las políticas de soberanía y seguridad nacional; muchos autores coinciden que dentro de este ámbito la globalización y el libre comercio han incrementado la inmigración.

Para la visión Realista, “la migración tiene relación con seguridad; es decir significa desestabilización o amenaza económica porque los migrantes con su carencia de educación y estudios agotan el capital humano del estado que los recibe” (Hollifield 2000: 138)

Las políticas de incorporación, ciudadanía e identidad nacional están ligadas a la aproximación liberal. La visión Liberal tiene relación con la política económica internacional, muchos de los supuestos de esta teoría se basan en la Interdependencia. Para la visión liberal existen sociedades que son orientadas al mercado, por lo tanto son dinámicas y capaces de absorber los flujos migratorios.

No utilizaré el liberalismo por cuanto no analizaré la dependencia mutua entre Ecuador y Colombia, de igual forma si bien es cierto el Ecuador tiene una dependencia asimétrica con Estados Unidos, el Ecuador para los Estados Unidos no representa un socio significativo. De igual forma no analizaré los regimenes internacionales. El Estado ecuatoriano será analizado como un actor relevante y securitizador pero no como un conjunto de instituciones.

La sociedad ecuatoriana no está en capacidad de absorber los flujos migratorios provenientes de Colombia sean estos desplazados y refugiados por cuanto el Ecuador tiene un gran déficit en su

sistema político, y una profunda inestabilidad estructural esto ahondado con la grave crisis económica y el desempleo.

1.1 c) El Constructivismo:

A partir del *Constructivismo*,¹⁵ podemos analizar cómo se ha construido la percepción de la seguridad a nivel nacional por la presencia de los desplazados colombianos, en base a las ideas que dan sentidos y que se articulan a nuestra sociedad.

A partir del 11 de septiembre, se suscitan cambios trascendentales la percepción de la seguridad internacional que se enfoca principalmente sobre el terrorismo, “como el concepto de terrorismo fue ampliado para abarcar a actores estatales y no estatales, fenómenos militares –proliferación de armas de destrucción masiva, terrorismo, insurgencia- y no militares –como disidencia política, diversidad cultural, criminalidad, etcétera- una perspectiva psicológica y las percepciones de amenazas adquirirán una importancia aún mayor en las dinámicas de seguridad internacional de cada país. La reacción a esta nueva ampliación del concepto de seguridad ha sido algo contradictoria, ya que al poner énfasis –pobreza y terrorismo- se tiende a transformar los problemas de cualquier naturaleza en asuntos de seguridad”.¹⁶

Esto produjo también una nueva definición del concepto de la seguridad en la región; de esta manera podemos analizar como el conflicto armado colombiano ya no es un conflicto interno, sino que se transformó en un conflicto regional en base a la percepción de seguridad de la región, “un análisis del fenómeno de securitización puede aún intentar evaluar si este movimiento fue bien realizado así como las consecuencias que ha tenido sobre las percepciones de amenazas de los otros actores. En resumen, las cadenas de acciones y reacciones producidas configuran un complejo de securitización”.¹⁷ (Bonilla, 2004: 49)

Actualmente, la agenda de seguridad a nivel regional andina contempla también la seguridad humana y la seguridad social, dentro de su nueva redefinición que es la “securitización”, “se ha clamado porque la seguridad internacional tenga una agenda distinta”. (Buzan 1998: 21)

Socialmente podemos construir una percepción sobre la seguridad en la sociedad ecuatoriana como consecuencia de la presencia de los refugiados colombianos, “si observamos las políticas de

¹⁵ Para la presente investigación se analizaron las percepciones de los diferentes actores securitizadores aplicando el Constructivismo. No se trata de analizar los regímenes internacionales de seguridad Vs. los derechos humanos.

¹⁶ Adrián Bonilla se basa en el es discurso pronunciado en noviembre de 2001 por el Embajador de Estados Unidos ante la OEA, Robert Noriega).

¹⁷ Adrián Bonilla menciona que inicialmente la teoría de los complejos de seguridad, fue desarrollada por Buzan (1991) para analizar regiones geográficas y grupos de países con relaciones mutuas de seguridad, (Bonilla 2004: 49)

soberanía y seguridad nacional, nosotros estamos preocupados no solamente con la política doméstica, el juego de intereses organizados, y aspectos de autonomía del estado, sino también con la política exterior y la naturaleza y estructura del sistema internacional. Además de la política de migración podemos añadir a nuestra lista de variables dependientes la demanda por la implementación de una política de refugiados, lo cual ha llegado a ser un aspecto de creciente importancia en la política exterior, especialmente con el fin del Guerra Fría”. (Hollifield 2000: 151)

La percepción de inseguridad se basa en la estigmatización de la población colombiana que los tilda de narcotraficantes, guerrilleros, criminales, etc, “la securitización es intersubjetiva y socialmente construida: un objeto referente sostiene la legitimidad general como algo que debería sobrevivir, lo cual torna necesario que los actores puedan referirse a él, apuntando a algo como una amenaza”. (Buzan 1998: 31)

La migración y en este caso su variante el refugio tiene estrecha relación con factores socioeconómicos y políticos; Hollifield dice que para explicar la políticas de migración internacional es necesaria la teoría de migración. (Cfr: Hollifield 2000: 137).

Es importante identificar a los actores securitizadores de la percepción de inseguridad nacional a consecuencia del desplazamiento de colombianos hacia el Ecuador y el contenido de sus discursos sobre el tema; estos pueden ser el Estado como actor principal que cuenta con prominencia histórica, las fuerzas armadas, la policía, la sociedad civil entre otros.¹⁸

Los actores securitizadores son los que llevan a cabo los procesos de securitización; dentro de dichos procesos son los actores los que definen a un objeto referente, principalmente ha sido el Estado a través de la historia el objeto referente en cuanto a los análisis de seguridad, ya que ha enfrentando amenazas existenciales.¹⁹

Podemos considerar al fenómeno del desplazamiento de colombianos hacia el Ecuador según Buzan, como una “amenaza recurrente”, la misma que puede recibir una respuesta institucionalizada por ser considerado un problema dentro del contexto de la seguridad. (Cfr: Buzán, 1998: 27)

En base a legitimización del uso de la fuerza por parte de la seguridad, se justificaría la intervención norteamericana en el conflicto armado colombiano, así como las medidas de seguridad

18 “un actor es alguien, o un grupo, quien representa el discurso de la seguridad. Jugadores comunes en este rol son líderes políticos, burocracia, gobierno, y grupos de presión. Estos actores no son usualmente el objeto referente para la seguridad, porque solo pueden hablar de la seguridad a través de referirse sobre la necesidad para definir su propia sobrevivencia”. (Buzan, 1988: 40)

19 “el tipo más recurrente de objeto referente en el área de la seguridad internacional ha sido el Estado, básicamente porque aún está revestido de legitimidad y porque a él se dirigen las reivindicaciones enfrenta a las amenazas y los problemas existentes de seguridad que parecerían estar asociados a una cierta escala de tamaño de los objetos referenciales” (Bonilla y Cepik 2004: 48)

nacional que tome el Ecuador tanto a nivel militar, político, económico y por parte de la sociedad civil para enfrentar las consecuencias del conflicto interno colombiano.²⁰

Aplicaré el constructivismo porque es posible analizar la percepción de los actores securitizadores sean estos gubernamentales y no gubernamentales, así como la construcción de los discursos de estos acerca de la seguridad con respecto a la presencia de refugiados colombianos en territorio ecuatoriano.

1.1 d) El Marxismo:

El Marxismo es otra línea que tiene relación con el tema de investigación; es posible aplicar sus conceptos para interpretar el discurso de la guerrilla sustentado en un proyecto ideológico marxista, “la guerra irregular que ha predominado por décadas en Colombia tiene cada vez más espacios de manifestación donde se viene transformando en guerra civil, con bandos fuertemente armados liderando proyectos ideológicos polarizados y bases de sustentación social propias”. (Tokatlián (b), 2002: 171).

Dentro de la visión realista, constituye una amenaza para los Estados Unidos por la ideología de los grupos insurgentes, crimen organizado y narcotráfico; esto es lo que ha conducido a los Estados Unidos a considerarla como el punto central de su intervencionismo, “Colombia será crecientemente percibida en clave geopolítica y en términos de una doble ofensiva ideológica (marxista) y criminal (mafiosa) para socavar el poderío de Estados Unidos”. (Tokatlián (b), 2002: 181).

Dentro de este controversial escenario, también están presentes las alianzas de la burguesía colombiana con el grupo paramilitar AUC que se origina en torno a los hacendados de Colombia.²¹ Siendo un grupo paramilitar, las AUC está fuertemente ligado a los intereses de ciertos grupos de poder en Colombia que las utilizan como un dispositivo político, “el paramilitarismo en Colombia es un fenómeno estructural que tiene hondas raíces en la persistente debilidad política del Estado. Ha sido una de las maneras de sustituir al Estado por parte de los intereses privados dominantes, legales e ilegales. Sin duda, cuenta con más apoyo en grupos sociales que las guerrillas, y tales grupos

20 “la invocación de la seguridad ha sido la clave para legitimar el uso de la fuerza, pero más generalmente ha abierto la vía para la movilización del Estado o para tomar poderes especiales para manejar las amenazas existenciales. Tradicionalmente por el término de seguridad un estado representativo declara una situación de emergencia, en consecuencia proclama el derecho al uso de los medios que sean necesarios para bloquear una amenaza en curso”. (Esta es una cita que toma Buzan de Waever de 1988)

21 “Aunque la idea de paramilitarismo es funcional para el Estado está menos arraigada, aún subsiste en grupos poderosos, debido a las prerrogativas antidemocráticas de que disfrutaban y a la penetración de sus representantes en algunas instituciones y en la clase política. Sin lugar a dudas, esta situación plantea el mayor riesgo que tiene la democracia en el país”. (Leal 2004: 239).

tienen mayores recursos y poder. De ahí los riesgos que presenta la ambigua negociación que no termina de comenzar y la inmensa dificultad para llegar a una solución conveniente para el país, que permita iniciar de manera sostenida la erradicación de este gravísimo problema”.²²

La relación de las AUC con los grupos de poder no evidencia directamente intereses económicos sino políticos; de esta manera se explica el interés de la burguesía colombiana en utilizar a estos grupos como dispositivos políticos, “el Estado capitalista, con dirección hegemónica de clase, no representa directamente los intereses económicos de las clases dominantes, sino sus intereses políticos: es el centro del poder político de las clases dominantes al ser el factor de organización de su lucha política”. (Poulantzas, 1977: 241).

La relación de la guerrilla con el narcotráfico, es otro problema dentro del conflicto interno colombiano, dichas alianzas se suscitan por intereses políticos y económicos, a través de los cuales aseguran su subsistencia.²³

Estos grupos guerrilleros y paramilitares, son grupos emergentes, que se convirtieron en grupos reaccionarios y contestatarios frente al olvido de un Estado colombiano fracasado, que no tenía la capacidad de proteger a sus comunidades de las amenazas existenciales, “revuelta que es canalizada, parcial y contradictoriamente, por poderosos grupos armados que, a pesar de carecer de un proyecto unívoco, afirman su influencia social, su control territorial y su proyección política en medio del colapso inacabado del Estado y de la agonía de la sociedad desarmada. Se trata de una agitación violenta y difusa, impulsada por igual por movimientos guerrilleros, mafias organizadas y bandas reaccionarias, que parecen tener la suficiente fuerza para acorralar al Estado pero que no poseen la capacidad de construir una nueva autoridad”. (Tokatlián(b), 2002: 171)

Por lo tanto, el incremento de la migración en el contexto del Plan Colombia ha deteriorado la seguridad pública del Ecuador en esta área según la percepción de los actores securitizadores.

No aplicaré el Marxismo por cuanto a partir de la caída del Socialismo en la década de los 90s la guerrilla fue fuertemente golpeada en sus estructuras y se evidencia el debilitamiento de la misma como se podrá ver en el capítulo sobre Colombia en la metamorfosis de dicho movimiento. Si bien es cierto constituyen grupos contestatarios con un discurso Marxista dentro de un Estado

²² *El paramilitarismo es el reto de mayor trascendencia para la política de seguridad democrática. Como está diseñada y en tal forma como se ejecuta está lejos de tener los recursos políticos para afrontar este magno problema con posibilidades de éxito* (Leal, 2005: 238).

²³ *“En el repliegue a que se ha visto obligado por la presión de la fuerza pública, la guerrilla de las FARC ha optado por el uso del terrorismo como medio destacada para alcanza su viejo objetivo de obtener el poder político del Estado. No obstante, aunque mermado, el carácter político de la guerrilla ha inhibido un mayor uso de este medio, frente a lo que podría haber hecho según su capacidad militar. Por otra parte, sus necesidades financieras la han forzado a profundizar su relación con el narcotráfico y a incrementar actividades bandoleriles, como el secuestro y la extorsión. Todos estos medios van en detrimento del apoyo social, nacional e internacional, que requiere como guerrilla”.* (Leal 2004: 233).

fragmentado, es evidente la crisis hegemónica al interior de Colombia, donde existe un conflicto interno por el control territorial y el poder político.

Las corrientes teóricas que utilizaré para realizar la investigación son el Realismo y el Constructivismo.

1.2 Estado del Arte:

Para la presente investigación, es importante analizar los antecedentes históricos sobre la insurgencia y el narcotráfico así como los orígenes del conflicto interno colombiano y sus efectos no solo dentro de Colombia sino también sobre toda la región. Una de las consecuencias de este conflicto es el fenómeno del desplazamiento de la población hacia las fronteras de los países vecinos, en este caso hacia el Ecuador por ser el vecino más cercano. Esta recopilación abarca los estiramientos conceptuales que se han dado con respecto al concepto de seguridad, por ejemplo la seguridad humana, seguridad pública, etc.

Es importante ubicar la literatura correspondiente al Constructivismo dentro del cual se tratan las percepciones sobre las amenazas existentes elaboradas por los actores securitizadores (académicos o expertos en el tema) sobre el tema del desplazamiento y la construcción de la seguridad a partir del 11 de septiembre y el estiramiento conceptual del tema de la seguridad que contempla a la seguridad humana como una innovación.

1.2 a) Constructivismo

El constructivismo es un diálogo constante con el medio social e intersubjetivo, se preocupa más por las normas que por la ideología, también por las colectividades sean estos grupos sociales más que por los individuos. Las relaciones internacionales desde el constructivismo dependen de muchos elementos: normas, ideas, pensamientos y discursos. Lo que es importante para los constructivistas es la idea que legitima el uso del objeto, o el discurso que construye política y socialmente el objeto:

“Los agentes humanos conocen siempre lo que están haciendo en el nivel de conciencia discursiva bajo alguna descripción. Sin embargo lo que ellos hacen podría no ser familiar bajo otras descripciones, y sabrían poco de las consecuencias derivadas de las actividades en las cuales se involucran”.²⁴ (Giddens, 1984: 26).

²⁴ Todas las citas de Giddens son traducidas por la autora.

Podemos partir de procesos cognitivos y de ideas humanas acerca de la estabilidad y seguridad. Entonces las estructuras son consecuencias de estos procesos y no de la anarquía.

Las estructuras sociales están socialmente construidas, se concentra en los elementos materiales. El sistema es el resultado de ideas y percepciones, las conductas de los actores construyen sistemas y estructuras; sino que estos valores e identidades pueden ser entendidos en forma sistemática y estructural. Además dichas estructuras son las que construyen los actores en una situación:

“La estructura aquí aparece como “externa” a la acción humana, como una forma de freno a la libre iniciativa del sujeto independientemente constituido”.²⁵ (Giddens, 1984: 16).

Los constructivistas no niegan la existencia del poder; este tiene un contenido en base a significados, y estos en base a ideas.

Las relaciones humanas incluso las relaciones internacionales consisten en ideas y no sólo en condiciones de vida o materiales.

El núcleo sobre el cual los constructivistas desarrollan su análisis son creencias y premisas que se comparten entre las personas. Estas creencias expresan las identidades de la gente, por ejemplo, como el Estado se identifica.

El mundo social es construido, hay una estructura cultural que origina una identidad con los actores internacionales fundamentada en creencias, percepciones, ideas, que segregan algún tipo de necesidades (creencias, intereses) que se reflejan en prácticas:

El decir que “la estructura es un “orden virtual” de las relaciones transformadoras significa que los sistemas sociales, como las reproducidas prácticas sociales, no tienen “estructuras” sino que exhiben más bien “propiedades estructurales” y que la estructura existe, como presencia espacio-tiempo, solamente en sus instancias en tales prácticas y como trazos en la memoria que orientan la conducta de los agentes humanos del conocimiento”.²⁶ (Giddens, 1984: 17).

Los intereses se materializan en prácticas y en conductas. Las ideas son una consecuencia de la estructura y no al revés. Las identidades son de distinta naturaleza, razón por la cual: “Frecuentemente se ha supuesto que la acción humana puede ser definida solamente en términos de intenciones”.²⁷ (Giddens, 1984: 8)

²⁵ *Ibidem*

²⁶ Traducido por Cristina Cueva.

²⁷ *Ibidem*.

Existe relación entre cultura, naturaleza humana, agencia y estructura. Para los constructivistas es importante esta distinción entre agencia y estructura:

La agencia no se refiere a las intenciones que tiene la gente de hacer las cosas, sino a su capacidad de hacer las cosas prioritarias (que es lo que en la agencia implica poder: cf. Oxford English Dictionary define a un agente, como “alguien que ejercita el poder o produce un efecto”). La agencia involucra los eventos en que el individuo podría, en cualquier fase de una secuencia dada de conducta, actuar diferentemente.”²⁸ (Giddens, 1984: 9)

Se trata de generar una interpretación y una situación que no es especulativa. Se intenta delimitar el proceso de securitización.

Cabe señalar que para los constructivistas la defensa no es igual a la seguridad, por cuanto la seguridad siempre fue construida en base al Estado y su derecho territorial y el medio para esto es el ejército (sector militar). Es decir que todo puede ser visto como un tema de seguridad al interior del Estado, pero no puede ser tratado por el sector militar como seguridad del Estado, por tal razón se inicia el proceso de securitización:

“Esta cualidad es el Estado de los aspectos existenciales en política para superponerlos a los políticos. En el discurso de seguridad, un aspecto es dramatizado y presentado como de suprema prioridad; en consecuencia, al etiquetarlo como de seguridad, un agente reclama la necesidad y el derecho a tratarlo por medios extraordinarios. Para que el analista aprehenda este acto, la tarea no es evaluar algunas amenazas objetivas, sino entender el proceso de construcción y compartir el entendimiento de los que se ha considerado y colectivamente respondido como amenaza. El proceso de securitización es lo que en lenguaje teórico es llamado un acto discursivo. No es interesante como un signo referente a algo más real; la declaración en si misma es el acto. Al decir las palabras, algo se ha hecho (parecido a una apuesta, dada una promesa, nombrado un barco).”²⁹

Pero es importante considerar que existen riesgos al transformar algunos tópicos como la droga y el terrorismo en temas de seguridad y pensar en soluciones inmediatas exitosas con el actor en este caso el sector militar, ya que la idea compartida de un ejército es que interviene en la guerra en contra del enemigo pero a través del uso de la fuerza.

En otros sectores como el societal, se securitizan los derechos humanos y también a los grupos identitarios en riesgo como en este caso a la población colombiana refugiada. Básicamente los actores que están reivindicando los temas con respecto a la seguridad humana en el sector

²⁸ *Ibidem*

²⁹ *Buzan cita a Waever 1988; Austin 1975: 98ff). Todas las citas de Buzan son traducidas por la autora*

societal es la sociedad, de ahí que se define a los actores del discurso, la audiencia y la capacidad de movilizar apoyo en relación al tema:

“Un discurso que toma la forma de presentar algo como una amenaza existencial a un objeto referente no crea por si misma securitización- que es un avance securitizador, sino el aspecto es securitizado solamente entonces y cuando la audiencia lo acepta como tal. (Aceptar no necesariamente significa en términos de civilidad, un discurso libre de dominancia; no significa solamente que un orden siempre descansa en la coerción tanto como en el consenso. Como la securitización nunca puede ser únicamente impuesta, se requiere en algún sentido el ponerse en el caso de uno)”.³⁰ (Buzan, 1998: 25).

Un discurso toma la forma de algo expuesto como una amenaza existencial para un objeto referente.

Pero con respecto a los objetos referentes de securitización del sector societal, no existe una respuesta institucionalizada necesariamente para dar soluciones a estos problemas a diferencia de otros sectores como el militar:

“Los objetos referentes en el sector societal son cualesquiera grandes grupos que mantengan lealtad y devoción de los sujetos en una forma y en un grado que puedan crear un argumento socialmente poderoso que es el “nosotros” somos amenazados. Históricamente, tales objetos referentes han sido bastante estrechos. Para la mayoría de las personas, tienen una base local o familiar. El poblado, un clan, una región (en sentido local más que en el internacional), o unas ciudades-estado, clanes, y así por el estilo”.³¹ (Buzan, 1998; 123)

Podemos ubicar esta corriente teórica para explicar como después del 11 de septiembre la cuestión de la seguridad cambia totalmente a partir de los atentados terroristas, cambia la realidad geoestratégica actual. “Al inicio del milenio, los Estados tenían capacidad para hacer frente a modelos de conflictos que respondían a la realidad de finales de la guerra fría. La forma y los escenarios de los conflictos han cambiado. Además de las formas convencionales, hoy pueden ser enfrentamientos globalizados, sin fronteras, sin participación de fuerzas militares organizadas y con la población civil como blanco. La aceleración del proceso globalizador ha universalizado los progresos políticos, económicos y científicos; pero también ciertos factores de destrucción como el terrorismo y el crimen organizado”.³²

³⁰ *Ibidem*

³¹ *Ibidem*

³² *Ministerio de Defensa Nacional, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, pág. 28, Quito, 2002.*

En algunos autores que citaremos a continuación como: Juan Gabriel Tokatlián, Francisco Rojas Aravena, Carmen Rosa Pérez, Jorge Rojas y el Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para Colombia en el 2004; podemos ver en sus análisis la tendencia al constructivismo por cuanto parten del conflicto colombiano, consecuentemente el problema del desplazamiento objeto de esta investigación y por ende la crisis humanitaria y específicamente los derechos humanos, que son también un tema securitizado desde el sector político.

Juan Gabriel Tokatlián en “Colombia: más inseguridad Humana, menos seguridad regional”³³ analiza como se construye la percepción de que Colombia “es considerada una zona crítica debido a su situación política de ingobernabilidad y por el conflicto colombiano en sí mismo, pero lo que sobresale dentro de este contexto es el tema de la crisis humanitaria, teniendo en cuenta que la seguridad humana corresponde al estiramiento conceptual de la seguridad”.³⁴

De cierta manera, el conflicto colombiano no ha sido reconocido en todo su dimensión dentro de Colombia ya que ha sido calificado como una amenaza terrorista, “hubo reiteradas declaraciones de altos funcionarios del gobierno que desconocieron la existencia de un conflicto armado interno y afirmaron la existencia exclusiva de una amenaza terrorista contra la sociedad colombiana. Esta nueva caracterización de la problemática existente desde hace varias décadas en el país puede prestarse a confusiones y problemas en varios campos, desde los datos estadísticos hasta las políticas públicas, incluyendo la aplicación con rigor del derecho internacional humanitario. Un ejemplo adicional de riesgo es que los grupos armados ilegales no se sientan responsables de las infracciones que cometen contra la población civil, disminuyendo la eficacia de la protección que estos instrumentos internacionales establecen para las personas que no participan directamente en las hostilidades”.³⁵

El Estado colombiano es incapaz de brindar protección a sus individuos, ya que su autoridad es limitada, y carece de legitimidad; esto contribuye al debilitamiento y a considerarlo como un Estado fracasado, es decir “incapaz de proteger a sus individuos y las comunidades de las fuerzas que amenazan su seguridad existencial. Parece claro que el país no vive una revolución política y popular, ni una rebelión ciudadana y justiciera contra un Estado robusto y dominante. Estamos más bien frente a una revuelta amorfa e intemperante de una compleja amalgama de sectores emergentes,

³³ Tokatlián Juan Gabriel, “Colombia: más inseguridad Humana, menos seguridad regional” en *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, Colombia dentro de la Región Andina*³³, 2002.

³⁴ *Ibidem*, pág. 168.

³⁵ Comisión de Derechos Humanos de Colombia, “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2004, pág. 11. www.hchr.org.co

inconformes, excluidos y olvidados (...) Se trata de una agitación violenta y difusa, impulsada por igual por movimientos guerrilleros, mafias organizadas y bandas reaccionarias, que parecen tener la suficiente fuerza para acorralar al Estado pero que no poseen la capacidad de construir una nueva autoridad". (Tokatlián(b), 2002: 171)

Otro punto de vista Francisco Rojas Aravena (2001) en "Introducción: Seguridad Humana: Concepto emergente de la Seguridad del Siglo XXI"³⁶, analiza el apareamiento de nuevas amenazas no armadas a la seguridad a nivel internacional, nacional, y local así como también la identificación de estrategias para enfrentarlas. Enfatiza sobre la emergencia de nuevos actores transnacionales y también actores no estatales y en el gran cambio que esto ha provocado en las relaciones internacionales del siglo XXI. En especial, el autor se enfoca en los cambios que se dan en cuanto al concepto de seguridad; se trata de la noción de seguridad humana que ha sido tema de muchos debates en las Naciones Unidas y en el ámbito académico e intelectual.

La seguridad humana es un concepto muy distinto a la seguridad conocida como tal dentro de las agendas de seguridad en las cuales se priorizan los intereses estatales sin dejar de lado la importancia de los derechos humanos y la democracia.³⁷

Para Rojas Aravena la seguridad humana sigue siendo un concepto emergente que es posible articularlo a la seguridad internacional y a la seguridad estatal pese a que cada una de estas dimensiones responde a su propia lógica, "la seguridad humana aborda dimensiones más locales aunque responde a grandes masas humanas (...) En la construcción de una visión holística es necesario destacar que cada nivel debe producir respuestas específicas en al menos tres áreas: el uso de la fuerza, la prevención de conflictos y la cooperación internacional"³⁸

Además, considera a la seguridad humana como un concepto muy distinto al de seguridad, se puede ver que de alguna manera hay por parte del autor la necesidad de crear una agenda de seguridad exclusiva para la seguridad humana.

³⁶ Rojas Aravena Francisco, "Seguridad Humana: Concepto emergente de la seguridad del Siglo XXI", en *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz*, Santiago, UNESCO, mayo 2002.

³⁷ El autor considera importante también "establecer más claramente cuales son las articulaciones concretas en la promoción de la seguridad humana, la prevención de conflictos y la acción en favor de los derechos humanos y de la democracia. A menudo, los cursos de acción en esos distintos campos obedecen a lógicas políticas, económicas y sociales muy distintas y quizás ha llegado el momento de crear espacios para una interacción más eficaz entre ellas, en áreas de elaboración de políticas coherentes en cuyas implementación deben colaborar todos los actos sociales sin excepción". (Rojas Aravena, 2001: 9)

³⁸ Cabe señalar que en la trilogía seguridad humana, seguridad estatal y seguridad internacional los énfasis sobre cuál es el factor que posee primacía pueden variar según sean los escenarios (Rojas, 2001: 19)

Carmen Rosa Pérez (2004) en “La situación de Refugio y Desplazamiento forzado en Ecuador”³⁹, analiza como el conflicto interno colombiano y la implementación del Plan Colombia, han acrecentado la violencia generalizada, la economía del narcotráfico, y la conflictividad del refugio y el desplazamiento hacia Ecuador especialmente en el cordón fronterizo, así como también las graves consecuencias humanitarias debido a la presencia de actores armados transgresores del Derecho Internacional Humanitario.

La autora enfatiza sobre los problemas a los que se deben enfrentar los refugiados al ser víctimas de la estigmatización de la población receptora y a su status legal en Ecuador, así como también la ayuda que reciben por parte de organizaciones de ayuda humanitaria y de la Iglesia, Pérez considera como una amenaza la presencia de grupos insurgentes que provocan violencia y terror en la población colombiana que vive atemorizada y que ve como única alternativa el huir de las zonas dominadas por los guerrilleros y paramilitares. Además securitiza el tema de los derechos humanos de los desplazados dentro de Colombia y cuando se acogen a la figura del refugio cuando emigran a Ecuador, ya que la percepción de la policía con respecto a la población colombiana se basa en estigmatizaciones construidas desde hace varias décadas.

Para Jorge Rojas Rodríguez en “Desplazados: Lógicas de Guerra incertidumbres de la Paz”⁴⁰, en Desplazamiento Forzado Interno en Colombia. Conflicto, Paz y Desarrollo, existe una relación directa entre las tendencias migratorias como medidas de emergencia y la violación del derecho internacional humanitario, puesto que Colombia vive inmerso en el problema del desplazamiento originado en conflictos sociales que no han sido resueltos históricamente, lógicamente afectando a las víctimas que son los segmentos de la población civil más vulnerables y débiles.

El desplazamiento forzado se convirtió en una de las expresiones más graves, masivas y sistemáticas de la violación de los derechos humanos, con incidencias políticas, económicas, sociales, culturales y demográficas, y adquiere dimensiones de una crisis humanitaria, pone en juego

³⁹ Pérez Carmen Rosa, “La situación de Refugio y Desplazamiento Forzado en Ecuador”, en *Globalización, Migración y derechos Humanos. Programa Andino de Derechos Humanos, 2004.*

Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004.

⁴⁰ Rojas Rodríguez Jorge, “Desplazados: Lógicas de Guerra incertidumbres de la Paz”, en Desplazamiento Forzado Interno en Colombia: Conflicto, Paz y Desarrollo, MEMORIAS Seminario Internacional Junio 2000, Universidad Javeriana.

la legitimidad misma del Estado y confirma la tendencia a la degradación del prolongado conflicto armado en el país.⁴¹ (Cfr: Rojas)

Rojas securitiza el tema del desplazamiento forzado y la violación de los derechos humanos, pese a que la migración es un tema muy antiguo y que también es considerado como una amenaza por parte del sector societal, esta tendencia hacia el desplazamiento forzado hacia Ecuador es considerada una amenaza por todas las percepciones que se han construido por parte de los actores securitizadores: policía, ejército, sociedad civil.

“Apoyados por muchos grandes terratenientes, narcotraficantes y segmentos del Ejército, los paramilitares virulentamente anticomunistas han sido primordialmente responsables de oleadas de masacres a civiles que han arrasado a Colombia en la última década”.⁴²

En el informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia 2004, se analiza como la escalada del conflicto colombiano en los últimos años trae consigo “el involucramiento de diversos grupos armados y cada vez de mayores segmentos de la población civil, inmersos todos estos actores en un ambiente de pobreza creciente y degradación de las estructuras sociales, han constituido el escenario que degenera en graves incumplimientos del derecho humanitario en Colombia por parte de los grupos armados, guerrilleros y paramilitares sobre la ya indefensa población civil considerada como el grupo de mayor vulnerabilidad y riesgo”. (Cfr: Alta Comisionada de las Naciones Unidas para Colombia)

Esto conlleva al desplazamiento forzado de las poblaciones, masacres, homicidios, secuestros, utilización de minas antipersonales, extrema pobreza, torturas y desapariciones forzadas.⁴³

Para los autores anteriormente citados el conflicto interno colombiano es una amenaza existente en especial porque provoca violencia y transgrede los derechos humanos de la población desplazada. La seguridad humana es un aspecto muy importante; ha pasado a ser un discurso que

⁴¹ Entre 1985 y 1999 alrededor de 1.843.000 colombianos fueron desplazados por la fuerza de las armas y obligados a disputar en condiciones precarias opciones de supervivencia urbana en medio del desconocimiento de sus derechos fundamentales (Cfr: Rojas Rodríguez Jorge).

⁴² En base a estadísticas de Human Rights Watch, sólo entre 1998-1999 el índice de masacres a civiles aumentó al 44%, dejando más de 2.000 civiles colombianos muertos en 1999. Sus sistemáticos ataques a civiles sospechosos de ser “simpatizantes”, en lugar de las propias guerrillas, provocaron el desplazamiento de casi dos millones de colombianos durante la década del noventa. A pesar de la crueldad de los “paras”, el miedo a los rebeldes izquierdistas se ha vuelto tan generalizado que el 60% de los colombianos consultados en una encuesta realizada en 1999 declararon que no apoyaban que se desbandaran los grupos de autodefensa. Además, una mayoría entrevistada en la misma encuesta afirmó que querían que intervinieran tropas estadounidenses porque su propio gobierno era incapaz de protegerlos. Bruce Bagley toma estos datos de Human Rights Watch en el 200, también cita a (Robinson: 1999-2000: 64)

⁴³ “El conflicto también se traslada y esto se expresa en la utilización de estrategias que deben ser más efectivas para el control de territorios aptos para el cultivo (amenazas y despojo forzado y violento). Esto resulta en altos niveles de degradación del conflicto, específicamente, una crisis humanitaria, ya que la población civil enfrenta graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que son parte de estas estrategias (asesinatos, selectivos, intimidación mediante amenazas, desplazamiento forzado, masacres, torturas)” Comisión de Derechos Humanos en Colombia, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, 2004, www.hchr.org.co

es reconocido como una amenaza persistente, la misma que ha recibido una respuesta por parte de las organizaciones defensoras de los derechos humanos.

1.2 b) Realismo:

El Realismo es una corriente teórica de las relaciones internacionales que intenta explicar la posición de los Estados como actores principales y racionales en la arena internacional en un sistema de anarquía. El objetivo de los Estados es buscar su primacía y principalmente el poder, además salvaguardar su seguridad sin dejar de lado que esto no es una condición para que no se susciten conflictos. Lo que guía la conducta de los estados son sus intereses. Por lo tanto, para un Estado siempre el poder de otro constituye constantemente una amenaza.

A través del Realismo, podemos ver que la posición hegemónica de los Estados Unidos busca preservar sus intereses vitales y su seguridad frente a cualquier amenaza. Si bien para el Realismo existe la subordinación de los intereses internacionales de los Estados al interés internacional, los Estados Unidos han conseguido que sus intereses nacionales se conviertan en el interés internacional y han subordinado a los países de la región andina a aceptar sus lineamientos y visiones a través de la regionalización de las mismas.

Es por esto que los Estados Unidos en pos de su seguridad nacional, justifican el diseño de sus estrategias y su intervención en la región andina al identificar como amenazas a su seguridad nacional: al terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado y los movimientos insurgentes como la guerrilla y los grupos paramilitares con tendencia izquierdista. Sus estrategias para erradicar sus amenazas en la región han sido “la guerra contra las drogas”, la Iniciativa Regional Andina y el Plan Colombia. Dichas estrategias constituyen para los Estados Unidos un sistema de autoayuda que a nivel internacional solo beneficia a los Estados Unidos y muy poco a los países de la región. Detrás de la ayuda que los Estados Unidos pueden brindar a los Estados débiles está siempre la búsqueda de sus intereses sean estos geoestratégicos o económicos en la región.

II CAPITULO: ECUADOR Y SU PROCESO DE SECURITIZACION, LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL Y LAS DIFERENTES PERCEPCIONES DE LOS ACTORES NACIONALES EN RELACION AL CASO DE REFUGIADOS.

Introducción

En el presente capítulo se analizan los procesos políticos de securitización de las relaciones internacionales del Ecuador con Colombia enfocados en tres temas: conflicto interno colombiano, narcotráfico e inseguridad ciudadana.

Con respecto al conflicto interno colombiano y el narcotráfico se ha utilizado el Realismo para explicar las políticas estadounidenses que involucran al Ecuador en referencia a estos dos temas y al Plan Colombia. Después se intenta sistematizar las percepciones de los actores securitizadores: Estado ecuatoriano, militares, policía, organizaciones no gubernamentales, organizaciones defensoras de los derechos humanos, sociedad civil y expertos en el tema, teniendo como eje central el discurso militar en función de las políticas de seguridad y defensa nacional del Ecuador.

Aplicaremos el Realismo para abordar el desplazamiento de la población colombiana hacia territorio ecuatoriano como consecuencia de la violencia del conflicto interno y especialmente de las fumigaciones que son una estrategia estadounidense a través del Plan Colombia, y cómo los impactos de las políticas estadounidenses afectan a la región en tanto, contribuyen al agravamiento de la crisis humanitaria fomentando de esta manera el desplazamiento forzado hacia territorio ecuatoriano.

Finalmente, la implementación de la Base de Manta en Ecuador es explicada a través del Realismo, puesto que los Estados Unidos logran subordinar a los países de la región aprovechándose de su debilidad estructural, política y democrática⁴⁴, en base a una política de compensaciones y castigos ejercida por Washington.

⁴⁴ La investigación que realizó Coletta A. Youngers, evalúa como punto central la forma en que las tendencias democráticas y de derechos humanos en América Latina y el Caribe se ven afectadas por la política internacional antidrogas estadounidense. Manifiesta que si bien los efectos varían significativamente según el país y la región de que se trate, los estudios de caso que presenta Youngers arrojan conclusiones similares: las políticas estadounidenses antidrogas han contribuido a confundir y traslapar las funciones militares con las policiales, han militarizado a las fuerzas policíacas y han insertado a las fuerzas militares en actividades de seguridad interna. De este modo se han fortalecido a las fuerzas militares a expensas de las autoridades civiles. También han exacerbado los problemas que siguen produciéndose en el área de los derechos humanos y han generado fuertes conflictos sociales e incluso inestabilidad política. (Cfr: Youngers, 2005, 414)

2.1. Procesos políticos de securitización en los últimos cinco años.

2.1 a Ecuador: La política de Seguridad y defensa nacional.

La Política de la Defensa Nacional o “*Libro Blanco*”⁴⁵, está estructurada en base a la relación sociedad-defensa en Ecuador, y se enfoca en los aspectos más sobresalientes y de interés nacional como el caso del conflicto interno colombiano como una amenaza a la seguridad nacional y sus consecuencias: el incremento de desplazados y refugiados y los altos índices de violencia y acciones delictivas en la zona fronteriza”.⁴⁶

“Debe ser entendida como un bien público y como un derecho y deber ciudadanos, que deben fundamentarse en una relación civil-militar, integrando a todos los sectores de la sociedad ecuatoriana para preservar el ordenamiento jurídico, la soberanía, la paz y el bienestar común”⁴⁷.

La Política de Seguridad y Defensa Nacional ⁴⁸elabora sus lineamientos en base a las percepciones sobre las amenazas recurrentes, es decir hablamos de una percepción constructivista elaborada según la Doctrina de seguridad nacional. Es considerado el desplazamiento de población colombiana como una amenaza a la seguridad nacional, este es el resultado de la violencia del conflicto interno en Colombia y del narcotráfico que a su vez son considerados también como amenazas existentes y reales.

“Es así que, durante los años 2002 y hasta inicios del 2003, el gobierno ecuatoriano hace esfuerzos distintos por intentar neutralizar la política estadounidense y enunciar iniciativas que permitan asumir un papel más activo, pero que al mismo tiempo mantenga al Ecuador alejado de una toma de posición frente a Colombia. Las dimensiones de la amenaza son percibidas de distintas maneras, pero básicamente para el Ecuador los problemas más graves devienen de las operaciones armadas y los fenómenos de desplazamiento y migración ilegal”.⁴⁹ (Bonilla (b), 2005: 12)

“Pese a que no ha opuesto objeción a la política antidrogas estadounidense, la conducta del Ecuador ha sido un tanto “reactiva”, ya que la visión realista estadounidense de la seguridad ha implementado la Base Aérea de Manta, pero ha habido cierta preocupación por parte del Plan

⁴⁵ Los libros Blancos pueden establecer los fundamentos sociales y políticos básicos para una economía de defensa estructural y transparente, en cuanto la formulación concertada, desde una visión de país integral y pública, de los contenidos de la política de defensa y su estructura institucional, posibilita transparentar y sistematizar el gasto militar a través de la elaboración de un presupuesto sistémico, como instrumento de planificación del sector de defensa y orienta su adecuado seguimiento y control constitucional. (Celi (b), 2003: 151)

⁴⁶ Freddy Rivera se basa en Ministerio de Defensa Nacional, “Política de seguridad para la frontera norte”, documento interno, febrero de 2002”.

⁴⁷ Intervención del Gral. Oswaldo Jarrín, Ministro de Defensa del Ecuador sobre el Plan Colombia en el Seminario: Relaciones Civiles-Militares e Institucionalización Democrática, Quito, 29 de Agosto – 2 de Septiembre de 2005.

⁴⁸ Si bien es cierto dentro de este documento no consta el refugio como una amenaza y se la ha pasado por alto, es necesario recalcar que el Ecuador ha adquirido compromisos en los que se da al refugio el tratamiento de amenaza.

⁴⁹ Bonilla Adrián (b), “La política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada en: Conference on U.S:Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego State University, San Diego, Noviembre 2002 Actualizada al 2005, pág. 12.

Colombia con respecto al tema de los refugiados; el Plan Colombia y posteriormente el Plan Patriota han sido leídos desde diversos ámbitos como un hecho que altera radicalmente la visión de seguridad e impacta negativamente en la zona de frontera, pero sin limitarse a ella. En 1999 se constituyó un Grupo de Monitoreo del Plan Colombia que integra una serie de ONG's que trabajan en áreas relacionadas con Derechos Humanos, refugiados e investigación en la Amazonía. Ha movilizó a la opinión pública, especialmente debido a la presencia del FOL (Forward Operating Location) en la Base aérea de Manta".⁵⁰.

La Política de la Defensa Nacional del Ecuador, está estructurada en base a la relación de la sociedad-defensa en Ecuador, dentro de la cual se contemplan los objetivos estratégicos de la defensa nacional en base a una actitud estratégica defensiva, en el que se enfocan los aspectos más sobresalientes y de interés nacional que están relacionados directamente con la defensa nacional, aunque no es el hecho más relevante de este nuevo orden mundial, el 11 de septiembre de 2001 inicia un proceso que recién está en marcha y que vivimos una época de transición. Después de esta fecha, hubo una fuerte revuelo a nivel mundial que produjo la adquisición de una clara conciencia de que la globalización es un fenómeno que también facilita la propagación de nuevas amenazas, que habían sido dejadas de lado o aún no habían adquirido dimensiones transcontinentales. Además, se incorpora una noción diferente de las *amenazas asimétricas*⁵¹, internacionalizándose la lucha contra el terrorismo y narcotráfico y apareciendo nuevas perspectivas y enfoques de la seguridad.⁵² (Cfr: Ministerio de Defensa Nacional)

El escenario político estratégico que ha prevalecido se basa en el fortalecimiento institucional, la paz social, de ahí la importancia de la actuación de las fuerzas armadas como institución dentro de los roles determinados en la Constitución Política del Estado, "uno de los temas más preocupantes a corto plazo es la perspectiva de que el conflicto interno colombiano- con sus consecuencias para el Ecuador- continúe en el futuro inmediato en una espiral ascendente, lo que determinará que en el país se perciban los siguientes efectos: afectación a las condiciones de relativa paz que impera en la sociedad ecuatoriana; incremento de las actividades ilícitas asociadas al narcotráfico y crimen organizado; aumento de refugiados colombianos y desplazados de las

⁵⁰ *Ibidem*, pág. 16

⁵¹ *En algunos segmentos del libro se reproduce la caracterización de amenazas asimétricas de dimensiones transcontinentales (...), fundamentalmente en el mundo desarrollado, en torno a la determinación de los cambios en la forma y los escenarios de los conflictos, con posterioridad a la guerra fría. Además de los conflictos y amenazas de tipo convencional, este tipo de literatura destaca nuevas amenazas a la seguridad y la defensa, definidas en relación con aspectos no exclusiva ni directamente militares y con formas de violencia que hoy se presentan como enfrentamientos globalizados, sin fronteras, en los que no necesariamente intervienen fuerzas armadas organizadas y con la población civil como blanco, cuando, con la globalización también se extienden factores de destrucción como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. (Celi (B), 2003: 176).*

⁵² *La Política de Defensa Nacional del Ecuador, es conocida comúnmente como el "Libro Blanco", del Ministerio de Defensa.*

provincias fronterizas; daños ambientales como producto de fumigaciones en la frontera sur colombiana; posibilidad de que actores armados ilegales operen en territorio ecuatoriano”. (Ministerio de Defensa Nacional, 2002: 58)

Entonces, la política de defensa y seguridad nacional, no puede basarse únicamente en establecer sus lineamientos en base a dar una respuesta institucionalizada como actor securitizador, sino que tendría que priorizar dentro de su elaboración, los intereses vitales del Estado ecuatoriano frente al conflicto interno colombiano y por ende con respecto al Plan Colombia, dentro del cual el Ecuador participa indirectamente al aceptar los lineamientos estadounidenses.

La política de defensa nacional del Ecuador, es independiente de los conflictos que se presenten. Significa en primer lugar prevención para hablar de seguridad, acciones y medidas de un escenario prospectivo. Se tiene que tener prevención y una clara visión sobre las oportunidades y amenazas; todo esto se orienta dentro de una perspectiva constructivista, pero en base al realismo estructural no podemos olvidar las acciones de los estados, ya que “algunos estados pueden utilizar la fuerza en cualquier momento, todos los Estados deben estar preparados para hacer lo mismo o vivir a merced de sus vecinos más vigorosos en el aspecto militar. Entre los Estados, el estado natural es el de la guerra.”⁵³

Por lo tanto, debería existir una verdadera determinación y clasificación de lo que son exclusivamente las amenazas en base a las percepciones de los actores securitizadores y su discurso elaborado sobre las amenazas recurrentes a la seguridad.⁵⁴

Las políticas de Estado son los lineamientos objetivos y estrategias de la seguridad. La seguridad no depende solo de las amenazas que existan, sino también de la percepción psicológica y social de cómo se interpreta la amenaza, y a partir de esto sabremos cómo está la seguridad. El fenómeno de la “acomodación”⁵⁵ se da en la frontera, esto significa que “la frontera está acostumbrada”⁵⁶ a la situación de violencia, por este motivo, la percepción es un factor fundamental dentro de la seguridad. Un aspecto recíproco que tiene la seguridad tiene que ver con la cooperación, debe existir el mismo nivel comprensión, se debe aproximar percepciones de

⁵³ Waltz Kenneth, “Teoría de la política Internacional”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pág. 151.

⁵⁴ “Según documentos oficiales de las fuerzas armadas, el conflicto del vecino país es una amenaza a la seguridad nacional por las consecuencias que acarrea para Ecuador, entre las cuales se encuentran el incremento de desplazados y refugiados, altos índices de violencia urbana y rural en las zonas fronterizas, acciones delictivas relacionadas con la presencia de grupos ilegales armados y el crimen organizado en el área. En todo caso, el elemento que existe como prioridad para las fuerzas armadas es la figura de la contrainsurgencia, derivada de la posible actuación de fuerzas guerrilleras y paramilitares en territorio ecuatoriano”. Freddy Rivera se basa en Ministerio de Defensa Nacional, “Política de seguridad para la frontera norte”⁵⁴, documento interno, febrero de 2002”.

⁵⁵ Acomodación es un término utilizado dentro de la Política de Defensa nacional para explicar la violencia de la frontera, que ha sido tomada como un hecho que forma parte de la cotidianeidad fronteriza por parte de los pobladores fronterizos.

⁵⁶ De igual forma, la expresión “la frontera está acostumbrada” significa que la violencia constituye un acto cotidiano en dicha zona.

seguridad y amenaza, puesto que no es exclusiva la seguridad, esto depende de en que medida es seguro el vecino. Existe una interdependencia de las vulnerabilidades; es imposible escapar de la interdependencia, esto son otros elementos para comprensión de seguridad cooperativa. El objetivo fundamental de nuestra defensa el territorio y la consolidación es el objetivo del Estado. Dentro del nuevo escenario regional surgen nuevas amenazas a la seguridad del Ecuador causados por los cambios suscitados en el *orden mundial*,⁵⁷ lo que se trata es de adaptar a la política de defensa y seguridad nacional a los cambios producidos a nivel mundial con respecto a la seguridad y a su estiramiento conceptual, y en cuanto a la percepción y determinación de lo que podrían ser consideradas amenazas para los actores securitizadores, el concepto de seguridad ha debido adecuarse a las nuevas condiciones mundiales para pasar de nociones vinculadas exclusivamente la de los aspectos militares a una concepción que incluye los problemas de seguridad social, la intolerancia, los conflictos y la incertidumbre ambiental como aspectos diversos que atañen al tema de seguridad”.⁵⁸

Los hacedores de la Política de Defensa nacional del Ecuador constituyen el sector militar y la sociedad civil, en tanto se han constituido en un diálogo civil militar con respecto a los temas que atañen a la seguridad y a la defensa nacional, pero dichos diálogos han sido débiles y sin continuidad.

“El Libro Blanco fue elaborado en una coyuntura de conflictos y desencuentros políticos con actividades de Fuerzas Armadas fuera de su contexto tradicional y con la implementación paralela del Plan Colombia.”⁵⁹

Podríamos referirnos a la existencia de una estructura que correspondería al Ministerio de Defensa y los agentes que serían los altos funcionarios. Se evidencia la existencia de un discurso elaborado por la entidad militar en base a las percepciones que tiene sobre la seguridad, ya que dichas percepciones se institucionalizan, son fuertes y difíciles de cambiar, la visión militar es

57 “a pesar de los cambios en los escenarios mundiales y la atenuación de los conflictos ideológicos tradicionales, Sudamérica continúa siendo una región periférica a la que llegan los efectos causados por los grandes problemas y decisiones globales; sin embargo, algunas de las nuevas amenazas han adquirido dimensiones preocupantes: el narcotráfico y sus delitos conexos han llegado a niveles de expansión peligrosos; la migración ha cobrado enorme volumen y la depredación del medio ambiente amenaza el futuro de vastas regiones”. (Ministerio de Defensa Nacional, 2002: 33)

58 Bonilla Adrián (A), “Alcances de la política exterior ecuatoriana”, en Bonilla Adrián Editor, *Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Quito, FLACSO, Primera Edición, 2002, pág.40

59 Celi Pablo (B), “Los Libros Blancos y la Relación Civil-Militar: Debate y Formulación de la Política de Defensa en Ecuador”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), *Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos, Experiencias Latinoamericanas*, REDES 2003, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala, pág. 155.

defensiva, por lo tanto, la construcción depende de los *agentes funcionales*⁶⁰ que trabajan en el sector militar.

Previa a la formulación de la Política de Defensa Nacional se procedió a revisar las experiencias latinoamericanas en la elaboración de Libros Blancos de otros países como Argentina y Chile, al considerar sus características peculiares con respecto a la transición hacia la democracia. Se observan aspectos que atañen a la seguridad regional y hemisférica que no solo abarcan a los temas de seguridad sino que integran también aspectos de desarrollo interno.

“El debate sobre la política de defensa, abierto en torno a la elaboración de los Libros Blancos, pone al descubierto el apareamiento de una nueva jerarquía de elementos que comprometen la seguridad regional en relación con los problemas comunes del desarrollo, la reinsertión internacional de sus economías, las transformaciones de sus sistemas políticos, los acuerdos de integración económica y política, la prevención de conflictos mediante la implementación de medidas de confianza mutua y solución pacífica de las controversias”.⁶¹

“El diálogo civil-militar se ha visto entorpecido por ausencia de institucionalidad, poco entendimiento del sector político y por la proliferación de opiniones civiles totalmente desarticuladas y excluyentes.”⁶²

Pero aquí divergemos específicamente de la experiencia Chilena en la elaboración del Libro Blanco con respecto a los resultados y sus efectos ya que “se ha ampliado el espacio de participación ciudadana en una política pública donde no es fácil hacerlo (...) se ha dado un nuevo paso para abrir temas de la defensa a toda la sociedad. (...) Se han aumentado los niveles de trabajo conjunto civil-militar y los grados de confianza recíproca”.⁶³

En general, las experiencias de algunos países latinoamericanos con respecto a la elaboración de Libros Blancos es que la necesidad elaborarlos “se manifiesta en situaciones donde la democracia se encuentra en grados diversos de consolidación. Pero con independencia del grado de avance en que se encuentre el respectivo proceso de consolidación democrática (...) la necesidad

60 “También son prominentes los servicios militares, en los cuales la cultura del personal ejerce fuertes presiones sobre las adquisiciones y estrategia militares. Las preferencias de las armadas por barcos de gran superficie y de las fuerzas aéreas por aviones acondicionados, sin consideraciones de costo-efectividad, son ejemplos bien conocidos. Además, la típica división de los servicios militares en distintas ramas (marina, fuerza aérea y ejército) genera el muy conocido fenómeno de rivalidad interfuerzas en decisiones acerca de adquisiciones militares. Otras subunidades tales como Defensa, Finanzas y Ministerios de Exteriores, son también piezas clave en la elaboración de las políticas militares. (Buzan, 1988: 57)

61 Celi Pablo (B), “Los Libros Blancos y la Relación Civil-Militar: Debate y Formulación de la Política de Defensa en Ecuador”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), *Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos. Experiencias Latinoamericanas*, REDES 2003, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala, pág. 153.

62 *Ibid*, pág. 186

63 Atria Benaprés Rodrigo, “Libros de Defensa: Una Base Común para su Elaboración”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), *Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos. Experiencias Latinoamericanas*, REDES 2003, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala, pág. 24

modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil y necesidad de reparación de una relación político-militar deteriorada.”⁶⁴

Podemos ver que dentro de la Política de Defensa se tiende al constructivismo en cuanto a la elaboración de las percepciones y las determinaciones de las amenazas a nivel regional. Los cambios suscitados a partir del 11 de septiembre de 2001, sugieren ciertos ajustes en la determinación de las amenazas, por cuanto se le atribuye a la globalización la transnacionalización de muchas de ellas, como en este caso el desplazamiento de población colombiana a territorio ecuatoriano.

2.1 b. Conflicto Interno Colombiano

Dejó de ser un motivo de preocupación para Colombia para convertirse en una amenaza a la seguridad regional, ya que ha trascendido las fronteras, esto se evidencia en la grave crisis humanitaria, la violencia criminal, el desplazamiento forzado, los cultivos ilícitos de drogas y el narcotráfico que han trascendido hacia los países de la región más próximos, de ahí el interés de establecer medidas de seguridad mutua en base al respeto de los intereses soberanos que tiene cada nación con respecto a su seguridad y defensa. (Cfr: Ministerio de Defensa Nacional, 2002: 34)

La crisis estructural y democrática de Colombia, el conflicto interno colombiano en sí y la presión por parte de los grupos armados e insurgentes, han sido las condiciones propicias que han llevado al país al colapso.⁶⁵

En primera instancia la posición del Ecuador con respecto al conflicto colombiano, era la no injerencia, es así que siempre sostuvo que “el conflicto colombiano estaba localizado únicamente en este territorio, percepción corroborada por la posición colombiana de tomar al tema de la subversión y el narcotráfico como de índole interna. Frente al conflicto, el Ecuador tuvo una política de no intervención.”⁶⁶ Pero aquí surge una contradicción con respecto a la no injerencia que es un principio jurídico internacional: Verónica Gómez señala que “siendo consecuente con este principio, el Ecuador no ha facilitado sus espacios territoriales ni a Colombia ni a los Estados Unidos para ninguna acción relacionada con el Plan Colombia”⁶⁷, pero esto no se ha cumplido puesto que el

⁶⁴ *Ibidem.*, pág. 14.

⁶⁵ “En lugares tales como aquellos, donde los estados débiles se tambalean hacia el colapso, existe una real posibilidad de que la difusión en la seguridad militar fuera del nivel global no pararía en el nivel regional sino despejaría todo el camino hacia lo local. Este escenario capturado poderosamente por Robert Kaplan (1994), es ya visible en lugares tales como Bosnia, Somalia, Liberia, Colombia, Afganistán, Tadjikistan, Sudán, y Sierra Leona, donde los estados fracasados son caminos abiertos para cuadrillas, clanes y mafias” (Buzan, 1998: 69)

⁶⁶ Gómez Verónica, “Reflexione sobre la seguridad nacional y la política exterior, en Bonilla Adrián Editor, Orfeo en el Infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana, Quito, FLACSO, Primera Edición, 2002, pág. 681.

⁶⁷ *Ibidem.*, pág. 682.

Ecuador ha cedido la *base de Manta*⁶⁸ para los Estados Unidos; todo esto es el resultado de las políticas estadounidenses impartidas para la región y aceptadas por los países dentro de sus agendas, dentro de las cuales se priorizan los intereses vitales de los Estados Unidos con respecto a la visión que este país tiene sobre la seguridad y que es impuesta en la región andina.

“El Ecuador reacciona sistemáticamente frente a las nuevas dimensiones del conflicto colombiano a partir del año 2000 en que se crean varias entidades de desarrollo y se empieza a diseñar una nueva arquitectura de seguridad post conflicto con el Perú. En dicho año se crea la Unidad de Desarrollo de la Frontera Norte, que intenta generar articulaciones entre los gobiernos locales de la frontera con Colombia y el gobierno Central a partir de la creación de un fondo alimentado entre otras rentas, por dividendos del petróleo. La idea era invertir en esa zona y generar presencia del estado.⁶⁹ En la lógica de la seguridad nacional, los intereses ecuatorianos en relación al conflicto colombiano se concentran, en primer lugar; en la contención de la violencia dentro de las fronteras de Colombia y en la profilaxis respecto a cualquier posibilidad de contaminación sobre actores locales”.⁷⁰

Para la presente investigación, el vínculo existente es un círculo vicioso entre el conflicto interno colombiano, la violencia y el desplazamiento. Podemos ver que no se tiene la certeza de optar por la tierra, en las mismas condiciones que la población colona ecuatoriana.⁷¹

Lo que ha contribuido al indirecto involucramiento del Ecuador en el Plan Colombia es la ubicación geográfica y la situación política y estructural vulnerable que determina la proximidad con el conflicto colombiano y su importancia en relación a la implementación del Plan Colombia, han orientado la atención que Washington tiene actualmente con respecto al país.⁷² (Cfr: Bonilla)

⁶⁸ Barreiro Katalina cita a Youngers Coletta “*Bush’s Foreign Policy in Latin América: Colombia and U.S. Drug Policy*”, *The Republican Rule* Disponible en: www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/0101_buhslatamer.pdf, (Consultada el 5 de julio del 2001). (Youngers, 2001: 155-159). “En lo concerniente a la amenaza a la seguridad regional provocada por Colombia esta se acrecienta en las mentes de los oficiales militares de EE.UU., y el gobierno norteamericano está estableciendo de acuerdo a su conveniencia” locales de operaciones avanzadas” (FOL)- un eufemismo para denominar a las bases militares de EE.UU.- en cuatro zonas circundando a Colombia. Con el cierre de la base Howard de la Fuerza Aérea como parte de la salida de los militares de EE.UU. desde Panamá, Washington ha procurado establecer otras áreas donde puedan aterrizar sofisticados aviones de espionaje que proporcionarían una cobertura sin obstáculos de las rutas de tráfico de drogas. Una “FOL” está actualmente establecida en Manta, Ecuador”. (Traducido por la autora).

⁶⁹ Bonilla Adrián(B), 2005, “la política estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”., ponencia presentada en: *Conference on U.S: Security Policy in the Andean Region since 1990, SanDiego State University, San Diego, Noviembre 2002 Actualizada al 2005*, pág. 5.

⁷⁰ *Ibidem*, pág. 24.

⁷¹ Generalmente los procesos de colonización han estado relacionados directamente a los desplazamientos provocados por la inestabilidad del orden social y las amenazas armadas, conjuntamente con el apareamiento de los circuitos comerciales del narcotráfico. La tierra es controlada abiertamente por las fuerzas guerrilleras, de narcotraficantes o paramilitares. Cabe señalar que muchos de los colonos colombianos que huyen hacia Ecuador optan por estrategias como la búsqueda de tierras además optan por contraer matrimonio con mujeres ecuatorianas, esto implica la legalización de sus situación afianzando así los lazos sociales, familiares, culturales e inclusive históricos entre ambos lados de la frontera pero que tienen una larga trayectoria.

⁷² Bonilla Adrián (A), “Alcances de la política exterior ecuatoriana”, en Bonilla Adrián Editor, *Orfeo en e infierno. Una agenda de político exterior ecuatoriana*, Quito, FLACSO, Primera Edición, 2002, pág. 36.

“El problema interno colombiano ha provocado una crisis de desplazamiento y refugio hacia los países vecinos, especialmente a Ecuador. Por ello la franja fronteriza de Ecuador con Colombia es vista actualmente como un espacio o corredor humanitario de los movimientos transfronterizos que se desprenden del conflicto. Los hombres y las mujeres refugiados y aquellos personas que solicitan el estatuto de refugio confluyen a distintas poblaciones distribuidas en la geografía ecuatoriana en busca de seguridad física, alimentación, empleo y salud, todo ello en el marco de una limitada capacidad presupuestaria del Estado y de distintas organizaciones encargadas de dar respuestas a esas demandas.”⁷³ (Rivera, 2005: 309)

El Ecuador ha mantenido cierta armonía interna al no permitir el avance de la escalada de violencia del conflicto colombiano hacia su territorio pero, Estados Unidos y Colombia han tratado de convencer al Ecuador de que tarde o temprano recibirá los efectos del Plan Colombia y que debe tomar un rol más agresivo y de apoyo militar a Colombia a fin de hacer frente a la escalada horizontal que podría sobrevenir. Por lo tanto, Ecuador debe estar preparado para ser el yunque de una operación “yunque y martillo” destinada a ser la aniquilación final de las guerrillas colombianas. (Cfr: Bustamante (1), 2004).⁷⁴

El conflicto interno colombiano es la principal causa para que se susciten los desplazamientos forzados de población colombiana hacia territorio ecuatoriano. De ahí se derivaría la importancia que tiene para el Ecuador dicho conflicto considerándolo como una amenaza a la seguridad nacional, especialmente por las consecuencias que acarrea. Es necesario precisar que es importante securitizar el fenómeno del desplazamiento y considerarlo como una amenaza a la seguridad nacional, ya que en este tipo de migración forzada de población colombiana no solo provoca el desplazamiento de personas víctimas de la violencia como es el caso de campesinos, mujeres y niños sino que también se desplazan personas pertenecientes a los movimientos insurgentes. Entonces esto produce más tensiones en el cordón fronterizo que es considerado como una zona peligrosa al ser una zona de tránsito hacia territorio ecuatoriano.

2.1 c Narcotráfico

⁷³ Rivera Vélez Fredy, “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosi (editoras) *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, Wola, 2005, pág. 309.

⁷⁴ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, *FLACSO Chile, 2004, pág. 114*.

El narcotráfico en sí mismo produce violencia y por ende desplazamiento; de igual forma las fumigaciones también provocan este tipo de migración forzosa.⁷⁵ El Ecuador está involucrado directamente con el problema del narcotráfico al ser vecino próximo de Colombia y pese a que no es productor de droga, se ha visto gravemente afectado.⁷⁶

Por parte de los Estados Unidos esto era considerado como un aspecto prioritario y urgente⁷⁷. Lo que se trataba era de proteger los intereses vitales de los Estados Unidos no solamente en el aspecto de la seguridad, “además el enorme poderío económico y político de los narcotraficantes amenazó –o había ya comprometido- la integridad institucional y la estabilidad política de algunos gobiernos latinoamericanos; consecuentemente, intereses vitales de la seguridad estadounidense en el hemisferio se pusieron en riesgo”.⁷⁸

Es importante destacar que cuando Estados Unidos inicio la guerra contra las drogas en los años 80s, el paradigma realista no lograba dar una solución completa para poder formular una política antidrogas, todo esto sumado a la debilidad de los aparatos institucionales de los gobiernos latinoamericanos; “un quiebre decisivo en el paradigma realista está envuelto en la excesiva simpleza del supuesto de que los estados-nación son siempre los actores primordiales de la política internacional, incluyendo el campo del narcotráfico. De hecho, existen múltiples actores subnacionales y transnacionales involucrados en el escenario internacional, muchos de los cuales operan fuera, o en desafío a las autoridades nacionales del hemisferio.”⁷⁹

Podemos ver que la “política ecuatoriana frente al narcotráfico, a lo largo de la última década se ha concretado en la reforma del sistema penal, la modificación de las leyes financieras para controlar el lavado de dinero, la reconstitución de la arquitectura policial, y en términos militares, en la concesión de una base área a los Estados Unidos, la misma que funciona en el puerto de Manta, para labores de vigilancia y control aéreo del conjunto de su territorio, el sur de Colombia, el norte

⁷⁵ “la estrategia represiva y de la “Guerra contra las drogas”, aplicada durante veinte años no ha logrado sus objetivos, y ha creado, por el contrario, condiciones de mayor fragilidad institucional y enorme sufrimiento social y humano (...) Por ello, la ejecución del Plan Colombia genera las condiciones para un nuevo momento de expansión y dispersión del problema, (...) con lo que también se están creando condiciones para la reproducción de las lógicas, actores y procesos violentos que desgarran a Colombia”. Ver el Artículo de Villaroel, “El Ecuador produce droga” en Diario El Comercio, pág. A6, 01/05/1999.

⁷⁶ “No obstante, se encuentra integrado a la problemática del narcotráfico en dos aspectos. Por un lado, es considerado país de tránsito de drogas, mercado de precursores químicos, armas utilizadas por narcotraficantes y actores armados ubicados en Colombia (...) Por otro lado, el Estado ecuatoriano participa desde los 80 en la “guerra contra las drogas” mediante la asimilación del problema del narcotráfico como un asunto de seguridad nacional que paulatinamente ha venido difundándose en los debates sobre políticas públicas y sociales.” (Rivera, 2005: 290).

⁷⁷ “en este urgente objetivo de “seguridad nacional”, el gobierno federal incrementó rápidamente los gastos para el programa de control de narcóticos durante los siete años siguientes de sus dos períodos presidenciales, alcanzando \$ 4.3 billones de dólares anuales en 1988, (Bagley se refiere al presidente norteamericano Ronald Reagan, que declaró la guerra a las drogas en febrero de 1982.)

⁷⁸ Bagley Bruce (B), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en *La Economía Política del Narcotráfico*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO- Sede Ecuador –South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto, 1991, pág. 171.

⁷⁹ *Ibidem*, pág. 181.

de Perú, y el Pacífico Noroccidental de América del Sur. La Base fue concedida por diez años en 1999, no sin crear serios disensos en el país”.⁸⁰

Se desprende el involucramiento del Ecuador en el Plan Colombia. Además de que el Ecuador al haber aceptado y adoptado las políticas estadounidenses con respecto al control de las drogas, es considerado un punto crítico por su ubicación tan cercana al conflicto colombiano y los problemas simultáneos al mismo tiempo.⁸¹ (Cfr. Rivera, 2005)

Desde la posición realista norteamericana, la guerra contra las drogas iniciada en los 80 por los Estados Unidos, ha provocado que el Ecuador se involucre al adoptar ciertas reformas con respecto al tema dentro de las instancias políticas, además de la implementación de la Base de Manta⁸², en territorio ecuatoriano para el control y monitoreo de la situación caótica colombiana. Como tal, dentro de la Política Nacional de Seguridad y Defensa el narcotráfico es percibido como una amenaza para la seguridad nacional del Ecuador, pero cabe señalar que pese a los temores de expansión, el país no es productor de droga.

Pero la violencia generada por el narcotráfico⁸³ afecta al Ecuador porque provoca el desplazamiento de población colombiana, y también porque las fumigaciones que son una estrategia del Plan Colombia tienen como consecuencia el desplazamiento de la población colombiana que huyen de las fumigaciones, pero que en muchas de las veces sobrevivían de la narco industria, razón por la cual han perdido las alternativas económicas de subsistencia y llegan al Ecuador para poder sobrevivir.

2.2 Análisis de las políticas de securitización, discursos y actores securitizadores:

Diferentes actores nacionales han construido percepciones sobre la inseguridad nacional; estas son analizadas desde la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales, donde el Estado Ecuatoriano aparece como el actor securitizador más importante y algunos de sus sectores como el sector militar, la policía, la cancillería y otros actores no estatales como los medios de

⁸⁰ Cita tomada por Adrián Bonilla de Teodoro Bustamante Ponce *¿Es la lógica algo obsoleto?: Un análisis de los acuerdos sobre la base de Manta*, Documento de Trabajo, FLACSO-Ecuador, 2004.

⁸¹ “Si bien Ecuador no es considerado uno de los principales países productores o traficantes de drogas ilegales, su proximidad a Colombia y posición geográfica dentro de la zona andina de países productores lo ubica casi en el epicentro del debate sobre la política antinarcóticos. El involucramiento ecuatoriano en la guerra contra las drogas de Estados Unidos, la cercanía con los distintos actores armados colombianos y la visión geoestratégica de los aparatos de seguridad y defensa han conllevado a la “securización” del país. (Rivera, 2005, pág. 287).

⁸² Por otro lado, al no existir un interés concreto sobre la base de Manta por parte del sector militar ecuatoriano, por lo que esta base fue cedida a una petición específica de los Estados Unidos y nunca estuvo en los planes estratégicos de las Fuerzas Armadas ecuatorianas. (Bonilla se basa en la entrevista a un jefe militar en retiro que ostentó las más altas dignidades profesionales en el Ecuador).

⁸³ “muchos de los colonos colombianos “huyen” hacia la frontera de Ecuador de la violencia social generada por la guerra a la narcoindustria y a los movimientos guerrilleros. Si bien no todos los migrantes se perciban en la condiciones de refugiados, la presión de las dinámicas violentas es indudable”. (Villarreal, 1999)

comunicación, la sociedad civil, los académicos o expertos en el tema y las organizaciones defensoras de los derechos humanos. Un intento de crear consenso entre los diferentes discursos y articularlos es el denominado Libro Blanco.

2.2 a Actores Estatales:

2.2 a.1 Estado Ecuatoriano.

Se puede considerar al Estado desde dos puntos de vista: como actor unitario o como un complejo de actores institucionales diferenciados.

Desde la primera visión, el Estado a más de ser el actor securitizador más importante, ha sido considerado tradicionalmente como el objeto referente de seguridad pero no el único, en base al cual, el sector militar elabora sus estrategias⁸⁴.

El Estado Ecuatoriano como un actor securitizador tiene sus propias percepciones con respecto al desplazamiento. Pero algo que es importante tener presente es la estructura débil del Ecuador que no está en condiciones de receptor población desplazada desde Colombia que posteriormente se acoge a la figura del refugio.⁸⁵ (Cfr: Villaroel)

Se evidencia la fuerte interacción entre el sector militar y el Estado en cuanto, el Estado influye directamente sobre los lineamientos que se establecen en el sector militar y el impacto de sus determinaciones sobre su agenda.⁸⁶ (Cfr: Buzan)

La percepción de los actores securitizadores es diferente, y “esto podría definir el por qué los Estados perciben los riesgos y amenazas para su seguridad en base a diferentes estándares y criterios determinados por sus percepciones. La forma como cada nación maneja su construcción social-basada en la escuela constructivista de las relaciones internacionales en la manera de percibir la realidad por parte de un grupo epistémico que tiene acceso al poder o está inserto en él – al definir sus amenazas, vulnerabilidades y riesgos lo que genera una percepción diferente en cada país”.⁸⁷

⁸⁴ “En el sector militar, el estado es todavía el más importante – pero no el único- objeto referente, y las élites decisorias de los estados son las más importantes- pero no los únicos- actores securitizadores”. (Buzan, 198: 49).

⁸⁵ un elemento que debe ser considerado de manera central: la ínfima capacidad del estado ecuatoriano para proporcionar asistencia sostenida y viable (...) lo que expresa la enorme debilidad institucional del país para enfrentar situaciones masivas de desplazamiento y refugio, como las que podrían darse de continuar las lógicas actualmente existentes Ver., El Comercio, A&, 01/05/1999, Villaroel, “El Ecuador produce droga”

⁸⁶ “Una vez que las relaciones militares llegan a ser securitizadas, esta agenda es pesadamente formada por los instrumentos de fuerza poseídos por los estados y el impacto de estos instrumentos y cambios en estos instrumentos sobre la vía en que los estados interactúan (...) El entero interjuego de las capacidades militares entre estados está profundamente condicionado por las relaciones políticas” (Buzan, 1998: 52)

⁸⁷ Moreano U. Hernán, “Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado”, FLACSO Sede Ecuador, Abya Yala, diciembre 2005.

“El Estado ecuatoriano tiene el deber de proteger la seguridad y buscar mecanismos para esto, no obstante determina los lineamientos sobre el orden haciendo uso de su autoridad así, con respecto a las consecuencias del conflicto interno colombiano, en este caso el desplazamiento de población colombiana, ha tomado en cierto sentido medidas en cuanto a la seguridad nacional. Para esto a través del desarrollo de una política de seguridad fronteriza con el COSENA y UDENOR, ha logrado aumentar su intervención en proyectos o programas a nivel social y de desarrollo; esto también ha aumentado la confianza entre militares y sociedad civil en la frontera.”⁸⁸

“Luego de ser electo en 2002, el presidente ecuatoriano Lucio Gutiérrez hizo un cambio radical en su política de seguridad nacional (...) para aceptar el Plan Colombia de Estados Unidos”. (Youngers, 2005: 432) En este punto cabe decir que no hubo una medición real del impacto de la Política exterior norteamericana, cuando el Estado ecuatoriano se subordina a los intereses nacionales norteamericanos.⁸⁹

Son estos argumentos lo que justifican que el Ecuador no posee una estructura institucional para poder acoger a los refugiados que huyen del conflicto interno colombiano principalmente y de las fumigaciones que son una estrategia de los Estados Unidos a través de la implementación del Plan Colombia, además los Estados Unidos solo se permiten percibir como amenazas a lo que para ellos es beneficioso sin medir las consecuencias que sus políticas pueden producir.

Por otra parte, pensando al Estado como un campo de fuerzas de poderes institucionales diferenciados en sus percepciones y competitivos en lo referido a las que proponen, se detallan a continuación.

2.2 a.2 Militares

En base a estas nuevas redefiniciones del concepto de la seguridad como consecuencia de los cambios con respecto a las percepciones, los asuntos que atañen a la seguridad y a la defensa nacional ya no son solo de índole militar, sino de la sociedad en su conjunto.⁹⁰

El conflicto interno colombiano para los militares, es una amenaza real o potencial externa, dentro de la cual se contempla el incremento de refugiados desde Colombia hacia territorio

⁸⁸ *Ibidem.*

⁸⁹ “la política de Estados Unidos hacia Ecuador continúa enfocada en el control de drogas y el conflicto colombiano (...) No logra reconocer que la principal amenaza a la seguridad del Ecuador y, por lo tanto, a los intereses de Estados Unidos, son los niveles constantes de pobreza e inequidad, la incapacidad de fortalecer la institucionalidad democrática y la continua inestabilidad política”. (Rivera, 2005: 289)

⁹⁰ “En el sector militar, el objeto referente es usualmente el estado, aunque esto puede también ser otra clase de entidades políticas. Esto también es posible de imaginar las circunstancias en que las amenazas a la supervivencia de las fuerzas armadas elevaría esas fuerzas para el estatus del objeto referente en su posesión de derecho, aunque sirva para justificar una golpe contra el existente gobierno y sus políticas (ya sea del actor principal del desarme de un desesperado conflicto). (Buzan, 1998: 22)

ecuatoriano. Dentro de la defensa nacional, también se considera como una amenaza para la seguridad al narcotráfico y al crimen organizado, siendo estos dos fenómenos considerados como “amenazas en red”.⁹¹

El Plan Colombia implementado por exigencia de los Estados Unidos ha obligado al Ecuador a la militarización de la frontera norte con el consiguiente incremento de las tensiones. Frente a esto los militares dicen y han hecho una política de contención.

2.2 a.3 Policía

El discurso de la policía es construido en base a diferentes percepciones y diferentes lineamientos que el discurso de seguridad del sector militar.⁹² “El único de punto de concordancia con respecto al tema es el control de la frontera norte”.⁹³

Como señaló la Dra. Olaya Hanashiro en el conversatorio sobre Cooperación Internacional y Policía⁹⁴, el presupuesto va directamente a la Policía, e implica condicionamientos que escapan a la decisión estatal y son diferentes a la política de seguridad.

Las labores de la policía entonces se centrarían en el control fronterizo con cierta reciprocidad con el sector militar. La policía controla armamento, y documentos, pero ante todo la Policía asumiría el conjunto del diagnóstico sobre narcotráfico y terrorismo postulado por los Estados Unidos, al contrario que los militares.

En lo que tiene que ver con los desplazados y refugiados como dice Carmen Rosa Pérez, “en algunos casos, los solicitantes colombianos son forzados, simplemente para sobrevivir, a eludir o ignorar los límites puestos por las leyes ecuatorianas (...), los desplazados se enfrentan a una situación tan complicada como la de Colombia; finalmente, hay casos en los que los responsables de la ejecución de la ley –como la Policía Nacional o la Policía de Migración- abusan de su autoridad o

⁹¹ “El Ecuador comparte la frontera norte con Colombia. El conflicto interno de este país, desafortunadamente, se ha incrementado y su seguridad fronteriza ha disminuido, con lo cual el Estado vecino ha visto afectada su capacidad de control. Las principales secuelas para nuestro país se relacionan con el incremento de desplazados y refugiados, altos índices de violencia urbana y rural y acciones delictivas relacionadas con la presencia de grupos ilegales armados y el crimen organizado en el área” (Cfr: Ministerio de Defensa).

⁹² “Subunidades dentro del estado son de interés en los términos de la seguridad militar tampoco por una habilidad para formar la política internacional militar del estado o porque ellos tienen la capacidad de tomar acciones autónomas. Dentro de un estado moderno, muchas subunidades tienen la habilidad para influir en la elaboración de políticas militares e internacionales; éste es el mundo familiar de las políticas burocráticas. (Buzan, 1998: 56)

⁹³ “La estrategia para el control de drogas adoptada por Ecuador a petición de Estados Unidos ha producido toda una serie de impactos en el país. Las fuerzas militares y la policía nacional ahora compiten por los recursos provenientes de Estados Unidos, y hay superposición entre sus responsabilidades”. (Rivera, 2005: 289)

⁹⁴ Ponencia presentada por la Dra. Olaya Hanashiro el 29 de junio de 2006.

actúan motivados por la falta de conocimiento, por el rencor o por la estigmatización. (“si es colombiano, debe ser guerrillero, paramilitar o narcotraficante”)⁹⁵ (Pérez, 2004: 154)

Por lo anterior, “pese a que tanto la policía como los militares realizan actividades conjuntas se generan choques interinsitucionales”.⁹⁶ (Celi (a) 2004: 247)

Podemos ver la confrontación de posiciones de la policía con respecto al sector militar en cuanto a la determinación de los grupos insurgentes como una amenaza a la seguridad nacional, ya que “de acuerdo con las versiones de las Fuerzas Armadas, estos grupos no son un real problema de seguridad para el país, pero según la Policía Nacional existirían entre seis y ocho “células” que ya estarían activadas (...). Este debate revela diversas visiones de seguridad entre las dos instituciones, lo cual puede crear una situación problemática a futuro”.⁹⁷

Existe una tendencia a que las Fuerzas Armadas asuman roles de control interno que antes sólo eran de competencia de la policía. (Cfr: Bonilla (c), 2004).⁹⁸

La respuesta institucionaliza del sector policial al fenómeno del desplazamiento es el control efectuado en el cordón fronterizo. Esta zona es considerada extremadamente peligrosa, de ahí que su actuación en línea de frontera responde a la percepción de que existen muchas tensiones producidas por movimientos insurgentes en confrontación con el ejército colombiano, consecuentemente se produce un fuerte desplazamiento que en el cordón fronterizo es difícil de enfrentar, además de la inseguridad que es percibida por los pobladores de la zona.

2.2 a.4 Cancillería

La respuesta que ofrece Cancillería, responde a los acuerdos y convenios internacionales en los cuales el Ecuador suscribió su ayuda humanitaria, suscribiéndose a los instrumentos internacionales de protección del refugiado.

Algunos convenios no son vinculantes como es el caso de la Declaración de Cartagena suscrito en 1984, el Ecuador se adhirió en 1992 creando instrumentos para su cumplimiento,⁹⁹

⁹⁵ La Iglesia ha estado permanentemente preocupada en los últimos años por la población más marginada y abandonada de los gobiernos estatales, población que se moviliza dentro del cordón fronterizo colombo-ecuatoriano, pero sus esfuerzos han sido desarticulados e insuficiente; no tiene una estructura fuerte para coordinar acciones e intercambiar información oportuna y suficiente en los dos países vecinos. Aunque tiene estructuras de Pastoral Social, Etnias, Derechos Humanos, Movilidad, etc., necesita fortalecerlas para poder responder a dicha problemática. (Pérez, 2004: 154)

⁹⁶ Celi Pablo (a), “La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña. Primeras Aproximaciones*, Friederich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia, Universidade Federale do Rio Grande do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004, pág. 247.

⁹⁷ Entrevista realizada a Hernán Moreano el 14 de diciembre de 2005 (Transcripción Literal)

⁹⁸ CFR: Bonilla Adrián (C), “Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la Región Andina”, en Oswaldo Jarrín, Compilador, *Memoria del Proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana Primera Fase*, Ecuador, 2004, pág. 89.

Se trata de una respuesta institucionalizada que se traduce a través de la figura del “refugio”¹⁰⁰, establecida en 1967 en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, dentro del cual la definición de refugiado son aquellos personas que sufren persecución por motivos raciales, religiosos, étnicos o políticos, etc. y deben abandonar su país de origen y acogerse a la figura del refugio en territorio extranjero.

Según cifras oficiales “desde el año 2000 hasta julio del 2006 Ecuador ha reconocido legalmente a 11.911 personas como refugiados ubicándose como el país de la región andina con el mayor número de refugiados”.¹⁰¹

Pero el Ecuador también ha adoptado medidas migratorias con respecto a la población colombiana que ingresa por la frontera norte; se trata del requisito denominado “*pasado judicial*”¹⁰², el mismo que es solicitado por Cancillería al Consulado de Colombia, que permite continuar con los trámites de refugio a los solicitantes.

La ayuda también se evidencia en al implementación de programas de desarrollo en la frontera norte para atender a la población desplazada, la integración y los beneficios¹⁰³ para la población refugiada colombiana a la sociedad ecuatoriana, a partir de la aplicación de programas de salud, educación, generación de microempresas entre otras. Se observa el involucramiento de varios organismos e instituciones como el ACNUR, el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, y la dirección de derechos humanos de Cancillería, etc.

“Lo que se intenta es de establecer un balance entre el no violar los derechos de los refugiados y la seguridad nacional. La amenaza a la seguridad nacional según la oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, es observada con respecto a la negación del refugio de ciertos casos ya que la Comisión considera a dichas personas como un riesgo; según el art. 7 de la Convención de Ginebra existen personas que siendo refugiados no son merecedoras de la protección internacional como por ejemplo, las personas que han cometido delitos de guerra contra la humanidad. Específicamente en el caso colombiano las exclusiones han sido para personas

⁹⁹ “En 1992, el Ecuador incorpora el concepto ampliado de la Declaración de Cartagena de 1984 a su legislación nacional, mediante el Decreto Ejecutivo No. 3301, de 6 de mayo del mencionado año, promulgado en el Registro Oficial No. 933, del 12 de mayo de 1992, en el cual, además, se establece la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador”. (Samaniego, AFESE 42., enero-junio 2005.: 233)

¹⁰⁰ La categoría de “refugio” corresponde a la Visa 12-4, determinada dentro de las políticas migratorias. (Pablo Martínez, 04/07/2006)

¹⁰¹ Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, 04 de julio de 2006.

¹⁰² En el año 2004, entró en vigencia el requisito del pasado judicial para todo ciudadano colombiano que solicitare ingresar al Ecuador. Últimamente, se ha empezado a hablar de concertar mecanismos entre el Ecuador y Colombia encaminados a facilitar el retorno voluntario de los refugiados a Colombia, (...) Lo más conveniente habría sido ir a la raíz del tema desde un principio, es decir, adoptar una nueva Ley de inmigración acorde con la nueva realidad de la región. (Samaniego, 2005: 231)

¹⁰³ “En armonía con los principios de los instrumentos internacionales sobre refugiados, el Ecuador ha tenido el acierto de implementar beneficios para los refugiados colombianos mediante el convenio suscrito el 11 de agosto de 2004 por el Ministerio de Educación, y el Acuerdo No. 1197, del 20 de octubre de 2004, emitido por el Ministerio de Salud Pública. (Samaniego, 2005: 233)

pertenecientes a grupos irregulares; en estos casos tanto el Estado ecuatoriano como el ACNUR consideran que no son meritorias de protección internacional”.¹⁰⁴ (Martínez, 2006)

Esta percepción difiere de las de la Policía (criminalización del colombiano) y de la de los militares (amenaza de la difusión del conflicto colombiano), y enfatiza los aspectos del cumplimiento de los acuerdos internacionales y los derechos humanos.

2.2 b. Actores No Estatales:

2.2 b.1 Medios de opinión

Los medios de comunicación no se consideran a sí mismos como un actor securitizador, sin embargo construyen a través de sus reportajes, boletines, informativos y espacios de opinión una percepción del tema en cuestión, que de todas formas influye sobre el imaginario de la sociedad civil.

En general, los medios toman una posición acorde a lo que ha sido la idea de mantener el status quo, que implicaría la no intervención el conflicto colombiano ni dentro del Plan Colombia, así como insisten en la opinión de no declarar la neutralidad del país, lo que obligaría a aceptar a los movimientos guerrilleros como fuerza beligerante, es decir que acepten el diagnóstico de la situación aunque piden mayores medidas de control físico en una frontera porosa, coincidiendo con los militares en la necesidad de contención del conflicto colombiano.

“Con respecto al refugio de la población colombiana, los medios de comunicación serios, al contrario de aquellos sensacionalistas, insisten en que no es una amenaza sino un problema que requiere soluciones por parte del estado Ecuatoriano, pero con el apoyo internacional irrestricto, tanto en lo político así como en acciones concretas para palear este grave problema”.¹⁰⁵ (Cornejo, 2006)

Como un actor principal securitizador, juegan un rol muy importante ya que son los encargados de construir una noticia en base a la percepción de lo que consideran amenazas y la difunden a la sociedad civil. De ahí la importancia de su rol, ya que la sociedad civil asume su discurso como propio, entonces es procesada la información e identificados ciertos conceptos cotidianamente como es el caso de la estigmatización colombiana por el conflicto interno y el Plan Colombia. Para los medios de opinión el problema del refugio de población colombiana

¹⁰⁴ Entrevista realizada a Pablo Martínez, Secretario Suplente de la Comisión que determina la condición de Refugio en Ecuador, según el decreto 3301, el 04 de julio de 2006.

¹⁰⁵ Entrevista realizada a Diego Cornejo Menacho, Subdirector de Información del Diario Hoy, el 21 de junio de 2006.

correspondería a las amenazas que son percibidas por el sector societal principalmente la migración.¹⁰⁶

Coinciden en este punto con Cancillería.

2.2 b.2 Sociedad Civil Inseguridad ciudadana

Se evidencia la inseguridad ciudadana en base a las percepciones sobre la seguridad que construye la sociedad civil, éstas cambian a partir de la presencia de refugiados colombianos, a todo esto debemos añadir que aumenta la estigmatización que los ecuatorianos en general tienen sobre la población colombiana siempre tildada de guerrilleros, narcotraficantes, bandoleros, criminales, etc., esto provoca inestabilidad y malestar en el territorio ecuatoriano.

*Los impactos en la población ecuatoriana*¹⁰⁷ por la presencia de refugiados colombianos se relacionan con: sentimientos de inseguridad en los ciudadanos ecuatorianos, especialmente en las urbes que han recibido gran cantidad de desplazados y refugiados en los últimos años; además la Implementación del Plan Colombia, la base de Manta y las fumigaciones.¹⁰⁸ (Cfr: Pérez Carmen Rosa)

Por lo tanto, existe un “*acuerdo amorfo*” (Páez, 1995), por cuanto la población ecuatoriana no está de acuerdo con que el país se vea inmerso en los problemas derivados del conflicto colombiano, en ello coinciden los gremios de propietarios, las organizaciones, sociales, los partidos políticos, etc.

De esta manera, la percepción que construye la población ecuatoriana al considerar a los refugiados colombianos como una amenaza a la seguridad ciudadana es muy importante, puesto que la sociedad civil es un actor securitizador que pertenece al sector societal. A la presencia de refugiados colombianos se les atribuye el incremento de los temores sobre la inseguridad al relacionarlos con la delincuencia por ser tildados de guerrilleros y en especial con el narcotráfico; además con la estigmatización que reciben por ser colombianos, se les atribuye todos los delitos que

¹⁰⁶ “Migración-Las personas X son dispersadas o diluidas por influencia de personas Y; la comunidad X no será más lo que habitualmente es, debido a que los otros reinventarán a esta población; La identidad de X está siendo cambiada por un desvío en la composición de la población (...)La migración es una vieja historia de la humanidad. Las personas harían decisiones individuales para migrar por razones que van desde las oportunidades económica, a presiones ambientales y la libertad religiosa.” (Buzan, 1998: 121).

¹⁰⁷ De un sondeo de opinión pública difundido en noviembre de 2002 se obtiene que el 65 por ciento de la población mayor de dieciocho años de Quito y Guayaquil, las principales ciudades del país, considera que los problemas del narcotráfico y la guerrilla asociados a Colombia deben ser solucionados exclusivamente por ese país (Freddy Rivera toma estos datos del IESOP, Instituto de Estudios Sociales de Opinión Pública, el 9 de noviembre de 2002)

¹⁰⁸ Pérez Carmen Rosa, “La situación de Refugio y Desplazamiento Forzado en Ecuador”, en *Globalización, Migración y derechos Humanos*. Programa Andino de Derechos Humanos, 2004, pág. 161.

sucedan en la comunidad porque dicha estigmatización generaliza a toda la población colombiana y son percibidos también como una competencia laboral.¹⁰⁹

2.2 b.3 Organizaciones Defensoras de los Derechos Humanos.

En las nuevas visiones de seguridad como en Buzan entre los principios que pueden ser securitizados están los *derechos humanos*¹¹⁰. La principal preocupación de las organizaciones defensoras de los derechos humanos en la frontera es la violencia que sufre la población por parte de los diversos actores armados.

También se ha hablado insistentemente acerca del incremento de la criminalidad y violencia en las zonas de frontera. “Constataciones acerca de “boleteos”, “vacunas” y secuestros en todas las provincias limítrofes con Colombia han sido recogidos en trabajos presentados por instituciones académicas y de derechos humanos”.¹¹¹ (Bonilla (b), 2005)

La labor de estas *organizaciones*¹¹² y otros organismos, no solo es trabajar para combatir la violencia que es producida por los guerrilleros, paramilitares o en general con la violencia que puede ser provocada por el narcotráfico, sino que no dejan de lado la violencia generada por parte del sector militar y por la policía.¹¹³ (Cfr: Rivera, 2005)

El Centro de Documentación Segundo Montes Mozo, con el auspicio del Observatorio Control Interamericano de los Derechos Humanos de los Migrantes, la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo Capítulo Ecuador, y el Servicio Jesuita a Refugiados, asume los compromisos adquiridos por el Ecuador en cuanto a los convenios internacionales sobre los derechos humanos a través de la publicación de su primer informe, dentro del cual se receptan ciertas percepciones sobre la presencia de refugiados colombianos en algunas ciudades del Ecuador.

¹⁰⁹ “Las preocupaciones con la emigración se complementan, así mismo con un endurecimiento de los controles y vigilancia de extranjeros, especialmente colombianos, a los cuales se acusa de ser causante del aumento de la criminalidad en las principales ciudades ecuatorianas”. Bustamante (1) Fernando, “Lo países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO Chile, 2004, pág. 115.

¹¹⁰ “Entre los principios que pueden ser securitizados están los derechos humanos y otras demandas relacionadas directamente con la condición de individuos; así este sector es probablemente el principal sito en el que (aparentemente) el nivel individual de seguridad aparece en la agenda de seguridad”. (Buzan, 1998: 141)

¹¹¹ Bonilla Adrián (B), “La política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada en: Conference on U.S. Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego State University, San Diego, Noviembre 2002 Actualizada al 2005.

¹¹² La presente investigación tiene como objeto la percepción de dichas organizaciones con respecto a la seguridad humana y no el analizar la estructura y el comportamiento de las mismas.

¹¹³ Rivera Vélez Fredy, “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosi (editoras) *Drogas y Democracia en América Latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, Wola, 2005, pág 294.

Las organizaciones defensoras de los derechos humanos securitizan de manera diferente, porque consideran que el desplazamiento constituye un agravamiento de la crisis humanitaria y también dan una respuesta institucionalizada para ayudar a los refugiados que huyen de la violencia del conflicto interno y de los estragos de la política norteamericana que se traducen en el Plan Colombia.

La amenaza hacia la seguridad nacional que este tipo de organizaciones perciben es la falta de infraestructura que pueda permitir dar una respuesta netamente humanitaria para poder receptor y brindar ayuda a los refugiados coincidiendo con Cancillería en este aspecto.

2.2 b.4 Académicos o expertos en el tema

Los académicos también constituyen actores securitizadores por cuanto aportan teóricamente al manejo y al tratamiento de las amenazas que han sido reconocidas como existentes, y como actores que securitizan los temas, construyen sus percepciones en base a lo que consideran son las amenazas.¹¹⁴

Cabe señalar que dichas amenazas no necesariamente pueden recibir una respuesta institucionalizada.¹¹⁵

La única voz que aparecería como disonante parece ser la del Dr. Carlos Espinoza, catedrático de la Universidad San Francisco, quien percibe que detrás de la amenaza existe un enfoque más agresivo de tipo “preventive action”, como el propuesto en la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos del 2002 y 2006.

Hernán Moreano manifiesta que la Cancillería, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Gobierno, manejan discursos diferentes. Lo mismo sucede con la política de seguridad y defensa del Ecuador, y desde que está vigente el Plan Colombia, ha sido difícil articular una política oficial de estado para presentarla hacia los Estados Unidos con respecto a la reducción de los efectos de cultivos ilícitos, y hacia Bogotá en lo que respecta a un mayor control por parte del gobierno colombiano hacia los desplazados y migrantes.¹¹⁶ (Cfr: Hernán Moreano)

Lo que no existe es un consenso con respecto a la identificación de las amenazas por parte de los actores securitizadores bajo el discurso securitizador del sector militar para poder elaborar

¹¹⁴ “Un discurso que toma forma o presenta algo como una amenaza existencial para un objeto referente, no crea por sí mismo securitización-es un elemento securitizador, pero éste es securitizado solamente siempre y cuando la audiencia lo acepte como tal.”(Buzan, 1998: 225)

¹¹⁵ “Securitization puede ser ad hoc o institucionalizada . Si un dado tipo de amenaza es persistente o recurrente, no es sorpresivo encontrar que la reacción y el sentido de urgencia llegue a ser institucionalizado. (Buzan, 1998: 27)

¹¹⁶ Entrevista realizada a Hernán Moreano el 14 de diciembre de 2005.

una mejor política de seguridad y defensa nacional que no solo contemple los lineamientos militares, sino también los lineamientos de las demás instituciones estatales que podrían reforzar la emisión de la política de seguridad nacional dentro del contexto de la seguridad regional y hemisférica.¹¹⁷ (Cfr. Celi (a), 2004)

Para Freddy Rivera en “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”, la presencia del Estado en las zonas fronterizas es institucionalmente débil, En este contexto de deterioro económico y abandono por parte del gobierno se ejecuta desde 2000 el Plan Colombia, además de las fumigaciones intensificó el conflicto colombiano e incrementó el número de refugiados.¹¹⁸ (Cfr: Rivera, 2005)

Para los académicos y/o expertos en el tema, sus percepciones sobre la seguridad tienen como base un análisis global de las percepciones de los diferentes actores securitizadores como es el caso del Estado Ecuatoriano, el sector militar, la policía, la Cancillería, etc. Lo que intentan es que exista una sistematización de los discursos de dichos actores securitizadores hasta llegar a articular un solo discurso securitizador, que permita un mejor tratamiento y una respuesta institucionalizada adecuada para enfrentar las amenazas a la seguridad nacional del Ecuador.

2.3 Securitización de la Agenda ecuatoriana.

Con respecto a la agenda de seguridad del Ecuador, “ésta se ha orientado a la defensa del Estado como objeto tradicional del ámbito militar, así como a la defensa de principios universales y permanentes: la coexistencia pacífica y la cooperación internacional, la noción de igualdad soberana de los Estados, el rechazo a cualquier forma de *hegemonía*¹¹⁹ entre otros.”¹²⁰ (Bonilla (a), 2002: 39)

¹¹⁷ Se evidencia que “en el último período, a partir de la elaboración de Libro blanco de la defensa nacional (2002) y de la intensificación de los foros de debate hemisférico (...) es posible advertir también la débil incidencia institucional en las nuevas formulaciones sobre seguridad multidimensional, cooperativa no estrictamente militar, y los desajustes en los mecanismos de decisión, gestión y control del sector de la seguridad y la defensa nacional”. Celi Pablo (A), “La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*, Fiedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004, pág. 248.

¹¹⁸ Rivera Freddy, “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”, en Coletta A. Y oungers, Eileen Rosi (editoras) *Drogas y Democracia en América latina, El impacto de la política de Estados Unidos*, WOLA, 2005, pág. 293

¹¹⁹ “La hegemonía se define como una situación en la que un estado es suficientemente poderoso como para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones interestatales, y está dispuesto a hacerlo” (Keohane y Nye, 1977: 44)

¹²⁰ Bonilla Adrián (A), “Alcances de la política exterior ecuatoriana”, en Bonilla Adrián Editor, *Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Quito FLACSO, Primera Edición, 2002, pág. 39.

Es importante enfatizar que uno de los puntos más importantes dentro de la agenda ecuatoriana han sido el conflicto colombiano y la influencia estadounidense en la determinación de la seguridad nacional.¹²¹

Entonces si la agenda de seguridad ecuatoriana prioriza dichos temas, es importante que también securitize el tema de los refugiados colombianos hacia territorio ecuatoriano que son consecuencia de la violencia del conflicto interno colombiano, pero que también constituyen una consecuencia producto del Plan Colombia y la aplicación de sus estrategias en la lucha contra el narcotráfico a través de las fumigaciones. El Ecuador tiene conciencia de sus falencias y debilidades que no le permiten asumir ciertos compromisos internacionales con respecto a la ayuda a Colombia, pero lamentablemente la agenda ecuatoriana se subordina a los intereses norteamericanos que no le dan importancia a las crisis estructural del Ecuador y que no miden el impacto de sus políticas.

2.4 Conclusiones:

En este capítulo se elaboró un debate teórico entre Realismo, Constructivismo, Liberalismo y Marxismo acerca del tema y definiendo al Realismo y al Constructivismo aplicables para la investigación.

Posteriormente está el Estado del Arte en base a investigaciones constructivistas acerca de la seguridad y del estiramiento conceptual de la misma, aparecen conceptos nuevos como la seguridad humana dentro de la cual están los derechos humanos.

Se analizan los procesos políticos de securitización en los últimos cinco años; dentro de esto se contempla a la Política de Seguridad y Defensa Nacional como un intento de consenso entre los diferentes sectores y principalmente entre el diálogo civil-militar; se analiza al Estado como objeto tradicional de seguridad, también a los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales y sus discursos: Cancillería, militares, policía, medios de comunicación, organizaciones defensoras de los derechos humanos, académicos que ven a la seguridad desde diferentes puntos de vista.

De igual forma se analiza la securitización de la agenda ecuatoriana y se determina cuales deberían ser sus prioridades con respecto al tema de la seguridad y como se ha visto subordinada a los intereses estadounidense.

¹²¹ “por otra parte, el tratamiento del problema colombiano, así como cuanto tiene que ver con la agenda de seguridad hemisférica, se relaciona directamente con los intereses norteamericanos en la región: con la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, fundamentalmente”. (Bonilla (A), 2002:41)

A continuación el segundo capítulo, abordará la posición de los Estados Unidos en el escenario regional latinoamericano desde una visión realista, que se evidencia en la aplicación de sus políticas a partir de los años 80 y el inicio de la guerra contra las drogas, los cambios de las percepciones acerca de la seguridad a partir de septiembre 11, esto incluye el apareamiento de nuevas amenazas como el terrorismo, los movimientos insurgentes y el derramamiento del conflicto interno colombiano y el populismo radical.

III CAPITULO: INTERESES Y AGENDA NORTEAMERICANA EN LA REGION ANDINA:

Introducción

El presente capítulo analiza como los Estados Unidos a partir de fines de la década de los años 80s tienen una intervención en la zona andina enfocada en Colombia, a través de la aplicación de sus políticas que inició con denominada la “guerra contra las drogas” y su continuación con la Iniciativa Andina y finalmente el Plan Colombia. Para abordar estos puntos hemos utilizado el Realismo para explicar la posición hegemónica de los Estados Unidos, sus intereses vitales en Colombia ya que constituye una amenaza a su seguridad nacional, ya que considerando al narcotráfico como un fenómeno multinacional que involucra a los países productores, procesadores y consumidores, Colombia juega un papel específico: la producción (durante el boom de la marihuana en los años sesentas), el procesamiento (durante el auge de la cocaína en los ochentas) y el cultivo (desde mediados de esta década).

Pero el principal problema que esto genera en Colombia es la violencia en tanto que los grupos domésticos dedicados al tráfico de estupefacientes buscan afanosamente y sangrientamente abrirse un espacio en la sociedad, cerrada para ellos en virtud de normas morales y legales. Ese intento de apertura y penetración social ha generado una confrontación entre lo establecido institucionalmente y las fuerzas cuyos intereses económicos están vinculados al mercado de drogas. Es, pues, un fenómeno internacional y multilateral con manifestaciones internas cada vez más conflictivas y dramáticas. (Cfr: Tokatlián, 1988, 124, 125)

A través del Realismo también se analizarán el efecto de las políticas norteamericanas que evidencian la articulación de sus intereses geoestratégicos y económicos en la región andina.

También se utiliza el Constructivismo para explicar la determinación de las amenazas a la seguridad nacional de los Estados Unidos con respecto al narcotráfico. En tanto, con los años la política exterior de EE.UU se fue desplazando hacia perspectivas “securitizadoras”, complementadas por una agenda hemisférica (...) Los atentados de septiembre de 2001 profundizaron la tendencia a priorizar las cuestiones del terrorismo y el narcotráfico en la región como los dos tópicos vertebradores de la agenda estadounidense. La percepción de amenaza no remite solamente al potencial del terrorismo y el crimen organizado, también se relaciona con el comercio de armas y el lavado de dinero asociados al narcotráfico. (...) De hecho, en la estrategia Nacional de Seguridad presentada en septiembre de 2002 y en la nueva estrategia publicada en

marzo de 2006, se alude a los vínculos entre los “grupos terroristas extremistas” y las “actividades de tráfico de drogas que ayudan a financiar a esos grupos”, y éste resulta el único tema hemisférico realmente significativo según la visión de seguridad de EE.UU. Es más, la nueva estrategia enfatiza con aún más fuerza el carácter activo del realismo ofensivo, actual visión dominante en la política exterior estadounidense. (Bonilla y Páez, 2006: 127)

El conflicto interno colombiano puede ser explicado a través del Constructivismo en lo que respecta a su securitización a partir del 11 de septiembre, ya que las percepciones de Estados Unidos se modifican y Colombia especialmente, es considerada la principal amenaza para la seguridad nacional estadounidense en la región andina por el conflicto interno, el narcotráfico y la existencia de movimientos insurgentes sean estos guerrilleros o paramilitares a tal punto de considerarlos terroristas.

Podemos ver como ambos fenómenos: narcotráfico y guerrilla, producen un impacto negativo sobre la seguridad interna, tanto en términos reales como perceptivos. Los dos han ido determinando un mayor margen de inseguridad, una creciente militarización de la vida política y un incremento de los recursos destinados a combatirlos. (Tokatlián, 1988: 125)

Aplicaremos el Realismo para abordar el refugio de población colombiana hacia territorio ecuatoriano como consecuencia de la violencia del conflicto interno y especialmente de las fumigaciones que son una estrategia estadounidense a través del Plan Colombia, y cómo los impactos de las políticas estadounidenses afectan a la región en tanto, contribuyen al agravamiento de la crisis humanitaria fomentando de esta manera el desplazamiento forzado hacia territorio ecuatoriano.

Finalmente, la implementación de la Base de Manta en Ecuador es explicada a través del Realismo, puesto que los Estados Unidos logran subordinar a los países de la región aprovechándose de su debilidad estructural, política y democrática¹²², en base a una política de compensaciones y castigos ejercida por Washington.

¹²² La investigación que realizó Coletta A. Youngers, evalúa como punto central la forma en que las tendencias democráticas y de derechos humanos en América Latina y el Caribe se ven afectadas por la política internacional antidrogas estadounidense. Manifiesta que si bien los efectos varían significativamente según el país y la región de que se trate, los estudios de caso que presenta Youngers arrojan conclusiones similares: las políticas estadounidenses antidrogas han contribuido a confundir y traslapar las funciones militares con las policiales, han militarizado a las fuerzas policíacas y han insertado a las fuerzas militares en actividades de seguridad interna. De este modo se han fortalecido a las fuerzas militares a expensas de las autoridades civiles. También han exacerbado los problemas que siguen produciéndose en el área de los derechos humanos y han generado fuertes conflictos sociales e incluso inestabilidad política. (Cfr: Youngers, 2005, 414)

3.1 La guerra contra las drogas en la década de los años 80s: Ronald Reagan.

Dentro de su despliegue hegemónico y con el objetivo de preservar su seguridad los Estados Unidos siempre observaron a Latinoamérica, la región paso a ser parte de su estrategia de seguridad y se subordinó al *interés nacional*¹²³ de los Estados Unidos concentrándose principalmente en conservar la *estabilidad política regional*¹²⁴ de acuerdo con sus intereses estratégicos y económicos.

“Los países andinos han ocupado un espacio limitado en las prioridades globales de Estados Unidos, lo que en la actualidad está reforzado por las consecuencias enormemente complejas del conflicto en Oriente Medio. Desde el fin de la Guerra Fría, la problemática de la región andina incluyó dos asuntos de relativa importancia para Washington: el narcotráfico y el conflicto colombiano, temas que se fueron desplegando y profundizando a lo largo de los 90. A pesar de ello, EEUU subordina los temas regionales a las perspectivas globales que enfatizan las visiones de seguridad y los instrumentos militares para el procesamiento de agendas complejas”.¹²⁵

En términos comerciales, “los beneficios de la economía global para los Estados de la periferia y para algunas regiones son menos lejanos aparentemente. América Latina integró el sistema de defensa comandado por los Estados Unidos. Podemos ver como durante la década de los 80 con la administración del presidente Reagan¹²⁶ declara la guerra contra las drogas. Ahora los lineamientos estratégicos norteamericanos en la región andina se basan en la erradicación de la producción de droga en la región y evitar el consumo de droga en los Estados Unidos”¹²⁷,

¹²³ En otras palabras, los elementos de índole necesaria del interés nacional tienden a devorar a aquéllos de índole variable con objeto de que al final todo tipo de objetivos, reales o potenciales, se justifiquen en aras de la supervivencia nacional. El concepto de interés nacional no da por sentado un mundo pacífico y armónico por naturaleza, ni la inevitabilidad de la guerra como consecuencia directa de la lucha de cada nación en pro de su interés nacional. Muy por el contrario, este concepto presupone un estado continuo de conflicto y amenaza de guerra, que es factible disminuir mediante una concertación”. (Morgenthau (b), 1994: 169)

¹²⁴ Podemos ver en el artículo 1 y 6 del TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), el compromiso de las partes en beneficio de la paz interamericana así:

ARTICULO 1°.

Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

ARTICULO 6.°

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente. (www.oea.org)

¹²⁵ Bonilla Adrián, Páez Alexei, “Estados Unidos y la región andina: distancia diversidad”, revista Nueva Sociedad No. 206, noviembre-diciembre de 2006, pág. 126, consultada en www.nuso.org.

¹²⁶ Se observa entonces que la áspera retórica, las denuncias públicas al tiempo que políticas partidarias, la brecha política entre el presidente Reagan y sus críticos proponían al gobierno hacer “más de lo mismo” sólo que de mejor manera, más rápido y en una escala más amplia. Ellos estaban de acuerdo, junto con Reagan, en que la epidemia estadounidense de las drogas garantizaba la declaración de “guerra” y compartían su predilección por combatirla con estrategias y tácticas en el lado de la oferta. En concreto, ellos conceptualizaban fundamentalmente en términos similares tanto la amenaza del problema de las drogas como lo apropiado de las respuestas de la política estadounidense. Así, el Congreso de 1986 presionó por incrementar el esfuerzo de la guerra bajo los objetivos entusiastamente asumidos por el presidente Reagan. (Bagley (B), 199: 177, 178).

¹²⁷ Entonces podríamos resumir propiamente el interés nacional de los Estados Unidos, como fuente de política internacional en tres puntos principales: a) Reducción del mercado de drogas, para limitar el abuso de estupefacientes ilícitos; b) La reducción del flujo de narcóticos para influir

anteriormente tratado como un problema que amenazaba la seguridad pública, convirtiéndose en un tema de seguridad nacional, a través del cual las políticas se ajustan a la percepción tradicional de seguridad utilizada en varios gobiernos norteamericanos con respecto a la prevención de amenazas, reemplazando en cierto sentido a la amenaza soviética¹²⁸. Esto implica la intervención militar directa en varios países de Latinoamérica considerados como países productores de cocaína.

No obstante, en la práctica, los Estados Unidos tienen una amplia variedad de intereses en América Latina, los cuales frecuentemente inhibieron o diluyeron el compromiso de Washington de combatir el tráfico internacional de drogas durante los 80. Entre los intereses u objetivos políticos en competencia más obvios están el anticomunismo, la democratización, la estabilización de los regímenes y el *desarrollo económico*¹²⁹.

Aunque antes el interés en la zona andina era mínimo y pese a que Estados Unidos no bajó la guardia en la región, es importante enfatizar que surge un nuevo interés norteamericano a partir del narcotráfico, porque en épocas anteriores la realidad andina era periférica¹³⁰ para los Estados Unidos en lo que se refiere a expectativas de inversión y los temas políticos no constituían una amenaza para los intereses vitales durante la década de los 80s. (Cfr: Bagley (b), 1991)

Por lo tanto, la búsqueda y la preservación de los intereses norteamericanos justificarían su despliegue hegemónico, que desde una posición realista actúa asumiendo su responsabilidad en la preservación del *orden mundial*.¹³¹

Los Estados Unidos se sienten obligados a persuadir a los Estados subordinados a cooperar en temas de la guerra contra los drogas, de lo contrario el fracaso en este aspecto pondría en peligro

en la disminución de los índices de criminalidad; y c) La reducción de la disponibilidad de drogas serviría también como tema de política internacional porque la seguridad de los países considerados amigos, no se vería amenazada por el creciente poder de los narcotraficantes, y su estabilidad redundaría en la seguridad continental. Cita tomado por Adrián Bonilla de Van Wert, 1988: 1-19)

¹²⁸ Como parte de la retórica discursiva, Ronald Reagan declaró la Guerra a las drogas en febrero de 1982 y empeñó a su administración en la tarea de cerrar el paso al crecimiento de la epidemia de drogas en los Estados Unidos. Además de considerarlo como un objetivo urgente de seguridad nacional el gobierno federal incrementó los gastos para el control de narcóticos durante los siete años siguientes de sus dos períodos presidenciales alcanzando \$4.3 billones de dólares anuales en 1988. El congreso aprobó una legislación antidrogas más dura, se intensificó los esfuerzos de interdicción a lo largo de las fronteras estadounidenses así como el diseño de programas de sustitución de cultivos y de coerción legal en los países productores y de tránsito extranjeros. También la primera dama, Nancy Reagan lanzó la campaña de "dile no" en el sistema educativo norteamericano con mensajes antidrogas; y en general todos los sectores de la sociedad norteamericana apoyaron esta guerra. (CFR; Bagley (B), 2001: 170)

¹²⁹ El financiamiento que proporciona el gobierno estadounidense para el desarrollo económico es aún significativo. Todavía se suministran fondos para las iniciativas de fomento de la democracia, como las relativas a la reforma del sistema judicial y al fortalecimiento de la sociedad civil. (Youngers (A), 2005: 18)

¹³⁰ De 1960 a 1975 el encuentro entre los dos mundos, rural y urbano, no tiene lugar. Sin embargo, desde hace treinta años el mundo rural no ha dejado de reducirse en contraposición con el mundo urbano, que comprende ahora más del 75% de la población. En los años sesenta la marcha del proceso de colonización continúa y va a estar asociado, precisamente, con el conflicto armado. Sin embargo el boom del cultivo de la droga desacelera este movimiento pero hace sentir sus efectos en las regiones menos integradas al territorio nacional. El epicentro de la lucha armada se sigue situando en las regiones rurales que suministran la mayor parte de los miembros y de los cuadros de las guerrillas. En ninguna de las dos fases las guerrillas se logran convertir verdaderamente en eco del deseo de la modernidad de numerosos sectores. Un desfase de esta naturaleza las condujo al borde de crisis insalvables en la década de los setenta. (Pécaut, 2003: 48).

¹³¹ Según Cox, un orden mundial hegemónico puede ser encontrado solo por un país en el que la hegemonía social ha sido está siendo alcanzada. El orden hegemónico tiende a limitar formas de estado para esas que son compatibles con la estructura social permanente de acumulación. (Cfr. Cox, 1987)

la seguridad nacional estadounidense y por ende el sistema internacional en su conjunto, puesto que según los realistas los poderes hegemónicos de los Estados Unidos se reflejan en el respaldo al derecho internacional y la preservación del orden y para esto necesita reafirmar constantemente su posición de liderazgo y su poderío superior.¹³² (Cfr: Bagley (b) 1991: 179)

Por lo tanto, dentro de este supuesto contexto de fracaso, podríamos referirnos a una crisis hegemónica¹³³ de los Estados Unidos que tendría como base al paradigma realista, “en efecto, a fines de 1988 muchos elementos de la línea dura habían concluido reticentemente que la aproximación realista no capturaba adecuadamente la compleja realidad de un sistema internacional crecientemente interdependiente y, consecuentemente, era incapaz de proveer una base útil para la política antidrogas. En concreto, el cambio fue determinado por el fracaso. Un quiebre decisivo en el paradigma realista está envuelto en el supuesto de que los estados-nación son siempre los actores primordiales de la política internacional, incluyendo el campo del narcotráfico. De hecho, existen múltiples actores subnacionales y transnacionales involucrados en el escenario internacional, muchos de los cuales operan fuera, o en desafío a las autoridades nacionales del hemisferio”.¹³⁴

Los actores subnacionales y transnacionales a diferencia del Estado constituyen actores no territoriales, como las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y las organizaciones internacionales. (Cfr: Keohane, 1998)¹³⁵. Entonces los múltiples actores subnacionales y transnacionales que operan en el escenario internacional fuera de las autoridades, constituyen los grandes narcotraficantes, las redes internacionales de narcotráfico, los movimientos insurgentes como la guerrilla y los paramilitares involucrados que participan del negocio ilícito del narcotráfico entre otros.

En efecto, una forma de justificar la presencia de los Estados Unidos en América Latina y su guerra contra las drogas¹³⁶ sería la subversión y el terrorismo. La retórica de la seguridad nacional contempla la interacción entre los valores de la sociedad con el ambiente doméstico e internacional,

¹³² Bagley Bruce (b), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en *la Economía Política del Narcotráfico*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO- Sede Ecuador North-South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto de 2001, pág. 179.

¹³³ En palabras de Keohane: “ una versión refinada de la teoría de la estabilidad hegemónica no afirma la existencia de un vínculo automático entre el poder y el liderazgo. La hegemonía se define como una situación en la que un estado es suficientemente poderoso como para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones interestatales, y está dispuesto a hacerlo”. (Keohane, 1988: 53)

¹³⁴ *Ibidem*, pág. 181.

¹³⁵ Keohane Robert, “Después de la Hegemonía, Cooperación y discordia en la política económica mundial”, Grupo Editorial Latinoamericano, 1998, BuenosAires, Argentina.

¹³⁶ Pero a largo plazo esto no ha logrado frenar el avance del narcotráfico como lo aprecia Adrián Bonilla quien hace un diagnóstico de la evolución de dicha guerra hasta los años 90s, en tanto “la guerra de las drogas (...) ha causado bajas, ha incidido en los sistemas políticas de varios países del continente, ha justificado una intervención militar directa, la ocupación de un país extranjero y el derrocamiento de su gobierno, ha incrementado la presencia naval estadounidense en el Caribe, ha resaltado la influencia militar en varias naciones sudamericanas, ha provocado la disolución del parlamento en un país fuente, pero aparentemente no ha podido resolver el conflicto del narcotráfico. (Bonilla (E), 1993: 22-23)

definiéndose de esta manera los intereses de la nación, se basarían en la invulnerabilidad territorial de la nación, el bienestar económico, la promoción de un orden mundial favorable pacífico y sus valores y por ende la intensificación de sus intereses y su permanencia o transitoriedad, siendo eso vitales en el caso de que la sobrevivencia se vea amenazada; mayores cuando sean importantes pero no cruciales y pueden ser negociados y por último los intereses periféricos que no afectan el bienestar nacional más sin embargo sí los intereses privados” (Cfr: Bonilla (e), tomado de Nuechterlein, 1985: 8-15)¹³⁷

“La transnacionalización del conflicto tiene, durante la época que estamos describiendo, un elemento político adicional: la asociación del tema narcotráfico al tema subversión y terrorismo, uniéndose de este modo dos tópicos a combatir en América latina con armas similares, por razones ideológicas que permiten legitimar, internalizar, y convocar consenso para la ejecución de las decisiones de la administración republicana a partir del año 82. Efectivamente, la ejemplificación del caso colombiano, sin tomar en cuenta diversidades regionales, ni elementos pertinentes a la estructura histórica de su sistema político, permite considerar dentro de las decisiones políticas estadounidenses una alianza izquierdista-trafficantes para toda América latina y –en consecuencia– asimilar en uno sólo los objetivos de política exterior norteamericana hacia esos conflictos”.¹³⁸

La guerra contra las drogas emprendida por Ronald Reagan, entraría también dentro del esquema de la forma hiperliberal del Estado basado en el modelo Thatcher-Reagan.¹³⁹ Inicia la denominada “guerra de las estrellas” (star wars), que se consolida como una estrategia de defensa a través de la sofisticación tecnológica.¹⁴⁰

Para Bruce Bagley en la Economía Política del Narcotráfico, “el supuesto realista de la primacía del Estado generalmente ignora, o subestima seriamente, el poder y la interdependencia de las fuerzas del mercado articuladas en el narcotráfico y su capacidad concomitante para rodear, adaptarse o pasar por encima los esfuerzos del Estado para regular o suprimir su industria ilícita

¹³⁷ “Las sorprendentes virtudes de lo perverso. Ecuador y Narcotráfico en los 90”, FLACSO- Sede Ecuador, Primera Edición, marzo de 1993, pág. 24.

¹³⁸ Esta cita tomada por Adrián Bonilla, de Abrahams, 1989: 78-81.

¹³⁹ “Puede ser tratado ideológicamente como la anticipación de una forma hiperliberal del estado en el sentido que esto parece un retorno hacia el liberalismo económico del siglo diecinueve y un rechazo de la asunción neoliberal para adaptar el liberalismo económico hacia las reacciones sociopolíticas que el liberalismo clásico produce”. (Cox, 1987: 199)

¹⁴⁰ “La tecnología es un campo dentro del cual aparecen aspectos militares y económicos de un poder solapado. Los gastos de defensa pasan a ser un gran estímulo para el avance tecnológico, no solo en defensa de la producción per se, sino también para aplicaciones en el campo de la industria civil. Los países europeos y Japón han conseguido suplantarse exitosamente el liderazgo estadounidense en algunos campos de ingeniería y electrónica. La Iniciativa Estratégica de Defensa del Presidente Reagan (“star wars”) contiene el potencial para recuperar el liderazgo estadounidense en alta tecnología respaldado por un inmenso presupuesto estatal y concebido también como un atractivo para la investigación industrial en los países aliados como una contribución relacionada al esfuerzo de los Estados Unidos.” (Cox, 1987: 304)

pero altamente rentable”.¹⁴¹ Por lo tanto, si ubicamos a Estados Unidos como un país que posee un sistema democrático, entonces encontraremos que pese a su sistema también tiene muchos *problemas*¹⁴²

Desde una posición realista, la idea es que Latinoamérica no posee las condiciones necesarias para erradicar el narcotráfico porque tienen muchas debilidades estructurales en sus *sistemas democráticos*¹⁴³.

Si un Estado democrático comparativamente fuerte, tal como los Estados Unidos, no pudo conducirse para dismantelar permanentemente la mafia, es aún menos probable que las democracias de América Latina, generalmente débiles y sin institucionalidad, puedan ser capaces de interrumpir las enormemente prósperas organizaciones criminales que se han desprendido y son sostenidas por el comercio de drogas. Hay que recalcar que una característica de las democracias latinoamericanas es el aspecto socioeconómico; esto como un preámbulo para convertirse en terreno fértil para la industria del narcotráfico debido a la extrema pobreza y la incapacidad que tienen las débiles instituciones civiles para resolver los problemas sociales. (Cfr: Youngers (a))¹⁴⁴

“Tanto como el mercado permanezca rentable, así los proveedores estarán motivados para encontrar vías innovadoras para contrabandear y producir narcóticos a fin de abastecer la demanda y serán capaces de ordenar los recursos requeridos para evitar o pasar por alto cualquier esfuerzo coercitivo que los débiles Estados de América Latina pudieran tomar”.¹⁴⁵ Por lo tanto, dentro del sistema internacional existen limitaciones para la cooperación puesto que esta produce *beneficios desiguales*¹⁴⁶ en este caso para la región andina.

141 Bagley Bruce (b), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en *la Economía Política del Narcotráfico*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North –South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto de 1991, pág. 183.

142, es así que “para los sistemas democráticos, menos estatistas y más orientados hacia el mercado (como Estados Unidos o Italia), el controlar y, con mayor razón, el eliminar también el contrabando y la actividad del mercado negro, es inherentemente más problemático. (Ibidem, pág. 183).

143 Para Robert Dahl “según el análisis de la teoría madisoniana populista sugiere al menos dos métodos posibles que podrían utilizarse para estructurar una teoría de la democracia. Por una parte, el método de maximización, que consiste en especificar una serie de objetivos que se deben maximizar. Así, la democracia puede definirse en función de los procesos gubernamentales específicos necesarios para maximizar todos o algunos de esos objetivos. Ambas teorías son esencialmente de este tipo: la teoría madisoniana postula una república no tiránica como objetivo a maximizar; la teoría populista postular la soberanía popular y la igualdad política. Una segunda vía (que podría denominarse método descriptivo) consiste en considerar como una sola clase de fenómenos a todos los Estados-nación y a las organizaciones sociales que, en general, los politólogos llaman democráticos y, examinando los miembros de esta clase, descubrir: primero, las características comunes que los distinguen y, segundo, las condiciones necesarias y suficientes para que las organizaciones sociales posean esas características”. (Dahl, 2001: 77).

144 Youngers Coletta y Rosin Hielan, “La guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de los Estados Unidos*, capítulo j, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA 2005, pág. 17

145 Bagley Bruce (b), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en *la Economía Política del Narcotráfico*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North –South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto de 1991, pág. 184.

146 La interdependencia asimétrica significa dependencia desigual en tanto los Estados muy dependientes, o estrechamente interdependientes, se preocupan por asegurar aquello de lo que dependen. La elevada interdependencia de los Estados significa que los Estados en cuestión experimentan o están sometidos a la vulnerabilidad que habitualmente implica una gran interdependencia. Al igual que otras organizaciones, los Estados procuran controlar aquello de lo que dependen, o disminuir el grado de dependencia. Esta simple idea explica gran parte de la conducta de los Estados: sus

Pero debemos recalcar que es este sistema el que permite en gran parte el financiamiento de la economía de los Estados Unidos aunque suene contradictorio; “es por esto que resulta difícil el control del narcotráfico para la economía norteamericana, ya que el uso y abuso de drogas en la sociedad estadounidense se habían incrementado dramáticamente en la década de los ochenta, y el mercado estadounidense de estupefacientes siguió siendo el más lucrativo del mundo”.¹⁴⁷

El lavado de dinero proveniente del narcotráfico es también un delito que amenaza al sistema financiero internacional¹⁴⁸, ya que mucho de este dinero circula por múltiples canales financieros¹⁴⁹. Aparece otra estrategia norteamericana a más de la de tipo defensivo, existe una de tipo ofensivo, la una se contraponen a la otra en tanto la defensiva significa el cierre a los flujos externos que perjudican a la economía nacional y la ofensiva busca preservar la apertura de la economía nacional, pero es dicha apertura la que puede debilitar a la defensiva.¹⁵⁰ (Cfr: Cox, 1987)

Antes de la Segunda Guerra Mundial predominaba el Realismo Ofensivo. Los Estados Unidos a partir del gobierno de Reagan, se han planteado el obtener la mayor capacidad militar para poder derribar a cualquier enemigo constituyéndose en la estrategia de tipo realista ofensivo. Es por esto que se decidió construir el escudo nuclear argumentado el derecho a una defensa natural. Entonces el cambio del realismo defensivo al realismo ofensivo sería que los Estados Unidos debe calcular sus intereses vitales y dejar de ser el policía del mundo, ya que la estrategia de tipo ofensivo parte de ciertas premisas como por ejemplo, que los Estados Unidos no pueden depender de los demás sino proyectarse por sí mismo en base a sus propios intereses. Se combina la necesidad de

embates imperiales destinados a ampliar el grado de control, y sus luchas autárquicas destinadas a lograr una autosuficiencia mayor. (Waltz, 1988: 157)

¹⁴⁷ Bagley Bruce (b), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en *la Economía Política del Narcotráfico*, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North –South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto de 1991, pág. 171

¹⁴⁸ La afirmación de que el Estado controla directa o indirectamente a los distintos actores transnacionales envueltos en el narcotráfico Latinoamérica-Estados Unidos es, igualmente problemática en la mayoría de los casos. Una variedad de bancos privados, comerciales y multinacionales, además de otras instituciones financieras, se combinan en actividades ilícitas de lavado de dinero que pocos gobiernos latinoamericanos –o ninguno- están equipados para controlar efectivamente. De similar manera, el seguimiento capacidades de control y represión estatales en la mayoría de las áreas son insuficientes para controlar el abastecimiento de insumos químicos del exterior. (Bagley (b), 1991, pág. 182)

¹⁴⁹ “los mecanismos de lavado son de diverso género, tanto a nivel de los organismos financieros, como en la minería o incluso en el mercado al detalle y en transacciones menores, por lo que su peso específico en la economía es difícilmente aprehensible sin una investigación a profundidad, que se hace también muy complicada debido a problemas metodológicos de acceso a información confiable, la cual no se encuentra a disposición de los investigadores, debido a cuestiones como el secreto bancario entre otras”. (Páez, 1991: 150)

¹⁵⁰ La estrategia de defensa cerraría gradualmente ciertos flujos externos y para la economía nacional, por ejemplo, para el uso de intercambios externos y controles comerciales. La estrategia ofensiva en cambio preservaría la apertura de la economía nacional en sus sectores principales mientras se involucraría al estado en forma significativa en su desarrollo. Es precisamente esta apertura a la presión competitiva con el libre movimiento internacional del capital que tendería hacia la uniformidad de las estructuras económicas, y también al reforzamiento de una cultura de apoyo a la actividad económica. Esto llevaría hacia un número creciente de entidades nacionales compitiendo en un sentido más amplio en aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. La red financiera internacional a pesar de sus manifiestas debilidades (carencia de consensos en reforma monetaria, en recentralización del manejo o en mecanismos para creación y distribución del crédito), se mantiene como la principal restricción externa a las políticas nacionales, actuando como un incentivo a la apertura y como un desactivador de la estrategia de defensa”. (Cox, 1987: 305)

proyectar fuerza para eliminar el dilema de la seguridad. Se presenta a los Estados Unidos como el arquitecto del sistema internacional.

Podemos ver en cierto sentido que los Estados Unidos presenta debilidades y falencias con respecto al control de la *economía internacional*¹⁵¹, y en este caso especialmente se le dificulta pese a su poderío militar y económico, el manejar el tema del narcotráfico. Es por esto y pese a que posee una estructura que le permite ejercer su *hegemonía*¹⁵² y contrarrestar las amenazas a sus intereses vitales¹⁵³, que con respecto a los países latinoamericanos mantiene una posición un tanto favorecedora para con ellos, ya que esta consciente de la *debilidad estructural de dichos países con respecto a la lucha antidrogas*.¹⁵⁴

“La afirmación de que el Estado controla directa o indirectamente a los distintos actores transnacionales envueltos en el narcotráfico Latinoamérica-Estados Unidos es, igualmente, problemática en la mayoría de los casos. Una variedad de bancos privados comerciales y multinacionales, además de otras instituciones financieras, se combina en actividades ilícitas de dinero que pocos gobiernos latinoamericanos –o ninguno- están equipados para controlar efectivamente. Pero frente a esto existirían alternativas de solución que fortalezcan la guerra contra las drogas. La retórica política utilizada para dicho fortalecimiento se basa en la modificación de ciertas premisas conceptuales y estrategias fallidas estadounidenses que en los años 80 fracasaron. Dichas premisas se basan en una visión de economía política interdependiente dejando el realismo, en tanto este se percibe a sí mismo como una forma de sistematización de la realidad, es decir un

¹⁵¹ En palabras de Gilpin, el control de la economía internacional implica la interacción recíproca y dinámica entre la búsqueda de riqueza y poder. Por lo tanto el mercado, sin duda constituye un medio de alcanzar el poder y ejercerlo, y el Estado puede utilizarse, y de hecho se utiliza, para obtener riqueza. El estado y el mercado interactúan para determinar la distribución del poder y la riqueza en las relaciones internacionales. (Cfr: Gilpin, 1990: 22)

¹⁵² “Con estas consideraciones la política reaganiana diseña una estrategia que privilegia la erradicación de cultivos como política prioritaria, por lo que ella considera su bajo costo y su eficiencia en la consecución de los objetivos propuestos. El caso es que esta decisión traslada el escenario de la guerra a los países productores y funcionaliza también la presencia, influencia y capacidad hegemónica de los Estados Unidos para operar sobre los países andinos.. (Bonilla (D), 1991: 28)

¹⁵³ El punto es que el modelo realista de toma de decisiones políticas, basadas en perspectivas coherentes e informadas del interés nacional, no puede ser asumido como un hecho dado en la mayor parte de América Latina. Para los funcionarios estadounidenses, encargados de sacar adelante las políticas antidrogas de Washington, esto significa que para ser efectivos, ellos deben esforzarse en comprender el “agujero negro” de la toma de decisiones políticas y su implementación en cada uno de los países, y de acuerdo a ello ajustar las metas y los programas. (Bagley (b), 1991: 187, 188).

¹⁵⁴ De similar manera, el seguimiento y las capacidades de control y represión estatales en la mayoría de las áreas son insuficientes para controlar el abastecimiento de insumos químicos del exterior, hasta la promulgación de la legislación antidrogas de 1988, ni siquiera el gobierno de los Estados Unidos había hecho un serio esfuerzo para controlar la exportación de estos productos químicos básicos. Mientras la asistencia técnica y financiera estadounidense no pueda a ayudar a reforzar las capacidades del Estado para controlar algunos aspectos del comercio internacional de drogas, creer que los gobiernos latinoamericanos subdesarrollados institucionalmente caracterizados por la inestabilidad política y financieramente atados de manos, están en posición de ganar o mantener efectivo control sobre estos actores dentro de la siguiente década, es algo que está fuera de la realidad. El sancionarlos por fracasar en cumplirlo es tanto hipócrita como contraproducente a largo plazo”. (Cfr: Bagley (b), 2002): 183)

discurso científico, tornándose en un instrumento a la hora de manifestar sus decisiones”. (Cfr. Bonilla, (e)).¹⁵⁵

“No obstante, los Estados Unidos tendrían varias opciones para manejar la situación: aumentar la ayuda militar y policial para insistir en el combate que privilegia la fuerza, (decisión que ha asumido, sin duda, la administración Bush, a pesar de que el equipo de ayuda no es precisamente el que requiere técnicamente (...)); plantear opciones económicas que generen condiciones estructurales de rentabilidad para las zonas en donde ahora se cultiva coca, o descriminalizar el uso y de este modo cortar las condiciones para la emergencia de poderes parainstitucionales, cosa que en el ambiente actual del sistema de valores y creencias de la sociedad estadounidense es muy improbable; una alternativa paralela a todas estas es cercar los instrumentos financieros que vuelven extremadamente rentable al negocio”.¹⁵⁶ (Bonilla (e), 1990)

3.2 George H. W. Bush en la Guerra contra las drogas y la Declaración de San Antonio

Los intereses de los Estados Unidos en la Región Andina van precisándose durante los años 80 y 90, pero estos son definidos con mayor claridad.

El apoyo económico que Estados Unidos brindó a Latinoamérica a partir de la “guerra de las estrellas” del gobierno de Reagan se enfocó en el sector policial, con el objetivo de erradicar el narcotráfico.¹⁵⁷

Entonces en términos de Waltz lo que se aprecia es la búsqueda de la conservación de la seguridad norteamericana en la región, y en especial con la cooperación de Colombia, se traduce en una mayor capacidad militar; se evidencia el gran poder de persuasión por parte de los Estados Unidos que a través de la amenaza, obliga a Colombia a comportarse según sus requerimientos.

¹⁵⁵ Al momento de producir decisiones o de legitimarlas el discurso antidrogas, como un discurso político, sustenta una forma particular de organización de la sociedad, del poder y una forma de ejercicio del Mundo. La visión realista del mundo posibilita y legitima el acercamiento de “seguridad nacional” y sustenta decisiones concretas, como el envío de tropas, la instalación de radares, el control de los mares, para combatir el narcotráfico. Es decir, opera sobre la realidad transformándola. Deja de ser neutro, por lo tanto, pierde las características ideales que el positivismo atribuye a la ciencia) y las estrategias a través de presiones y sanciones que conduzcan a una cooperación multilateral. De igual forma, la asistencia estadounidense para el combate al narcotráfico constituye el aumento de los recursos militares a través de políticas impartidas en los países andinos privilegiando el financiamiento de actividades militares y policiales, pero estas no han sido suficientes para detener el flujo de psicotrópicos ilegales hacia los Estados Unidos.” (Bonilla (E) 1990: 13)

¹⁵⁶ Cita tomada por Adrián Bonilla de Bruce Bagley, 1989: 336; Lee, 1988: 515-519)

¹⁵⁷ “Hasta finales de los 80, la mayoría de la asistencia estadounidense para el control de drogas en América Latina se destinó a las fuerzas policiales de la región. Las fuerzas armadas tanto estadounidenses como latinoamericanas se mostraron reticentes a participar en iniciativas antidrogas, que consideraban una distracción del verdadero cometido de la seguridad nacional, concentrando en el anticomunismo y la contrainsurgencia. Sin embargo, las iniciativas antidrogas de Estados Unidos en América Latina no pudieron encontrar ni crear capacidades ni alianzas políticas adecuadas en la región. Este desafío, y el número creciente de paladines antidrogas en Capitol Hill, condujeron al aumento del papel de las fuerzas armadas tanto de Estados Unidos como locales en la política estadounidense de control de drogas en América Latina. ” (Neild, 2005: 86)

La percepción estadounidense sobre las amenazas a su seguridad no solo se basan en las percepciones del sector tradicional que es el sector militar; la percepción de que el narcotráfico y el conflicto interno son amenazas a la seguridad nacional tiene también un componente económico, en tanto se ha originado una economía política del narcotráfico que puede ser devastadora para los Estados Unidos.¹⁵⁸

Durante las décadas de los años 80 y 90, la región Andina se convirtió en un problema de seguridad nacional para los Estados Unidos¹⁵⁹, “principalmente en virtud del protagonismo de los países que la conforman en la producción y el comercio de drogas ilícitas. En efecto, la administración de George Bush hizo un excesivo énfasis en el área de los Andes como foco problemático y originario de la multiplicidad de dificultades ligada a la lucrativa empresa de las drogas, al punto de que la región andina concentro exclusiva y desproporcionadamente la “guerra antinarcóticos”.¹⁶⁰

Dicho énfasis en el área de los Andes se debe a que los países de esta región son considerados países de “origen” en el que las políticas estadounidenses han tenido por objetivo la disminución de la oferta de drogas, principalmente en la hoja de coca, cultivo tradicional de las comunidades de campesinos de los Andes que se utilizan en la fabricación de cocaína. (Cfr: Youngers, 2005)

George H.W Bush (padre) durante la administración de Reagan y en su papel de vicepresidente, dirigió en 1985 el Task Force on Combating Terrorism; fue el arquitecto de dicha estrategia, considerando al tema del terrorismo de proporciones asimétricas dentro del cual el más aventajado es el actor menos poderoso.¹⁶¹ (Cfr: Tokatlian, (c), 2004)

Las conclusiones que arroja el informe publicado por Bush desde 1986 hasta Septiembre del 2001 es que el terrorismo constituye “una amenaza potencial para la seguridad nacional de los Estados Unidos”, y los estados que sean puerto del terrorismo deberán sufrir, “las consecuencias”, de esta decisión, Washington manifiesta la no “concesión” para el terrorismo; el gobierno de los

158 Retirándose de la urgencia de las nuevas Fuentes, no militares de amenaza, ha sido también una fuerte amenaza en la economía política internacional conectando patrones en lo sectores económico y militar. (Buzan, 1998: 2)

159 Desde que se lanzó la Iniciativa Andina en 1989, el alcance mundial y regional del tráfico de drogas se amplió en forma significativa. Es de notar que la diferencia entre los países productores y consumidores se ha atenuado. Cuando Estados Unidos declaró por primera vez que las drogas constituían una amenaza para toda la nación, la producción de estupefacientes se realizaba casi exclusivamente en las regiones “de origen”: Latinoamérica para la cocaína y Asia para la heroína. Los consumidores de drogas se hallaban generalmente en los países de Occidente, principalmente en Estados Unidos. (Youngers, (a), 2005: 17, 18)

160 Cita a Toklatián Juan Gabriel, “Las relaciones entre Colombia y Estados Unidos: ¿al borde del abismo?”, en Revista Número, Número 14, Separata “Relaciones Colombia- Estados Unidos. Estado actual y perspectivas”, Bogotá, junio-agosto de 1997, p.vii.

161 Es por esto que “los Estados Unidos como mucho otros países, han existido con esta asimétrica situación. De hecho, la estrategia internacional contraterrorismo practicada por los Estados Unidos durante tres años cabe dentro de la compleja dinámica de esta asimetría. (Tokatlián (c), 2004: 279 Traducido por la autora)

Estados Unidos luchará contra el terrorismo “sin sacrificio de las libertades fundamentales y sin poner los principios democráticos en riesgo.” De igual forma esto se manifiesta en la Estrategia de Seguridad Nacional 2002-2006, al pronunciar que los Estados Unidos trabajan en conjunto con las otras naciones alrededor del mundo además de numerosas organizaciones multilaterales para mejorar la capacidad de todas las naciones para defender sus territorios contra los terroristas y los criminales transnacionales”.¹⁶²

Al asumir el poder George H. W. Bush, la guerra contra las drogas definitivamente se “cocainizó, se andinizó y se militarizó, así es como consta en la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas, de septiembre de 1989”.¹⁶³

Pero el verdadero reto de George H. W. Bush surge a partir de comienzo de los 90 ya que construye un régimen para combatir el tráfico de drogas que eran la base de las Cumbres de Cartagena en 1990 y San Antonio en 1992. En definitiva, lo que se intenta es ir más allá de los logros de Cartagena con respecto al progreso alcanzado y adecuar la cooperación internacional a los nuevos retos que surgen dentro del contexto de los cambios mundiales que experimenta el fenómeno de la droga.

La cumbre de San Antonio de 1992, revaloriza la cumbre de Cartagena de 1990 y retoma algunos de sus puntos sentando las bases para el desarrollo de una estrategia integral y multilateral para confrontar el problema de las drogas ilícitas, cuyos compromisos deben ser ratificados y ampliados respecto a otras sustancias como la marihuana y la heroína a través de estrategias que comprendan el desarrollo alternativo a través de la generación de nuevas fuentes lícitas de ingreso, la erradicación, el control y la interceptación, el fortalecimiento de los sistemas judiciales y la prevención de las drogas ilícitas. La Declaración trae adjunta unas Estrategias para la Acción, así como una estrategia en las áreas económica y financiera, entre las que destacan los acuerdos bilaterales que contrajo Estados Unidos con Bolivia y con Perú en materia de desarrollo alternativo, señalando que son experiencias útiles y aplicables a otros países. Por último, se anexan las estrategias para la prevención y la reducción de la demanda respecto a las cuales no hay ningún

162 Seal of the President of the United States, “The National Security Strategy of the United States of America, March 2006”, Traducido por Cristina Cueva.

163 “El tráfico de cocaína es sólo una de las amenazas en la región andina, La inestabilidad económica y las insurgencias políticas también plantean graves desafíos a las instituciones democráticas y a la estabilidad en la zona. Los tres están relacionados entre sí; es improbable que se logre una reducción de la oferta de cocaína atendiendo uno sólo de los problemas sin atender también los otros. El reto consiste en motivar a los gobiernos de los países productores de cocaína para que cooperen con nosotros, mientras llevan adelante sus propios programas contra las drogas”. Consultado el 20 de octubre de 2006 en <http://espanol.geocities.com/memoriacolombiacoyo200.htm>, Hacia el Plan Colombia: Avances en la construcción de la estrategia de control regional antidrogas.

compromiso de los Estados Unidos que vaya más allá del resto de países. (Cfr: <http://espanol.geocities.com/memoriacolombia/coyo200.htm>)

Se logra distinguir una nueva diferencia durante este encuentro con respecto a los países productores de la hoja de coca que constituyen la estructura del complejo coca-cocaína dentro de la escala andina: se define como el país procesador de cocaína a Colombia. De esta manera se concentra la asistencia militar y la destinación de los recursos de los Estados Unidos hacia Colombia y se recorta dicha asistencia hacia los países productores de la hoja de coca: Perú y Bolivia.

3.3 La intervención del Demócrata William Clinton en la guerra contra las drogas y la declaración de Cartagena del año 2000.

Para Bill Clinton, las amenazas para la seguridad de los Estados Unidos “aparecen como nuevas amenazas que sustituyen a las antiguas como el fascismo o el comunismo, para Clinton éstos en su época amenazaron la libertad, democracia, seguridad y prosperidad, ahora surgen amenazas de agresores regionales y la diseminación de armas de destrucción masiva, rivalidades étnicas, religiosas y nacionales; y las fuerzas del terrorismo, narcotráfico y el crimen internacional organizado”.¹⁶⁴

En un inicio la Guerra Antidrogas con el ascenso de William Clinton al poder era incierta, ya que no existían los fondos económicos suficientes, puesto que solo quedaban en meros ofrecimientos. La situación de Colombia se resolvió después de muchos acontecimientos que tenían relación con los carteles de la droga y la situación política al interior del país desde el año 91 hasta el 98. De ahí que los Estados Unidos se vieron obligados a intervenir con una estrategia ofensiva más agresiva en base a los acontecimientos, pero no dejaron de lado la militarización de la guerra antidrogas.

“El estrecho enfoque de las medidas adoptadas por Estados Unidos dio pie a lo que quienes conocen los temas de la región denominan generalmente “militarización”, que se refiere a la expansión del papel que desempeñan las fuerzas militares estadounidenses y latinoamericanas, a los entrenamientos de las policías civiles en operaciones y estrategias militares, así como a la tendencia

¹⁶⁴ Loveman Brian, “Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era”, Impreso en Estados Unidos, 2004, pág.xiv (Traducido por la autora)

de que la asistencia militar y policial estadounidense sea prioritaria frente a la ayuda para fines socioeconómicos o para las instituciones democráticas”.¹⁶⁵

Clinton también reclamó por una Estrategia de Seguridad Nacional que esté basada en el ensanchamiento de la comunidad de democracias de mercado... Mientras más democracia y liberalización política y económica se alcance en el mundo, particularmente en países de importancia estratégica, más segura será la nación, y es probable que la gente sea más próspera. Además en 1996, reconoció también que algunos problemas que se los veía lejanos, como la degradación del medio ambiente, desgaste de los recursos naturales, rápido crecimiento poblacional y flujos de refugiados, se constituyen en la actualidad en amenazas a la prosperidad y tienen implicaciones para la seguridad en el presente y a largo plazo en la política americana. (Cfr: Loveman, 2004)¹⁶⁶

Para Clinton el conflicto colombiano cobra una gran dimensión a nivel internacional. Durante la visita de Clinton al presidente colombiano Andrés Pastrana en Cartagena en Agosto del 2000, Clinton y Pastrana estratégicamente inician un nuevo momento para las relaciones Washington- Bogotá, de esta manera los Estados Unidos legitiman el incremento de su involucramiento en el tema colombiano.¹⁶⁷

Entonces, la percepción del enemigo puede ser bastante amplia, ya que puede tratarse de una amenaza militar o de una amenaza económica que podría extenderse e implicar el uso de los recursos militares para ser combatida como es el caso del narcotráfico, “si bien la terminología común que se utiliza en la frase “guerra contra las drogas” aprovecha una poderosa metáfora¹⁶⁸, si se la toma como una pauta de política se ponen en evidencia los problemas que acarrea. El presunto “enemigo” no es un ejército organizado que puede identificarse y vencerse, sino el soporte al tráfico de drogas constituido por un conjunto de fuerzas socioeconómicas”.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Youngers (a) Coletta y Rosin Hielen, “la guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de los Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA, 2005, pág. 16.

¹⁶⁶ Loveman Brian, “Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era”, Impreso en Estados Unidos, 2004,

¹⁶⁷ “En el frente de política doméstica, el presidente Clinton colocó al conflicto colombiano en un alto perfil de posición dentro de las implicaciones para la seguridad norteamericana. El demostró que fue capaz de tomar con mano firme el tema de la “guerra contra las drogas” (Loveman, 2004: 273)

¹⁶⁸ Entonces la estrategia realista ha fracasado, por cuanto se han reforzado el conjunto de fuerzas socioeconómicas del narcotráfico. El mercado de drogas se ha extendido, la política prohibicionista ha ampliado las ganancias del tráfico, ha complicado el panorama político y ha retado a la frágil institucionalidad de los países fuente. La violencia en los Estados Unidos no se ha detenido se ha potenciado terriblemente en las naciones productoras. Se ha expandido la capacidad de reproducción de los carteles y se los ha internacionalizado aún más; la producción se ha dispersado hacia zonas no tradicionales y finalmente, se han tensionado las relaciones con distinta intensidad en diferentes épocas con los gobiernos latinoamericanos. (Cfr: Bonilla, 1993).

¹⁶⁹ Youngers (a) Coletta y Rosin Hielen, “la guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y el Caribe”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de los Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA, 2005, pág. 17.

“Pero el narcotráfico en su mayor despliegue ha contribuido a la violencia además de estar relacionado directamente con la economía.¹⁷⁰”, “para varios sectores de la opinión pública el único campo en el que no hay discusión sobre los *beneficios del narcotráfico para el país es el de la economía*.¹⁷¹ Este conjunto de fuerzas socioeconómicas que constituyen el enorme poderío económico y político de los narcotraficantes amenazó –o había ya comprometido– la integridad institucional y la estabilidad política de algunos gobiernos latinoamericanos; consecuentemente, intereses vitales de la seguridad estadounidense en el hemisferio se pusieron en riesgo”.¹⁷²

Para Adrián Bonilla “el discurso antidrogas constituye una construcción que responde a prácticas societales y a un momento determinado, por consiguiente, es esta construcción discursiva ajustable a los diferentes transformaciones temporales y acontecimientos, llevando dentro de sí un conjunto de premisas políticas, económicas y publicitarias. De ahí que podemos observar su evolución y variaciones hasta la actualidad”.¹⁷³

Posteriormente y continuando en la lucha contra las drogas, el Plan Colombia fue implementando en el gobierno de Andrés Pastrana en 1998, consistía en un sistema de autoayuda del gobierno colombiano para controlar y erradicar el narcotráfico. Pero las expectativas fracasaron porque el Plan Colombia no recibió la ayuda de Estados Unidos y en general de la comunidad internacional; posteriormente fue modificado en base a los lineamientos estadounidenses que una vez más evidenciaban los intereses de los Estados Unidos sobre Colombia.

No obstante, la expresión *Plan Colombia*¹⁷⁴ “sigue siendo muy utilizada para referirse al paquete de asistencia de Estados Unidos a Colombia, aún cuando desde el año fiscal 2002, los

¹⁷⁰ Pero también allí ha sido negativo, a pesar de las enormes cifras que ingresaron por ese concepto. Los dineros del narcotráfico sirvieron para consolidar monumentales fortunas en pocas manos, dinamizar algunas economías regionales y aumentar ciertos flujos de consumo e inversión. Sin embargo, estos recursos se destinaron a actividades poco productivas, con escasas excepciones como la industria de la construcción (...). Pero la mayor consecuencia negativa del narcotráfico sobre la economía –y el resto de la estructura social– fue su contribución a la expansión y diversificación de la violencia, fenómeno que ayudó a la crisis económica que se desató. La influencia negativa del narcotráfico en la economía se juntó con otros factores al final del gobierno de Samper para generar una crisis económica sin precedentes. Leal(c), 2002: 129.

¹⁷¹ Paulatinamente, tanto la guerrilla como las fuerzas paramilitares se han convertido en importantes protagonistas del comercio. Podemos observar que algunos paramilitares clave estuvieron, desde sus inicios, vinculados con narcotraficantes. En los 80, las FARC comenzaron a cobrar impuestos a la producción de coca de los pequeños agricultores que estaban en territorios bajo su control. El comercio de drogas se convirtió en una importante fuente de financiación para las FARC, puesto que empezaron a controlar los laboratorios, la comercialización y el tráfico, en algunas regiones. A mediados de los 90 los paramilitares desafiaron el control de las FARC sobre el territorio y los mercados de coca, y también obtuvieron mayores recursos del comercio de drogas ilegales. Actualmente entre 40 y 70 por ciento de sus ingresos proviene del comercio de drogas. (Cfr: Ramírez, 2005)

¹⁷² Cita tomada por Bruce Bagley del US General Accounting Office (GAO), *Controlling Drug Abuse: A Status Report*, DC, marzo, 1988, pág. 19-40.

¹⁷³ El discurso antidrogas de las administraciones republicanas estadounidenses, puede ser considerado como un objeto social producido en un ambiente histórico y económico específico. En el análisis político, independientemente de la forma que adquieren sus contenidos: mensajes presidenciales, Informes de la DEA, campañas de propaganda televisiva, es importante tomar en cuenta el clima moral y sociales que fue producido, es decir el sistema de valores que informa a la ciudadanía a la que interpela, de la misma forma que los intereses de los emisores, en este caso de los gobiernos involucrados, los partidos republicanos y demócrata, y el Estado-nación, en la dimensión internacional del análisis, porque al definir las condiciones en que fue producido, sus contenidos expresan una forma de ejercicio del poder”. (Bonilla (e), 1993: 18).

¹⁷⁴ Con el impulso de Washington, en septiembre de 1999 el gobierno Pastrana emitió el documento del “Plan Colombia”, en el cual exponía su estrategia general para manejar los múltiples problemas que aquejan al país, que van el narcotráfico, la violencia política, crisis humanitaria y recesión económica hasta la corrupción institucional. El precio del plan era de US\$7.5 billones durante un período de tres años, de los cuales

fondos se entregaron en realidad bajo el nombre de Iniciativa Andina Antinarcoóticos (Andean Counternarcotics Initiative, ACI) que también incluye asistencia antinarcoóticos para los países vecinos. Si bien la *estructura*¹⁷⁵ del Plan Colombia fue presentado como un programa de cinco años, sus fondos deben aprobarse anualmente a través del proceso de asignación de fondos para las operaciones en el exterior y de legislación presupuestaria suplementaria.”¹⁷⁶

Los Estados Unidos continuarán en la lucha contra lo que identifican como amenazas, pero como parte de su estrategia es ayudar los Estados débiles, como es el caso de Colombia que enfrenta una dura lucha que inicia en el conflicto interno colombiano y que continua contra el narcotráfico y los grupo insurgentes (guerrilla y paramilitares), pero ha aceptado la ayuda estadounidense a través del Plan Colombia que en primera instancia fue una iniciativa del gobierno de Pastrana, que posteriormente fue replanteada por los Estados Unidos. Sin embargo, detrás de los beneficios que Colombia puede obtener de dicha ayuda está presente el interés y el beneficio norteamericano.

3.4 George W. Bush, la Guerra contra el Terrorismo, y la apreciación del tema colombiano en las Estrategias de Seguridad 2002-2006 (National Security Strategy).

George H W. Bush retoma el diagnóstico de los 80 y los profundiza en el calor del tema del terrorismo constituyéndose la “*guerra contra el terrorismo.*”¹⁷⁷

Después del 11 de septiembre de 2001, la Estrategia de Seguridad Nacional se contempla entre las principales metas de los Estados Unidos. Las fuertes alianzas para derrotar el terrorismo global y trabaja para prevenir ataques contra Estados Unidos y sus aliados; es por esto que se han dado fuertes alianzas para derrotar el terrorismo global y trabajar para prevenir ataques contra Estados Unidos y sus aliados.

“Aquí se habla como la guerra contra el terrorismo es diferente a las anteriores y cómo se debe tratar de eliminar las células terroristas existentes en Latinoamérica y otras partes del mundo. Pero dichas células constituyen en Latinoamérica el carácter de la subversión en Colombia, es por esto que el Congreso de los Estados Unidos autorizó el uso de recursos antidrogas con fines

Colombia prometió aportar US\$4 billiones. se esperaba que Washington suministraría de US\$1.5 a US\$2 billiones y que el monto restante provendría de instituciones financieras multilaterales (FMI, Banco Mundial y BID) y la Unión Europea. (Bagley Bruce (a), 1991: 26).

175 Posteriormente la estructura del Plan Colombia fue modificada en la administración Clinton, esto produjo un cambio dramático en la estrategia de Estados Unidos hacia Colombia. En 1999, al igual que en años anteriores, virtualmente toda la ayuda antinarcoóticos de Washington había sido canalizada hacia la Policía Nacional y no hacia el Ejército. El nuevo paquete, en cambio, asignaba el grueso de la futura asistencia estadounidense a las fuerzas armadas colombianas (Ejército, Fuerza Aérea y Marina), mientras que reducía substancialmente los flujos de ayuda a la Policía, es decir que los dos tercios se destinarían la fuerza militar. Para las actividades de interdicción la Fuerza Aérea y la marina recibirían US\$ 341 millones. (Cfr: Bagley (a), 1991)

176 Entre 2000 y 2004, Colombia recibió 3.150 millones de dólares, de los cuales 2.520 millones fueron para las fuerzas militares y policiales de Colombia. (Ramírez, 2005: 144)

177 “war against terrorism”, es un término utilizado dentro del “Task Force on Combating Terrorism” en 1985 durante la presidencia de Reagan.

antiterroristas. A través de una variedad de programas y formas de asistencia, ahora el gobierno estadounidense presta apoyo directo a las actividades de contrainsurgencia”.¹⁷⁸

Dentro de la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos del 2002, el tema colombiano es un tema considerado como una amenaza para la seguridad nacional norteamericana y para la salud. Colombia es una de las múltiples prioridades puesto que enfrenta un conflicto regional y otros ingredientes ahondando más el conflicto existente como es la violencia producida por el narcotráfico y las redes ilegales del dinero proveniente del narcolavado y su crisis democrática. Por lo tanto, en Colombia, los Estados Unidos reconocen el vínculo existente entre el terrorismo y los grupos extremistas que desafían la seguridad del estado y las actividades del tráfico de drogas que ayudan a financiar las operaciones de tales grupos.

Pero es importante resaltar cómo se entiende el terrorismo en América Latina y el por qué se trata de una guerra agraria en Colombia y no de terrorismo, puesto que se financia al *orden*.¹⁷⁹

El imponer el orden es motivo de disputa por parte de los guerrilleros y por los paramilitares, si bien es cierto se habla de un pacto hobessiano en el cual se busca determinar a un soberano local.¹⁸⁰ (Cfr: Pécaut: 2003) Las zonas que son dominadas por la guerrilla carecen del dominio del Estado¹⁸¹. Como manera de sobrevivencia los pobladores de la zona se ven involucrados en el progreso de la economía de la droga.

“Los Estados Unidos trabajan para ayudar a Colombia a defender sus instituciones democráticas y derrotar a los grupos amados ilegales de izquierda y derecha para extender la efectiva soberanía sobre el territorio nacional y proveer básicamente seguridad para el pueblo colombiano”.¹⁸²

¹⁷⁸ Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en *Drogas y Democracia en América latina, el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA, 2005, pág.134.

¹⁷⁹ “Nos encontramos aquí frente a una relación circular: las estrategias organizadas de violencia propician el uso de la violencia en los litigios más banales; esta difusión de la violencia favorece, en contrapartida, el hecho de que las estrategias organizadas de violencia terminen por parecer inscritas en el orden de las cosas”. (Pécaut, 2003: 19)

¹⁸⁰ “A diferencia de Hobbes, el soberano puede fácilmente ser reemplazado. Los paramilitares pueden tomar el lugar de la guerrilla con la condición de que instauren también el orden. Por segundo vez nos remitimos de alguna mane a Olson: en una situación de extrema violencia y de extrema atomización de los sujetos (producto de esta violencia), el único criterio (o casi el único) de orientación de las conductas es utilitarista: ordena hacer lo necesario para preservar los intereses (comenzando) por la conservación de la vida, inclinarse frene al soberano de servicio y callarse en lo demás, incluso si se tiene una opinión. Esta es si se quiere, una de las características del carácter “prosaico” de los fenómenos de violencia”. (Pécaut, 2003: 23).

¹⁸¹ Se reivindica al Estado como objeto esencial del trabajo teórico ya que a través de su vigencia permanente dentro del capitalismo, son definidas las particularidades históricas de las formas de producción. A través del Estado y con más precisión a través del proceso de formación de los Estados nacionales, que se puede particularizar, que puede llegarse a concretar la diversidad de manifestaciones históricas del fenómeno capitalista global, así éste sea un abigarrado sistema de interrelaciones. El Estado permite definir el calibre de lo concreto, y por ello se debe partir de él y no del capital, para su comprensión. En consecuencia, la forma del Estado, el régimen político, es fundamental para llegar a la concreción teórica por la que aquí se aboga, pus es la que permite desentrañar también la concreción del capital, su especificidad, y evitar supuestos como los de calificar un tipo de capitalismo o de Estado como deformado, o permanecer en dicotomías elaboradas en función de la realidad imperialista (centro y periferia). (Cfr, Leal, 1984)

¹⁸² Tomado de la Estrategia de Seguridad Nacional 2002, en Loveman Brian, “*Strategy for Empire. U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era*”, 2004, pág. 11,

Pero entre otras metas de la estrategia está el trabajo con otros para los conflictos regionales como es el caso de Colombia. Entonces, lo que sucede en Latinoamérica es que está presente la amenaza de los carteles de la droga y su violencia, esto también constituye una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos, pero esto no es nada nuevo, pero también se intenta derrotar a las organizaciones terroristas y reducir la demanda de las drogas al interior de los Estados Unidos. (Cfr: The National Security Strategy of United States of America, September 2002)

Entonces tenemos a *Colombia*¹⁸³ como un país que mantiene una democracia en lo formal, pero que continúa siendo amenazada por la violencia paramilitar, guerrillera y de Estado, y una explosión del tráfico de drogas. Y lo político no parece dar lugar a un “imaginario democrático”.

En la Estrategia de Seguridad Nacional del 2006, se considera al terrorismo y a su expansión como el mayor enemigo. En ésta documento, los temas del terrorismo y el tema del conflicto colombiano se confunden. El conflicto colombiano es considerado como una amenaza a los intereses y a la seguridad nacional, en tanto los grupos insurgentes al interior de Colombia se ajustan al perfil de los grupos extremistas considerados como terroristas; también podríamos explicar que la crisis de Colombia evidente en la debilidad institucional y en un estado fantasma puede ser contrastada con respecto a que el concepto de democracia se ve amenazado fuertemente por el terrorismo, además la convicción ideológica de los extremismos de los grupos insurgentes y del Estado, intenta justificar la violencia y dentro de ella las masacres y torturas cometidas en contra de la población civil indefensa que huye del conflicto colombiano dentro y fuera del país.

3.5 Populismo y Seguridad Hemisférica

El Gral. James T. Hill, Jefe del Comando Sur, encuentra una estrecha relación entre el populismo y la seguridad hemisférica, ya que el “*populismo radical*”¹⁸⁴ es considerado por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos como una nueva amenaza a sus intereses sin dejar de lado a

¹⁸³ La crisis colombiana promete llegar a ser en esta década equivalente a la crisis de América Central de los años 80s. Violencia y narcotráfico son desplazadas sobre los bordes amenazando a Venezuela, Panamá, Ecuador, Brasil y Perú sin mencionar México y el Caribe, las principales áreas de tránsito de los flujos de drogas colombianos hacia los Estados Unidos. La Administración Clinton y el Congreso respondieron por compromiso masivo (en su mayoría militar) soporte para el “Plan Colombia”, la ambiciosa estrategia antinarcóticos del presidente Pastrana. La esperanza es que la ofensiva llegue a mutilar a la industria de narcóticos en el proceso, debilitando a las guerrillas de las FARC y el ELN (por privación de los soportes financieros obtenidos por medio de los impuestos que cobran a los productores y traficantes de coca) que es lo que surge Hill para alcanzar la paz. (Schultz, 2006: 124)

¹⁸⁴ Término utilizado en www.population-security.org/bush.andterror.pdf, consultado el 20 de octubre de 2006.

las “amenazas tradicionales”, dentro de las cuales se consideran a los narcotraficantes y sus semejantes; otra “amenaza creciente” al orden y a la ley en naciones socias de pandillas y otros grupos ilegales armados tienen conexión directa al comercio de drogas; y una “amenaza menor” pero sofisticada son los grupos radicales islámicos en la región”. (Cfr: www.population-security.org/bush.andterror.pdf)

El Gral. Hill manifiesta que “mientras estas amenazas persisten se les complementa ahora con una “amenaza emergente” mejor descrita como el populismo radical¹⁸⁵, en que el proceso democrático es socavado para disminuir más que proteger los derechos individuales y los colectivos”.¹⁸⁶ (www.population-security.org/bush.andterror.pdf)

Entonces el “*populismo radical*” llega a constituir una amenaza latente para la seguridad nacional de lo Estados Unidos, ya que detrás de éste existe inestabilidad política, estancamiento económico y una débil institucionalidad democrática.

El “*populismo radical*” tan temido por los Estados Unidos es una característica que responde al escenario latinoamericano. Los países latinoamericanos están viviendo cambios profundos. Las últimas elecciones en varios países de América Latina han dibujado un panorama diverso en cuanto a corrientes políticas, con una preferencia por los partidos de izquierda y centro-izquierda, los movimientos populistas y corrientes de derecha, dependiendo del contexto, situación y escenario. Basta con observar el mapa de tendencias políticas de América Latina para confirmar lo variopinto de las tendencias políticas, pareceres, pensamientos e ideologías”. (<http://www.lavanguardia.es/gen/20060911/51284007435/noticias/el-giro-hacia-la-denominada-izquierda-nueva-america-latina-venezuela-argentina-michelle-bachelet-nestor-kirchner-la-vanguardia-hugo-chavez-washington.html>)

Adrián Bonilla y Alexei Páez, profesores de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Ecuador, en su artículo "Populismo y caudillaje una vieja historia" publicado en la revista Vanguardia Dossier, señalan que "en todos los países latinoamericanos persiste una vieja tradición política que interpela al pueblo, que rompe con los convencionalismo del establishment, que tiene la habilidad de usar múltiples ideologías, que eventualmente moviliza a las

¹⁸⁵ Sobre el concepto de populismo, los citados expertos sostienen "que es de enorme ambigüedad, ya que bajo este término se han identificado los más diversos tipos de políticas. Ha sido un concepto paraguas, bajo el cual puede cobijarse casi cualquier contenido, por lo que cuestionar su utilidad analítica ha sido una tradición de las ciencias sociales latinoamericanas". (<http://www.lavanguardia.es/gen/20060911/51284007435/noticias/el-giro-hacia-la-denominada-izquierda-nueva-america-latina-venezuela-argentina-michelle-bachelet-nestor-kirchner-la-vanguardia-hugo-chavez-washington.html>) Consultado el 14 de enero de 2007.

¹⁸⁶ www.population-security.org/bush.andterror.pdf, consultado el 20 de octubre de 2006.

masas, y que generalmente se organiza detrás del carisma de un caudillo". (<http://www.lavanguardia.es/gen/20060911/51284007435/noticias/el-giro-hacia-la-denominada-izquierda-nueva-america-latina-venezuela-argentina-michelle-bachelet-nestor-kirchner-la-vanguardia-hugo-chavez-washington.html>)

Cabe señalar que el modelo democrático responde a los objetivos Pro-Estados Unidos. Pero la posición del General Hill frente al contrarrestar el “populismo radical” es que las reformas han fracasado en su intento por solucionar los malestares sociales y económicos subyacentes.

La seguridad hemisférica incluye un conjunto de ingredientes que van desde la democracia, el desarrollo, el mercado y el comercio libre. Lo que se observa por parte del Comando Sur es la visión de inversión, ya que el Comando sur observa un futuro hemisférico sobre la región. (Cfr: www.population-security.org/bush.andterror.pdf)

Una de las tendencias que ha tenido bastante auge en los últimos años en la política latinoamericana es la denominada 'izquierda nueva'¹⁸⁷, matizada en algunos casos con brotes de populismo expresados de manera significativa en la calle, a través de manifestaciones sociales capaces de desafiar a gobiernos, que finalmente han terminado derrocado.

La seguridad hemisférica para los líderes militares de los Estados Unidos significa “cooperación” en la seguridad, y esto implica apoyo activo a la política exterior de Washington, y por ende a que las Fuerzas Armadas de América Latina compartan este concepto de cooperación en seguridad así como también el concepto sobre “populismo radical”. (Cfr: www.population-security.org/bush.andterror.pdf) Esto expande el campo de acción norteamericano sobre la región.

No podemos dejar de lado la posición de los Estados Unidos como el hegemón global, y como se indicó anteriormente, las amenazas no sólo surgen del terrorismo, sino que van más allá de estas determinaciones, puesto que los Estados Unidos ven también al populismo como una amenaza latente a sus intereses.

En términos de Buzan, el concepto de “complejo de seguridad regional subregional”, responde a que la visión que se puede tener sobre la seguridad hemisférica es diferente y se basa en

¹⁸⁷ Se trata de una 'izquierda nueva' que ya no piensa en los cambios rupturales a través de las armas, sino mediante el discurso coherente, moderado y pacificador que permite alcanzar el poder mediante el sufragio universal en un proceso democrático y eleccionario. La justificación de este vuelco político son las victorias electorales de Hugo Chávez en Venezuela, Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez, Evo Morales en Bolivia, Michelle Bachelet en Chile, Daniel Ortega en Nicaragua y Rafael Correa en Ecuador. <http://www.lavanguardia.es/gen/20060911/51284007435/noticias/el-giro-hacia-la-denominada-izquierda-nueva-america-latina-venezuela-argentina-michelle-bachelet-nestor-kirchner-la-vanguardia-hugo-chavez-washington.html>

las percepciones sobre el tema. Muchos aspectos que han sido divididos por Buzan a través de sectores societales¹⁸⁸.

Según Bruce Bagley se han determinado prioridades dentro de la subregión andina, estas son siete, empezando por el “narcotráfico, terrorismo, pobreza, actividad guerrillera, subversión, tráfico de armas y crimen organizado”. (Crf. Bagley, 2004)¹⁸⁹

Entonces estas siete prioridades se ubicarían perfectamente en la división de los sectores societales de Buzan que tienen interacción entre sí: militar, político, societal, ambiental y económico. En tanto, el sector militar se preocupa de la defensa de la seguridad nacional a través de su capacidad de defensa con respecto a la expansión del narcotráfico, el terrorismo, la actividad guerrillera, la subversión el tráfico de armas y el crimen organizado. El sector político se preocupa de la estabilidad del Estado y de las ideologías en este caso el porqué de la actividad guerrillera, el terrorismo y la subversión. El sector económico se preocupa del funcionamiento de los mercados, en este caso con respecto al mercado ilícito del narcotráfico y el tráfico de armas, y del bienestar en este caso la pobreza. El sector societal se preocupa de las diferentes identidades y costumbres en este caso, con respecto a los guerrilleros y las víctimas del terrorismo. Y, el sector ambiental se preocupa por el mantenimiento de la biosfera local y del planeta, en este caso se relaciona con la expansión de los cultivos de coca y de las fumigaciones en la frontera con glifosato.

3.6 El Plan Colombia y la securitización del conflicto colombiano y el desplazamiento forzado

En un principio, “el Plan Colombia fue una iniciativa del Estado colombiano en la búsqueda de la paz y la conciliación entre el gobierno y los grupos insurgentes. Esta iniciativa fue reformada a través de la intervención de los Estados Unidos con su ayuda económica y bajo sus lineamientos estratégicos”.¹⁹⁰

188 En palabras de Buzan, cada sector cumple una función; al sector militar le concierne los dos niveles de interacción de las capacidades armada ofensiva y defensiva de los estados, y las percepciones de los estados con respecto a las intenciones de otros. A la seguridad política le concierne la estabilidad organizacional de los estados, los sistemas de gobierno y las ideologías que le dan su legitimidad. Al sector económico le concierne el acceso a los recursos financieros y los mercados necesarios para sostener niveles aceptables de bienestar y poder del estado. Al sector societal le concierne la sostenibilidad, dentro de condiciones aceptables para la evolución, de los patrones tradicionales de lenguaje, cultura y religión e identidad nacional y costumbres. Al sector ambiental le concierne el mantenimiento de la biosfera local como el soporte esencial del sistema sobre el cual todos los proyectos humanos dependen. (Buzan, 1998: 8)

189 Bagley Bruce (c), “La política común de seguridad andina y bases para un sistema de seguridad subregional”, en Oswaldo Jarrín, Coordinador, Memorias del Seminario Enfoques Sub-regionales de la Seguridad Hemisférica, FLACSO, 2004, pág. 187.

190 “la política exterior estadounidense ha jugado un papel clave en la modelación de respuestas de Colombia sus problemas internos. El gobierno colombiano ha recurrido a Estados Unidos para que intervenga en sus problemas y brinde asistencia económica y militar. Pero el tipo de intervención y la composición de los paquetes de asistencia que brindó el país del norte se definieron mucho más por la agenda política de Washington que por los intereses y preferencias del Estado colombiano. A pesar del carácter básicamente político de los problemas que enfrenta este último país, Estados Unidos lo ha visto principalmente a través de la óptica de la seguridad, privilegiando su intervención en las fuerzas armadas y en la policía, tendencia que se intensificó desde el 11 de septiembre. (Ramírez, 2005, pág. 133)

En este contexto, “los Estados Unidos a través de su apoyo económico al Plan Colombia pueden tener control sobre la región andina y preservar su seguridad nacional con el fin de mejorar la capacidad de acción del gobierno y aunque en teoría, intenta mejorar la lucha contra la violación de los *derechos humanos*.¹⁹¹ (Izquierdo, 2005: 114)

El Plan Colombia evidencia el posicionamiento hegemónico norteamericano en la región andina y su fuerte intervencionismo, constituye una estrategia para la preservación y el cumplimiento de sus objetivos e intereses nacionales, puesto que en los 90, la inercia institucional de la agenda trazada por los gobiernos republicanos de los 80¹⁹² se manifestó en la carencia de enfoques nuevos, por lo que se mantuvieron las líneas centrales planteadas en la Iniciativa para las Américas. (Cfr: Bonilla, Páez, 2006).¹⁹³

A partir del 11 de septiembre el conflicto colombiano toma mayor importancia por la asociación que se establece entre terrorismo y narcotráfico, ya que es una de sus principales amenazas que amenaza con expandirse, de ahí los replanteamientos a las estrategias de seguridad en la región.¹⁹⁴ (Cfr: Bonilla, (b), 2005)

Entonces justifican su presencia e intervención argumentando “que en Colombia existe un debilitamiento institucional y falencias en su sistema democrático que la hacen vulnerable al narcotráfico y a la presencia de movimientos insurgentes que subsisten de la economía del narcotráfico. La evolución del cultivo de coca, el origen del narcotráfico y por ende la violencia criminal así como la corrupción política, que se originó en Colombia a finales de los años sesenta y los setenta, en un contexto de débil institucionalización del Estado, ya abundante en corrupción

¹⁹¹ Las condiciones de derechos humanos se complementan con otra disposición legal que todos los años se incorpora a los proyectos de ley de asignación de fondos para operaciones en el exterior de Estados Unidos, conocida como la enmienda Leía. Esta disposición prohíbe proveer asistencia militar a unidades militares extranjeras implicadas en violaciones a los derechos humanos, aunque permite reinstaurar la asistencia cuando el gobierno extranjero toma medidas para llevar a los responsables de la unidad ante la justicia. Las embajadas de Estados Unidos tienen la misión de aplicar la enmienda Lehy revisando a los candidatos a recibir asistencia militar. (Ramírez, 2005: 172)

¹⁹² “La aparición y expansión de organizaciones criminales transnacionales poderosas involucradas en el tráfico internacional de sustancias psicotrópicas durante los años setenta y ochenta fueron resultado de –y exacerbaron significativamente- las debilidades institucionales subyacentes del sistema político colombiano. En los años ochenta y principios de los noventa, las enormes ganancias obtenidas por los carteles en Colombia en tráfico ilícito de drogas les permitieron organizar y equipar su propio ejército privado (grupos paramilitares) y sobornar e intimidar a los políticos colombianos y los funcionarios del gobierno en todos los niveles. Como resultado, el sistema de justicia colombiano prácticamente colapsó a finales de los noventa, miembros clave de la Policía y el Ejército eran rutinariamente comprados y cerca del 60% de los miembros del Congreso colombiano recibieron contribuciones ilícitas para sus campañas con el fin de garantizar su cooperación en asuntos cruciales tales como la extradición. Este es un argumento realista que justifica el despliegue hegemónico estadounidense en la región, no obstante, la presencia estadounidense en la región puede caracterizarse, dada la preeminencia de los temas de seguridad y el énfasis en el los mecanismos de control y coerción, como una conducta orientada por una presunción hegemónica, que supone la opción –incluso el derecho u obligación- de intervenir en los asuntos de un país atrasado”. (Adrián Bonilla manifiesta que esta tesis es sustentada por Russell Crandall (2002), al hablar de la relación de los Estados Unidos con Colombia y la intervención estadounidense en los asuntos internos de Colombia).

¹⁹³ Bonilla Adrián, Páez Alexei, “Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad”, revista Nueva Sociedad No. 206, noviembre-diciembre de 2006, consultada en www.nuso.org.

¹⁹⁴ “desde fines de la década pasada, y más aún desde los atentados terroristas del 11 de septiembre, con el cambio que imprimen a la política norteamericana, la sensación de alarma por presuntos problemas de seguridad y el posible “derrame” del conflicto colombiano a nivel regional, impactan sobre la visión que los medios de opinión y las elites políticas, los grupos de la sociedad civil y académicos tienen de la situación, que es crecientemente observada como muy problemática y amenazante” (Bonilla (B), 2005: 16).

política y clientelismo. Así el tema de Colombia es principalmente geoestratégico en tanto, la mayor importancia geopolítica de dicho Estado, su dimensión territorial, demográfica y económica y la combinación de diferentes amenazas narcotráfico, crimen organizado, guerrilla, terrorismo, paramilitarismo) han contribuido a que la ayuda estadounidense a Bogotá se torne masiva y creciente”.¹⁹⁵

Otra justificación de los Estados Unidos es la búsqueda de la seguridad en la comunidad internacional por lo que se apoya en la cooperación de los aliados.¹⁹⁶ (Cfr: Buitriago (A), 1994: 60),

Colombia ha aceptado los lineamientos estratégicos estadounidenses dentro de su agenda de seguridad para combatir el terrorismo y ha continuado recibiendo su ayuda económica, es así que, mientras que la guerra internacional que se declaró contra el terrorismo después del 11 de septiembre ha facilitado el cambio postura de Estados Unidos apuntando a la contrainsurgencia en Colombia, el presidente colombiano Álvaro Uribe (2002-2006) ha incorporado con entusiasmo la terminología del antiterrorismo y utilizado el paquete de asistencia de Estados Unidos que heredó bajo una lógica de contra insurgencia.¹⁹⁷

3.7 Cambios del concepto de seguridad para los Estados Unidos.

El cambio del concepto de seguridad a partir del 11 de septiembre de 2001, originó que los Estados Unidos ampliaran su círculo de seguridad en la región andina considerando como sus principales amenazas al terrorismo, y a la insurgencia. Pero al igual que la doctrina de seguridad nacional de la Guerra Fría, el nuevo paradigma confunde la seguridad interna con la defensa nacional.¹⁹⁸

Las operaciones antidrogas y antiterroristas se basan en la doctrina de la contrainsurgencia de la Guerra Fría y son una forma de guerra de baja intensidad (un tipo de guerra no convencional que mezcla estrategias económicas, sociales, psicológicas y políticas coercitivas)¹⁹⁹.

La prioridad es que los Estados Unidos desde su óptica realista procura conservar y mantener sus intereses nacionales intactos más allá de sus fronteras identificando las amenazas a su seguridad nacional.²⁰⁰

¹⁹⁵ *Ibidem*, pág. 175.

¹⁹⁶ Leal Buitriago Francisco (a) Tokatlán Gabriel, “Orden Mundial y Seguridad”, Tercer Mundo Editores, Impreso y hecho en Colombia, 1994, pág. 60.

¹⁹⁷ Es necesario precisar que las medidas que tomó Uribe fueron respaldadas por el gobierno de Bush, pero esto solo consiguió aumentar la brecha con la versión original del Plan Colombia propuesto por Pastrana.

¹⁹⁸ Los intereses nacionales de los Estados Unidos se traducen en el interés internacional a través del cual los Estados Unidos demuestra su hegemonía en el sistema internacional

¹⁹⁹ Estados Unidos regionaliza su percepción de las amenazas a su seguridad nacional extendiendo su posición en toda Latinoamérica, impartiendo políticas basadas en castigos y compensaciones a los estados latinoamericanos.

Por lo tanto, en el nuevo contexto donde se reconceptualiza a la seguridad, la región andina pasa a formar parte de este cinturón; por ende el conflicto interno colombiano está considerado como una amenaza a los intereses vitales y a la seguridad de los Estados Unidos por todo lo que el conlleva²⁰¹.

Los replanteamientos de la agenda de seguridad estadounidense han repercutido directamente en las agendas de seguridad de las naciones de la región andina.²⁰²

Los Estados Unidos han privilegiado una visión que regionaliza el conflicto colombiano, lo inscribe dentro de una estrategia que abarca el conjunto de los países andinos, y que prioriza la dimensión militar del conflicto, ya que la política exterior estadounidense han tenido un rol importante en la formulación de las respuestas que Colombia ha dado a sus problemas internos, en especial ha aportado asistencia económica y militar especialmente a partir del 11 de septiembre. Es por esto que a partir del año 2001 el tema del narcotráfico ha sido articulado con mayor fuerza al de la insurgencia colombiana, en la forma de “narcoterrorismo”. (Cfr: Bonilla (b), 2005)²⁰³

En tanto, “la estrategia para enfrentar el problema en el ámbito internacional, básicamente de la producción de cocaína, está dirigida a destruir en los países fuente el cultivo, procesamiento y transporte hacia los Estados Unidos. Esta estrategia buscaría tres objetivos a corto plazo: Fortalecer las capacidades institucionales y la decisión política de los gobiernos de Colombia, Perú y Bolivia para enfrentar a los narcotraficantes. Esto supondría asistencia, principalmente, en materias de seguridad y de entrenamiento militar, y subsecuentemente ayuda económica, a fin de respaldar la persecución, la extradición y el castigo de los narcos”.²⁰⁴ (Bonilla (c), 1993: 26-27)

²⁰⁰ “el interés nacional está en la contención nacional, y este parece ser el único interés que el pueblo americano está dispuesto a endosar en este momento de su historia. En consecuencia, en vez de formular esquemas irrealistas para grandes emprendimientos en el exterior, los responsables de la política exterior podrían muy bien dedicarse a la elaboración de planes para reducir el comprometimiento americano en los asuntos mundiales, salvaguardando así posibles intereses futuros del país. En algún momento del futuro, la combinación de amenaza a la seguridad y de desafío moral irá a exigir que los americanos vuelvan a invertir recursos voluminosos en la defensa de los intereses nacionales. (Bonilla (B), 2005)

²⁰¹ Además, la estrategia norteamericana está enfocada actualmente en los siguientes puntos: erradicar la producción de los narcóticos en la región andina y evitar el consumo de los mismos dentro de los Estados Unidos. Algunas partes de América latina se enfrentan al conflicto regional, en particular el derivado de la violencia de los cárteles de droga y sus cómplices. Este conflicto y el tráfico de narcóticos sin restricciones pueden poner en peligro la salud y la seguridad de Estados Unidos. Por lo tanto, los Estados Unidos han formulado una estrategia activa para ayudar a los países andinos a ajustar sus economías, hacer cumplir sus leyes, derrotar a las organizaciones terroristas y cortar el suministro de drogas, mientras tratamos de llevar a cabo la tarea, igualmente importante, de reducir la demanda de drogas en los Estados Unidos.

²⁰² es por esto que, “los cambios sucedidos en el año 2002 en la agenda global de seguridad particularmente de la de Estados Unidos resultan pertinentes al escenario andino. La seguridad se ha convertido nuevamente en un tema universal con la misma o mayor intensidad que tenía antes de la finalización de la Guerra Fría, y la solución o percepción que existe sobre los conflictos regionales alrededor del mundo, no puede escapar a la estrategia antiterrorista. La desactivación del conflicto colombiano, que aparece como un objetivo explícito de la nueva estrategia, se enmarca dentro de una visión universal que supone la posibilidad de nuevas formas de construcción del poder internacional en donde se advierte la construcción de relaciones hegemónicas más allá del hemisferio occidental” Bonilla Adrián (C), “Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la Región Andina”, en Oswaldo Jarrín, Compilador, Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana primera Fase, FLACSO, Ecuador, 2004, pág. 15.

²⁰³ Bonilla Adrián (B), “La política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada en: Conference on U.S: Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego State University, San Diego, Noviembre 2002 actualizada al 2005.

²⁰⁴ Los dos objetivo restantes de la estrategia son:

2. Incrementar la eficiencia de la ley y de las tareas de represión y control, así como de las actividades militares, control de carreteras, ríos, bloqueo de precursores químicos, etc., en los tres países.

En pos de conservar su seguridad nacional, los Estados Unidos ayudan económicamente a Colombia para la erradicación del conflicto interno colombiano y todo lo que esto implica: narcoterrorismo, movimientos insurgentes (guerrilla, paramilitares). Han surgido “movimientos opuestos al Plan Colombia que acusan al programa de un fuerte componente de intervencionismo político, económico y militar por parte de Estados Unidos, que buscaría recuperar su posición geoestratégica en la región”²⁰⁵. En definitiva, lo que es evidente es que el Plan Colombia, con la estrecha colaboración de Estados Unidos, anunciaba desde sus inicios un cambio peligroso en cuanto a la seguridad de la región”.²⁰⁶

Algo importante es que como consecuencia del Plan Colombia, si era posible prever el desplazamiento de la población al ser afectadas por las *fumigaciones aéreas*²⁰⁷ y por la violencia que provocan los enfrentamientos entre los movimientos insurgentes y el sector militar, además del terror que sufre la población desplazada al ser el blanco de la guerrilla.²⁰⁸

En conclusión, los Estados Unidos implementaron el Plan Colombia con un *sistema de autoayuda*²⁰⁹ para su propia protección, sus políticas han afectado a Colombia considerada como su principal amenaza a la seguridad nacional en la región.

Es evidente que detrás de la ayuda que brinda Estados Unidos a Colombia está su bienestar, cumplir sus objetivos y en especial salvaguardar el interés nacional, en tanto este constituye una práctica societal que responde a un determinado momento histórico y que evoluciona y se modifica

3. *Infringir un considerable daño a las organizaciones del narcotráfico a fin de dismantelar sus operaciones, focalizando la acción en los cabecillas y sus subtenientes* (Tomado por Adrián Bonilla de *The White House*, 1990, *Nacional Drug Control Strategy Report*, : 49-50)

²⁰⁵ El autor señala que habría intentos por regionalizar el Plan Colombia.

²⁰⁶ Izquierdo Arboleda oscar, “Consecuencias del Plan Colombia para el Ecuador”, en *AFESE, Revista del Servicio Exterior*, Junio-Diciembre 2004, pág. 115.

²⁰⁷ *Bajo el Plan Colombia, la fumigación registró niveles sin precedentes desde 2000 hasta 2003 el programa de fumigación respaldado por Estados Unidos roció herbicida sobre más de 380 mil hectáreas de coca, lo que equivale a más del 8 por ciento de la tierra cultivable de Colombia. Si bien la fumigación comenzó en diciembre de 2000, recién en 2002 se sintió todo su impacto. En 2001 se fumigaron 94.127 hectáreas pero las nuevas plantaciones aumentaron la producción total de coca de ese año a 169.800 hectáreas. En 2002 se fumigó la cifra récord de 122.695 hectáreas de coca y si bien continuaron las nuevas plantaciones, se dice que el cultivo total de coca se redujo a 144.450 hectáreas, es decir, una disminución de 15 por ciento. Según el Departamento de Estado, con la fumigación de 127 mil hectáreas en 2003 se logró una reducción de otro 21 por ciento, cubriendo los cultivos 113.850 hectáreas.* (Ramírez María Clemencia, 2005: 150) (Fuente: Informe sobre la estrategia internacional para el control de narcóticos “*Internacional Narcotics Control Strategy Report, INCSR, 1995-2003, del Departamento de Estado.*

²⁰⁸ “Era evidente prever los desplazamientos humanos, la posibilidad de que el narcotráfico busque retornar a sedes de producción antiguas como Bolivia y Perú, o de que, si hay interrupción del puente” entre Colombia y Perú, los cultivos se extiendan hacia el territorio ecuatoriano. Además, se anticipaba la proliferación de refugiados y emigrantes, y las solicitudes de miles de asilados”. (Izquierdo, 2004: *Revista de la AFESE, Junio-Diciembre 2004, pág. 115*)

²⁰⁹ “Un sistema de auto-ayuda es aquél en que los que no se ayudan a sí mismos, o los que lo hacen con menor efectividad que los otros, nos prosperan, se exponen a peligros, sufren. El temor a esas consecuencias indeseadas estimula a los Estados a comportarse de manera que tienden a la creación de equilibrios de poder. Adviértase que la teoría no requiere presupuestos de racionalidad o de constancia por parte de los actores. La teoría dice simplemente que si algunos tienen más o menos buena suerte, los otros deberán imitarlos o desaparecer. Obviamente, el sistema no funcionará si todos los Estados pierden el interés de preservarse. Sin embargo, seguirá funcionando si sólo algunos Estados se desinteresan y otros no; es decir, si algunos prefieren perder su identidad política por medio, digamos, de la fusión”. (Waltz, 199: 174)

dependiendo de la época y las circunstancias y estas a su vez responden a las percepciones que construyen el interés nacional en la agenda norteamericana.²¹⁰

Podemos ver como dentro de los lineamientos norteamericanos adoptados para preservar su seguridad y los intereses nacionales basados en el Realismo, está presente la determinación de las amenazas basadas en las percepciones sobre la seguridad nacional para los Estados Unidos, no obstante dentro de la redefinición del concepto de seguridad a partir del 11 de septiembre de 2001, hay una nueva visión acerca de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense localizadas en América latina y que se vinculan en cierto sentido y tienen como base al terrorismo, y su relación con el desplazamiento forzado que es una violación a los derechos humanos.²¹¹

A diferencia de la vieja forma de terrorismo que utilizaba ataques con bombas o armas de fuego a objetivos específicos y con una clara carga ideológica y reivindicatoria, el nuevo terrorismo tiene raíces en el fundamentalismo religioso y busca provocar el mayor nivel de daño y violencia posible sin importar que tipo de medios y armas se utilice con el fin de generar miedo y desconcierto no sólo en los gobiernos, sino en la sociedad en general. Además actúa en lugares muy distantes de sus posibles lugares donde se planifica²¹². (Cfr: Juergensmeyer, 2000)

Dentro de esta redefinición y cambios con respecto a la percepción de amenazas y del concepto de seguridad, encontramos que el desplazamiento forzado responde a la violencia generada por el conflicto interno y transgrede la seguridad humana, es uno de los efectos de las fumigaciones que son parte del Plan Colombia, “el intento de erradicar el cultivo de la coca, a lo largo de toda la franja fronteriza, no obstante, es un problema muy difícil de cuantificar. Sin embargo, la migración hacia otras provincias del Ecuador tiene una relación directa con las primeras denuncias de daños por fumigaciones en el año 2000. En la actualidad debido a que las aspersiones continúan, los perjuicios a la población persisten y con ello su desplazamiento”.²¹³

Desde su posición realista la *fumigación*²¹⁴ resulta “exitosa” para los Estados Unidos en cuanto a la erradicación de cultivos, pero estos sería ambiguo porque los efectos colaterales entre

²¹⁰ “una evolución de las políticas antidrogas de los Estados Unidos a principios de los años noventa vuelve necesario reflexionar sobre algunas de las tendencias básicas que han animado la percepción estadounidense a lo largo de la guerra de las drogas y que continúan vigentes en la actualidad, sobre todo en lo que tiene que ver con las premisas que informan el pensamiento del gobierno estadounidense en el tema seguridad, y en las políticas públicas que privilegian la interdicción y el control de la producción en los países fuente”. (Bonilla (b), 2002)

²¹¹ Es por esto que “los temas estadounidenses evolucionan en la región andina hacia el objetivo central, combatir al terrorismo, que aparece ahora como la causa eficiente del narcotráfico y el motivo para defender la democracia y los derechos humanos”. (Bonilla (b), 2005: 15).

²¹² Juergensmeyer Mark, “Understanding the New Terrorism”, en *Current History*, April 2000. (Traducido por Cristina Cueva)

²¹³ Carla Alvarez cita el reporte de Acción Ecológica, Aldhu, Rapal-Ecuador, Laboratorios Labsu, Acción Creativa, 2002. *Impactos en Ecuador de las fumigaciones realizadas en el Putumayo dentro del Plan Colombia*. Quito: Octubre pág.,4

²¹⁴ Para la fumigación se utiliza un químico potente denominado glifosato; la fumigación como tal consiste en la erradicación aérea con el apoyo de Estados Unidos que se realiza en Colombia desde la década el 80, cuando el objetivo principal era la marihuana. A mediados de la década del 90, ante la ola que se produjo en Colombia de cultivos de amapola de opio y coca, las actividades de fumigación financiadas por Estados Unidos se

otras cosas responden a la expansión de cultivos en otras zonas y los perjuicios ocasionados a la población dentro del territorio colombiano, esto es conocido como el “efecto balón”²¹⁵, de esta forma resulta contraproducente e ineficaz la estrategia de fumigación en Colombia.²¹⁶

Pero durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), negoció el paquete de asistencia de Estados Unidos; la fumigación se convirtió en el eje de dicho paquete conocido como el Plan Colombia, y continúa siendo el centro de las actividades antinarcóticos de Estados Unidos y Colombia.

En este contexto, “la población desplazada es víctima de la inestabilidad social y económica (pierden sus empleos ya que eran dependientes de la economía del narcotráfico además de que sufren los efectos de las fumigaciones en el deterioro de su salud) y, principalmente de la violencia, se ven obligados a desplazarse dentro de Colombia y hacia territorio ecuatoriano”.²¹⁷

Es importante definir los *efectos colaterales de la políticas estadounidenses*²¹⁸ en la región tienen una estrecha relación con el refugio de la población colombiana en territorio ecuatoriano.²¹⁹

En el Informe sobre la Situación Jurídica y de Derechos Humanos de las personas en situación de refugio en el Ecuador, 2005, donde participaron algunas organizaciones como: Comité Pro Refugiados (CPR), Pastoral Migratoria de Tulcán, Servicio Jesuita para Refugiados (SJR), Casa

intensificaron. Pero los cultivos siguieron expandiéndose, causando alarma entre los políticos de los Estados Unidos y preparando el escenario para una intensificación mucho mayor del programa de fumigación como principal estrategia del Plan Colombia. En tanto durante la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002), negoció el paquete de asistencia de Estados Unidos la fumigación se convirtió en el eje de dicho paquete conocido como el Plan Colombia, y continúa siendo el centro de las actividades antinarcóticos de Estados Unidos y Colombia.

²¹⁵ La estrategia andina antidrogas, en lo que se refiere a los países tránsito, ha puesto en la prioridad más alta al Ecuador, Brasil y Venezuela, previsión probablemente extemporánea, sise toma en cuenta que el efecto “balón”, es decir, la expansión del narcotráfico hacia zonas en las cuales antes no operaba, es precisamente un viejo resultado de políticas represivas que no integraban procesos sociales. (Bonilla (D), 1993: 54)

²¹⁶ La puesta en práctica del programa de fumigación, sin contemplar los principios legales de Colombia y contra la voluntad de las autoridades electas locales y regionales, ha socavado el estado de derecho y la autoridad del gobierno. Y a medida que los cultivos de coca se dispersan como respuesta a la fumigación, los actores armados ilegales siguen a la nueva producción, extendiendo aun más el alcance del conflicto armado interno”. (Ramírez, 205: 154).

²¹⁷ Debe mencionarse que la erradicación por aire contribuye significativamente al desplazamiento de los pobladores de las zonas afectadas. Según cálculos de un grupo de defensa de los derechos humanos, sólo en 2001 y 2002 las fumigaciones realizadas en Colombia llevaron al desplazamiento de más de 75 mil personas en todo el país. Si bien algunos se refugian en Ecuador, la mayoría se incorpora las filas de desplazados internos de Colombia. Yungers cita el trabajo de Latin America Working Group, “Going to Extremes: The U.S.-Funded Aerial Erradication Program in Colombia”, marzo de 2004, nota 182

²¹⁸ Los efectos colaterales de la aplicación de las políticas del Plan Colombia que transgreden los derechos humanos en Colombia, se evidencia en las zonas que concentran cultivos de uso ilícito, consideradas dichas zonas como expulsoras de población y eje central del conflicto armado. No obstante, las personas expulsadas de estas regiones son estigmatizadas y, en ocasiones, discriminadas por parte del Estado para obtener la atención prevista en la Ley 387 de 1997. Es claro que lo que se disputa en estos territorios es la financiación del conflicto. En este orden de ideas, debe ser comprendida en forma adecuada la relación entre las acciones del conflicto y la disputa que se da en las áreas afectadas por cultivos ilícitos, así como sus implicaciones en términos de expulsión de población, independientemente de quien origine el proceso migratorio. Esto sumado al incremento de áreas de cultivo en la zona del Pacífico puede ser interpretado como un efecto no deseado de las acciones antinarcóticos en la región del Putumayo. Se evidencia un posible efecto perverso de la concentración de acciones del Plan Colombia en el sur del país, el cual ha originado un crecimiento de los cultivos ilícitos en el andén pacífico que se expande en todo el occidente colombiano, como lo demuestra el incremento de las acciones del conflicto en los departamentos de Cauca y Nariño. (Cfr: Defensoría del Pueblo de Colombia)

²¹⁹ “La organización no gubernamental de Colombia, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), estima que en 2001 y 2002 solamente la fumigación produjo el desplazamiento de más de 75 mil personas en todo el país. Este proceso ha profundizado la crisis que afecta a los pequeños agricultores y grupos indígenas de Colombia y de la frontera con Ecuador. (...) Si bien una gran parte de los desplazados sigue viviendo en Colombia, algunos se han ido al vecino Ecuador. (...) Desposeídas y sin otras opciones de supervivencia en sus nuevos escenarios, muchas personas desplazadas vuelven a dedicarse al cultivo y recolección de coca y también al procesamiento y transporte de pasta de coca y cocaína”. Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA 2005, pág. 158.

del Migrante, Centro de Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), Asamblea Permanente de Derechos Humanos (APDH), Fundación Fabián Ponce, Amigos Mira, CPR Fasca Santo Domingo de los Colorados, Catholic Relief Services (CRS), Centro de Información y Orientación a Refugiados y Migrantes (CINOR), y la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), se evidencia la delicada situación de los indígenas que son considerados como uno de los sectores con más riesgo, determinándolo como invisibilizada todo esto sumado a la ausencia de políticas que permitan asumir sus peticiones de refugio, en especial en las provincia del Carchi, puesto que es necesario contar con intérpretes indígenas y profundizar en un análisis sobre la concepción de territorialidad y nacionalidad y su enfoque desde la perspectiva del refugio. (Cfr: Informe Refugio 2005)

Por lo tanto, no existe un verdadero respeto a los derechos humanos en las zonas de la región por parte de los Estados Unidos, esto se evidencia en la búsqueda de sus intereses sin importar las duras consecuencias que la aplicación de sus políticas y estrategias antidrogas producen.²²⁰

Consecuentemente, el desplazamiento forzado resultado del Plan Colombia, constituyen una *violación a los derechos humanos*²²¹, y en cierto sentido este tipo de transgresiones han sido obviadas por los Estados Unidos para conseguir sus objetivos en la región.²²²

En este punto hacemos referencia al proceder político y moral de los Estados en el sistema internacional que contiene los aspectos morales del proceder humano; los Estados buscan cumplir con sus intereses sin importar las nefastas consecuencias.²²³

²²⁰ “En suma, las políticas estadounidenses antidrogas están diseñadas sobre todo para responder a intereses e inquietudes de carácter interno, independientemente de las consecuencias sociales, económicas y políticas que existan en los lugares afectados o de su eficacia real en cuanto a la reducción del consumo” Youngers Coletta A., (b), “Los daños colaterales de la guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos: conclusiones y recomendaciones”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosi (editoras), *Drogas y Democracia en América latina. El impacto de las políticas de Estados Unidos*, WOLA, 2005, pág. 416.

²²¹ **Violación a los derechos humanos:** La PSR (es decir la persona solicitante de refugio) desde su ingreso enfrenta una serie de violaciones tanto a sus derechos civiles como a sus derechos económicos, sociales y culturales. Muchas de estas violaciones responden a la estructura social y económica del país que ha generado tanto para ecuatorianos como para extranjeros un proceso sistemático de violación a sus derechos fundamentales. El país registra altos índices de desempleo y subempleo, pobreza, un alto costo de vida, limitaciones en los presupuestos para servicios públicos, entre otros. Sin embargo, a este contexto general, se suma el contexto político imperante en las relaciones con Colombia, los impactos del Plan Colombia y la construcción de un discurso estatal, fortalecido por los medios de comunicación, que fomenta la discriminación y exclusión de la población colombiana. Los colombianos son mirados como los causantes de la violencia y delincuencia imperante en el país. Además se los ubica como propiciadores de la migración de la población ecuatoriana al exterior y de desplazamiento de la mano de obra nacional. Todos estos prejuicios tienen una alta recepción en la población en general y se han integrado a su discurso, aún cuando en la realidad, no existen sustentos estadísticos y reales que confirmen estas afirmaciones. De acuerdo a INREDH entre enero del 2000 y marzo del 2004, de un total de 127.627 detenidos, 1986 son colombianos y de ellos 49 son refugiados³¹. Hecho que evidencia que no se puede vincular su presencia con la delincuencia existente en el país. (Refugio, 2005: 14)

²²² en diferentes momentos, los sucesivos gobiernos estadounidenses han desenfaticado o desvirtuado las situación de derechos humanos con el objeto de lograr que el Congreso apoye los programas de ayuda antidrogas. En algunos casos, Estados Unidos aún proporciona asistencia a fuerzas que poseen un historial impunidad y de violación a los derechos humanos y, en otros, la política de ese país genera directamente abusos de tales derechos. (Youngers (b), 2005: 424)

²²³ “El realismo manifiesta que no es posible aplicar los principios morales universales a los actos de los estados (...). El individuo puede decir para sus adentros: (...) (que se haga justicia, aunque el mundo perezca), pero el estado no tiene derecho alguno de así pronunciarse en nombre del pueblo a su cargo. Tanto el individuo como el estado deben juzgar el proceder político bajo el criterio de los principios morales universales, como el que se

A los Estados Unidos les interesa fundamentalmente evitar que las amenazas traspasen las fronteras, por lo tanto, su objetivo inmediato, será atacar a las organizaciones terroristas de alcance mundial o a todo terrorista o Estado patrocinador del terrorismo que intente adquirir o utilizar armas de destrucción en gran escala o sus precursores, y defender al pueblo estadounidense y a sus intereses dentro y fuera del país mediante la identificación y destrucción de la amenaza antes que llegue a sus fronteras.²²⁴

Resulta un tanto ambigua la *política exterior estadounidense*²²⁵, pues si bien es cierto la guerra contra las drogas basa sus lineamientos en la erradicación de los cultivos en la región y el evitar el consumo dentro de los Estados Unidos, busca en cierto sentido dar una imagen de que las políticas estadounidenses tienen un alto contenido del respeto a los derechos humanos. Esto también es una estrategia de subordinación de los Estados latinoamericanos, puesto que los Estados Unidos están prestos a colaborar y proteger a los estados débiles de la región al carecer de ciertos instrumentos que les permitan combatir el narcotráfico, el terrorismo y la subversión.

En primera instancia, la imagen proyectada es de aparente apoyo de Estados Unidos a los derechos humanos, ya que dentro del Plan Colombia existía un fondo destinado a los derechos humanos.²²⁶

“La intervención estadounidense en el conflicto interno colombiano a través del Plan Colombia enfocada en la guerra contra el terrorismo en América del Sur, sólo ha contribuido a generar más violencia e incrementar la degradación de la situación humanitaria, ya que las acciones tomadas dentro del Plan Colombia incrementan la inseguridad humana en Colombia”.²²⁷

refiere a la libertad. No obstante, aun cuando el individuo posee el derecho moral de sacrificarse en defensa de dicho principio moral, el estado no tiene derecho de permitir que su rechazo moral a la violación de la libertad impida la evolución exitosa del proceder político, inspirado a su vez en el principio moral de la supervivencia nacional”. (Morgenthau (a), 1994: 56).

224 La idea es eliminar a las amenazas desde sus lugares de procedencia antes de que puedan traspasar las fronteras de los Estados Unidos, pero esto implica que la ampliación de las fronteras norteamericanas a tal punto de regionalizarlas.

225 “La política exterior de Estados Unidos, incluso la relativa a la lucha contra el tráfico de drogas, debe estar regida por los principios y las normas de derechos humanos. Al fin y al cabo, el hecho de que Estados Unidos dé ayuda a fuerzas militares o policiales que no operen dentro del marco del estado de derecho resulta moralmente incorrecto y, a la larga contraproducente.” (Youngers (b), 2005: 425)

226 “El Plan Colombia incluyó desde un principio, financiación para programas destinados a fortalecer las principales organizaciones de derechos humanos tanto gubernamentales como no gubernamentales (...) un programa interdepartamental coordinado por la Defensoría del pueblo y creado para proteger a la población civil de masacres, desplazamientos forzados y de otras violaciones masivas a los derechos humanos; otros programas para defensores de derechos humanos, sindicalistas, y periodistas; y la OACNUDH. La financiación de estos programas proviene de las partidas antidrogas del Departamento de Estado, pero se ejecutan a través de la USAID (y, en algunos casos, a través del Departamento de Justicia. Desde 2000, el Departamento de Justicia de Estados Unidos ha invertido más de 25 millones de dólares en capacitación, equipamiento y en la creación de unidades satélites de derechos humanos para facilitar la investigación de casos.” (Ramírez, 2005: 174, 177)

227 “guerra y crimen simultáneos en el plano interno conjugados con Plan Colombia e Iniciativa Andina concurrentes en el plano externo constituyen una combinación letal”. Tokatlián Juan Gabriel (b), “Colombia: más inseguridad Humana, menos seguridad regional”, en *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz*, Santiago, UNESCO, mayo 2002, pág. 169.

Entonces, nos encontramos frente a la posibilidad del llamado efecto de ‘derrame’²²⁸ del conflicto armado colombiano sobre la región andina la considera igualmente la Iniciativa Regional Andina cuando se refiere a los países vecinos y las fronteras porosas a través de las cuales se pueden movilizar los actores armados. (Cfr: www.espaciocritico.com/articulos/av: El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: efectos posibles sobre la paz y la guerra en la Región Andina, Alejo Vargas Velásquez)

Consecuentemente disminuyen la seguridad regional, ya que el “efecto combinado de las políticas de Washington hacia Bogotá y de la situación colombiana y andina sobre el sistema interamericano es notorio: un futuro con creciente guerra y abundantes drogas sólo ocasionará más violación de los derechos humanos, más desplazados, más militarización, más degradación ambiental, más corrupción y más narcotráfico, así como menos inversión, menos (estabilidad, menos gobernabilidad, menos seguridad y menos crecimiento en Sudamérica”.²²⁹ (Tokatlián (b), 2002: 182)

La determinación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidenses depende de los actores securitizadores en los Estados Unidos ubicados en los diferentes círculos de poder como: el presidente y sus consejeros, la rama ejecutiva que está conformada por la CIA, el Departamento de Estado, el FMI, los departamentos de tesoro, justicia y comercio; la democracia republicana que constituye la rama legislativa, los partidos políticos, los cabildeos y las ONGS; los Think Thanks que incluyen la prensa, los medios masivos de comunicación, las ONGs como movimientos de base y no como cabildeos sino como formadores de opinión, los académicos de las universidades; y la opinión pública cuyo rol es influir en la decisión de los electores.

Así, “actualmente es el Congreso de Estados Unidos el que determina cuánto dinero va para la guerra en Colombia y cuáles son las condiciones de la “ayuda” bélica, es la Agencia de Protección Ambiental la que determina los beneficios del glifosato, es el Departamento de Estado el

²²⁸ “A todos los vecinos de Colombia les preocupa la posibilidad de un ‘derrame’, específicamente en el sentido de que la presión aplicada por el gobierno colombiano en el sur de Colombia resulte en el movimiento de refugiados, guerrilleros, paramilitares y/o traficantes de drogas hacia otros países a través de las fronteras porosas. Si bien le recalamos a la región el punto de vista de que los efectos corrosivos de la producción y el tráfico de drogas se ha venido ‘derramando’ durante años a través de las fronteras de Colombia, no creemos que el Plan Colombia resulte en la huida de un número significativo de refugiados, ni en un aumento significativo de las operaciones transfronterizas de las FARC, el ELN o las AUC... Para impedir que los traficantes se reubiquen simplemente en otras partes, es necesario reforzar nuestros esfuerzos antidrogas en los países vecinos. Por esa razón, en la asignación para el Plan Colombia en el año fiscal 2001 se separaron 180 millones de dólares para otros países de la región...” (Cfr: www.espaciocritico.com/articulos/av)

²²⁹ Cabe señalar que la administración del Presidente Bush presentó en 2001 a consideración del congreso de su país la Iniciativa Andina de lucha contra las drogas. De allí que se hace fundamental hacer un seguimiento sistemático de la política de Washington hacia Bogotá.

que dice si se cumplen o no los derechos humanos, es la oficina de Asuntos Políticos la que dice si Colombia es o no una amenaza regional o global”.²³⁰

En conclusión, los Estados Unidos cumplen sus objetivos a través del Plan Colombia, por lo tanto las consecuencias producidas afecta a Colombia por cuanto la población desplazada huye de la violencia y de las fumigaciones y también afecta al Ecuador, de ahí que el desplazamiento ha sido securitizado, por cuanto los desplazados se convierten en actores transnacionales, se acogen a la figura del refugio convirtiéndose en una amenaza para la seguridad nacional del Ecuador que por su débil estructura institucional y política, *no está preparado para receptarla*²³¹. El cordón fronterizo se ha convertido en una zona extremadamente peligrosa porque acoge a los desplazados que en muchos de los casos dependen de la producción de coca, y buscan otras zonas para continuar con esta actividad.

A partir de 1999, dentro del contexto del Plan Colombia, el conflicto interno de Colombia es considerado como una de las amenazas a la seguridad vital de los Estados Unidos, puesto que dentro del mismo participan grupos insurgentes sean estos guerrilleros o grupos paramilitares que actualmente subsisten del narcotráfico. De ahí la idea del narcoterrorismo, razón por la cual Colombia está en la mira de los Estados Unidos que ha decidido declarar la guerra a todos los grupos que tengan relación con el terrorismo. En cierto sentido, el concepto de narcoterrorismo puede ser un tanto extremo, puesto que en la región andina no existe una connotación marcada de la

²³⁰ Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Hielen Rosin (editoras), WOLA 2005, pág 182.

²³¹ Ecuador es el principal receptor de población colombiana en situación de refugio. Desde el año 2.000, Según datos oficiales, 32.305 personas han solicitado el refugio, 10.052 han sido reconocidas. Otras estimaciones hablan de 500 mil a un millón de personas colombianas que viven en Ecuador, como refugiados, migrantes legales o en situación irregular. Paralelamente, la crisis económica en Ecuador incrementó el desempleo a final de la década de los 90; el porcentaje más alto, 14.4% se registró en 1999, obligando a cerca de dos millones de personas, de una población total de 13 millones, a migrar al exterior por esta causa. Entre 1995 y 2000, el número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones, es decir, del 34% al 71% y la pobreza extrema creció de 2,1 a 4,5 millones; en este período, el ingreso por habitante del Ecuador alcanza apenas un 43% del promedio latinoamericano. El desempleo, el trabajo informal, el cierre de empresas, el aumento de la migración y de la delincuencia son expresiones de la crisis ecuatoriana. Las solicitudes de refugio de personas colombianas presionan aún más este escenario de crisis, por lo que se incrementaron las restricciones migratorias y laborales: se impuso el pasado judicial para el ingreso al país, se mantuvo la prohibición laboral a los solicitantes de refugio y se comenzó a exigir el carné laboral a los refugiados. Por otro lado, la tasa de reconocimiento de refugiados disminuyó al mismo tiempo que el número de solicitudes fue en aumento. Si bien los datos de solicitudes de refugio decrecieron en el primer semestre del año 2005, los nuevos enfrentamientos y las fumigaciones en la frontera puede provocar un nuevo incremento en las estadísticas de refugio, provocando una mayor presión sobre la economía nacional, en especial sobre la demanda de empleo, un tema que está generando confrontaciones con la sociedad ecuatoriana, debido a la competencia laboral con bajos salarios. Las autoridades ecuatorianas no han logrado consolidar una política única en relación al tema del refugio, pues mientras en algunos sectores gubernamentales, como el Ministerio de Trabajo, se avanza en el diseño de procesos de regularización, en otros sectores se habla de endurecer los requisitos para el ingreso de personas colombianas al país, uno de estos requisitos es el de la visa, tema que reiteradamente aparece en los medios de comunicación. Sin duda las acciones bélicas no conseguirán el desalojo de las fuerzas guerrilleras de los sectores colombianos en donde tradicionalmente han ejercido su influencia, pero sí contribuirán a generar un clima de temor, tanto en las comunidades colombianas en donde se libran los combates, como en las comunidades ecuatorianas cercanas a estos escenarios, como es el caso de las comunidades awa, en el occidente, o los cofanes, kichwas orientales y secoyas, en la amazonía. Este temor se trasluce también en un incremento del desplazamiento, ahora también de población ecuatoriana. El manejo político del miedo es la estrategia de Uribe en la frontera, procurar el suficiente miedo como para que las comunidades se desplacen masivamente y se adentren en territorio ecuatoriano, provocando una crisis humanitaria que obligue al Ecuador a cerrar, militarmente, su frontera. Es aquí donde el discurso del requisito de visa cobra sentido político, aún cuando contraría los principios de la Comunidad Andina de Naciones y los convenios internacionales para la protección de refugiados. No es fácil una solución definitiva para proteger a las personas refugiadas, pues el país vive en condiciones difíciles y cada vez se acrecienta el rechazo a todo lo que signifique colombiano, de ahí la necesidad de buscar procedimientos que incidan en mejorar las posibilidades de inserción social de la población colombiana que busca refugio en el Ecuador y proteger sus derechos. (Cfr: INREDH, Situación de las Personas Refugiadas en el Ecuador, 2005).

existencia del terrorismo en sí mismo²³². En el caso colombiano persiste la continua lucha de los movimientos insurgentes en contra del Estado colombiano que ha predominado por décadas en Colombia.

Pero la percepción estadounidense securitiza al conflicto interno como una amenaza a la seguridad. Securitiza a todo lo que puede ir en contra de sus concepciones, ya que en el caso de la guerrilla tienden a la ideología marxista; la relación de la guerrilla con el narcotráfico es otro problema dentro del conflicto interno colombiano, dichas alianzas se suscitan por intereses políticos y económicos, a través de los cuales aseguran su subsistencia.²³³ Dentro de la visión realista, constituye una amenaza para los Estados Unidos por la ideología de los grupos insurgentes, crimen organizado y narcotráfico; esto es lo que ha conducido a los Estados Unidos a considerarla como el punto central de su intervencionismo.²³⁴ Por consiguiente, a más del temor al derrame del conflicto interno colombiano, Estados Unidos busca erradicar a la amenaza marxista que está representada en estos movimientos insurgentes²³⁵.

3.8 La Base de Manta

Una de las estrategias estadounidenses para controlar la situación caótica de Colombia fue implementar en territorio ecuatoriano una Base de control en Manta, la misma que en primera

232 Es altamente posible que los principales efectos en relación con el conflicto armado colombiano se deriven del cambio de énfasis de la política norteamericana en relación con Colombia que de la modificación de percepciones por parte de los actores insurgentes. Estos muy seguramente van a continuar concibiendo lo sucedido el 11 de septiembre y la cruzada antiterrorista global como algo transitorio y que finalmente no afecta el caso colombiano y continuarán convencidos, no sólo en términos discursivos sino también en su práctica, que la particularidad y las características endógenas de la guerra interna en Colombia pesan más que los factores de orden externo. Ahora bien, luego de los hechos de Septiembre del 2001 y de declaraciones reiteradas de funcionarios norteamericanos de distinto nivel enfatizando el carácter de terroristas de las guerrillas y los paramilitares colombianos y su estrecha vinculación con actividades del narcotráfico, según su versión, todo hace prever que se avecinan cambios en la política de Estados Unidos frente al conflicto armado colombiano. Todo indicaría que la posición del Gobierno norteamericano tiende a modificarse en varias direcciones: uno, incrementando su apoyo militar a las Fuerzas Armadas en varios sentidos, propiciando un proceso de reingeniería y reestructuración de la totalidad del Ejército y de las otras fuerzas, ya no solamente las unidades antinarcóticos, para que estén mejor dispuestos para la guerra irregular, además fortaleciendo su apoyo en inteligencia tecnológica, especialmente satelital y permitiendo que los recursos de la lucha contra el narcotráfico se puedan utilizar sin limitaciones en la lucha contrainsurgente (tradicionalmente el Congreso norteamericano había considerado que Estados Unidos apoyaba la lucha contra el narcotráfico, pero la lucha contrainsurgente era un problema interno colombiano); dos, propiciando el aislamiento internacional de las guerrillas colombianas y los grupos de autodefensa o paramilitares, es decir cerrarles el espacio político con el apoyo de sus aliados en el ámbito global, pero esta acción diplomática se acompañará de un combate más decidido contra los recursos económicos de estas organizaciones en el ámbito internacional; tres, presionando al gobierno colombiano, probablemente en el ámbito privado, pero eventualmente también de manera pública, para exigir resultados concretos en eventuales procesos de conversaciones con la insurgencia guerrillera. (Cfr: www.espaciocritico.com/articulos/av)

233 “en el repliegue a que se ha visto obligado por la presión de la fuerza pública, la guerrilla de las FARC ha optado por el uso del terrorismo para alcanzar su viejo objetivo de obtener el poder político del Estado. No obstante, aunque mermado, el carácter político de la guerrilla ha inhibido un mayor uso de este medio, frente a lo que podría haber hecho según su capacidad militar. Por otra parte, sus necesidades financieras la han forzado a profundizar su relación con el narcotráfico y a incrementar actividades bandoleriles, como el secuestro y la extorsión. Todos estos medios van en detrimento del apoyo social, nacional e internacional, que requiere como guerrilla”, Leal Buitrago Francisco (B), “La seguridad en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, en Cepik marco, Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino- Brasileña, Primeras Aproximaciones*, Fiedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004, pág. 233.

234 “Colombia será crecientemente percibida en clave geopolítica y en términos de una doble ofensiva ideológica (marxista) y criminal (mafiosa) para socavar el poderío de Estados Unidos” (Tokatlián, (b), 2002: 181)

235 La “violencia política” (relacionada con el fenómeno guerrillero, pero entrecruzada con el problema de las drogas (...)) es un fenómeno local: el tránsito de la guerrilla liberal a la guerrilla revolucionaria (que acoge el marxismo-leninismo, el maoísmo, el trotskismo o cualquier otro cuerpote ideas que justifica el cambio de la organización social a través de la lucha armada). (Tokatlián, 1988: 125).

instancia no fue aceptada por la mayor parte de los sectores societales ecuatorianos convirtiéndose en una tema polémico.²³⁶

En primera instancia, el Ecuador manifestó que no intervendría en el conflicto interno colombiano, pero a través de la cesión de la Base de Manta a los Estados Unidos para monitoreo, está involucrado directamente con el Plan Colombia.²³⁷ (Cfr: Izquierdo, 2004)

Es evidente que la percepción estadounidense de considerar al terrorismo una amenaza para su seguridad afectan las relaciones de Estados Unidos a Ecuador, puesto que el Ecuador se subordina a los intereses norteamericanos dentro de una guerra radical de los Estados Unidos al declarar amigos o enemigos a los países de la región en la lucha contra el terrorismo.²³⁸

Tras la visita del presidente Gutiérrez a Estados Unidos en febrero de 2003, la base de Manta amplió sus operaciones aéreas nacionales para convertirse en la principal base de monitoreo de la frontera norte de Ecuador.²³⁹

En general, es este sistema de castigos y recompensas que utiliza los Estados Unidos en su política exterior, el que ha presionado a los países latinoamericanos a subordinarse a sus lineamientos.²⁴⁰

Es cuestionable el objetivo de permanencia de las tropas estadounidenses en la Base de Manta, ya que en el fondo habrían intereses ocultos, y no se estaría realmente cumpliendo con el objetivo por el cual se suscribió este convenio: “la detección monitoreo y rastreo de actividades

²³⁶ en tanto, “el tema de la Base de Manta, así como las políticas de fumigaciones e interdicción marítima también generan serias resistencias al interior del país, tampoco concentradas exclusivamente en los grupos radicales o movimientos social subalternos, sino eventualmente expresadas por ciertos sectores de las elites y por autoridades gubernamentales, una vez depuesto Gutiérrez Bonilla Adrián (B), “La política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada en : Conference on U.S: Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego State University, San Diego, Noviembre 2002, Actualizada al 2005, pág. 7.

²³⁷ tanto se hablaba de su implicaciones que ya en 1998 políticos ecuatorianos vieron como solución entregar la Base Militar de Manta a Estados Unidos a sabiendas de que esta decisión involucraba al Ecuador directamente en las operación del Plan Colombia. La cesión de la Base de Manta se contradice con la tesis de que nuestro país no debió involucrarse en ese conflicto”. Izquierdo Arboleda Oscar, “Consecuencias del Plan Colombia para el Ecuador”, en AFESE, Revista del Servicio Exterior, Junio-Diciembre 2004, pág. 116.

²³⁸ “las relaciones Estados Unidos-Ecuador se verán afectadas próximamente por la iniciativas globales más características de la administración de George W. Bush, especialmente el contraterrorismo. La exigencia de EE.UU. de que Ecuador se alinee con la campaña norteamericana contra la guerrilla colombiana dominará la relación bilateral asimétrica²³⁸. Esto significa el predominio de una lógica binaria de amigo y enemigo: o Ecuador hace su parte para suprimir la amenaza regional de la guerrilla colombiana, o será señalada por la administración Bush como cómplice del terrorismo” (Espinosa, 2002: 73)

²³⁹ la base de Manta será el punto de partida de la exploración aeromarítima de la frontera norte”. Esta decisión fue tomada después de las declaraciones del presidente Gutiérrez de ser el mejor aliado de Estados Unidos. El debate sobre el uso de la base militar de Manta se inscribe en la participación de Ecuador en la estrategia regional de seguridad impulsada por Estados Unidos y, en términos más generales, en el deseo de Washington, desde el final de la Guerra Fría, de ampliar su esfera de influencia hasta la región andina. Dada la fragilidad del sistema político ecuatoriano, el debate sobre la base militar de Manta puede constituirse en escenario de confrontación interna que vulnere en algún momento ese acuerdo con Estados Unidos y someta al país a la dinámica de castigos y recompensas con que Washington conduce su política exterior.

²⁴⁰ Algunos países, en especial los de la región andina, optan por cooperar con las políticas antidrogas de Estados Unidos para evitar sanciones económicas, comerciales y de otra naturaleza. Los encargados de la toma de decisiones rara vez hacen participar al Poder Legislativo, y mucho menos a la ciudadanía, en los debates sustanciales sobre el tema. En ocasiones se eluden adrede los procesos de aprobación legislativa previstas por las Constituciones. A modo de ejemplo, Estados Unidos y Ecuador celebraron un acuerdo para establecer un centro de operación avanzada en Manta sin contar previamente con la autorización del Congreso, conforme lo exige la Constitución ecuatoriana. En algunos países, las leyes antidrogas basadas en sus homólogos estadounidenses se presentan a las legislaturas a efectos de su mera aprobación rutinaria. Ninguno de los países latinoamericanos y del Caribe (...) mostró pruebas de contar con un control legislativo serio de las políticas de combate al tráfico de drogas” (Youngers Coletta A. (b), 2005: 433)

ilegales de tráfico aéreo de narcóticos”. Entonces, el *Ecuador*²⁴¹ al aceptar dicho convenio no hace otra cosa que menoscabar su soberanía y dignidad en muchos aspectos, a la vez que esto conlleva la interferencia del Ecuador en los asuntos de los países vecinos, en este caso con respecto al conflicto interno colombiano.

Lo que se evidencia es que las tareas de las tropas estadounidenses si bien es cierto ha sido monitorear el narcotráfico pero por vía aérea, han interceptado el tráfico de narcóticos a través de la interdicción marítima además de interceptar a migrantes ilegales. Dichas actividades no están contempladas dentro del Convenio que resulta contradictorio y difuso. Todo esto ubica al Ecuador en una posición de subordinación ante los Estados Unidos, dentro de la cual los países más pequeños no tienen opción de defenderse y mucho menos de negociar una posición digna frente a esta gran potencia, y frente a la cual no les queda más opción que adoptar una posición servil. (Cfr: Bustamante (2), 2004)²⁴²

La situación de subordinación de los países de la región a la política estadounidense los presiona a tal punto de que se ven obligados a aceptar sus imposiciones²⁴³, (en este punto cabe analizar el concepto de hegemonía de Gramsci que es más complejo) porque en caso contrario quedarían marginados y desprotegidos de la ayuda que les puede otorgar, aprovechándose de la debilidad institucional y la fragilidad de los sistemas políticos en las naciones andinas, por lo tanto, se ven inmersos en todas las determinaciones que para Estados Unidos son considerados como amenazas a la seguridad nacional a tal punto de adoptar los lineamientos estadounidenses como parte de sus agendas de seguridad.

Los países andinos constituyen dentro de la percepción estadounidense de seguridad como la región con mayores niveles de conflicto de Latinoamérica en cuanto a los términos estratégicos de Washington, que incluyen al conflicto interno colombiano, el narcotráfico además de la inestabilidad política en Bolivia, Venezuela, Perú, Ecuador, todo esto acompañado de las represalias

²⁴¹ “El combate al narcotráfico en Ecuador atraviesa por la acción de varias instituciones y actores. Si bien en la década de los 80 y principios de los 90 el papel del país respecto de las estrategias de seguridad relacionadas con el narcotráfico se había presentado con un bajo perfil, en años recientes este tema ha pasado a ser parte importante de la agenda de seguridad nacional a causa de los efectos derivados de la aplicación del Plan Colombia. Esto ha traído varias repercusiones para el país. Por un lado, el flujo de recursos adicionales destinados para la policía y el ejército han conllevado a una redefinición de prioridades e incrementado la competencia. Por otro, el uso de la base aérea en Manta por parte de las fuerzas estadounidenses ha generado un significativo debate. Aun más importante, la frontera norte ha sido profundamente afectada” (Rivera, 2005: 297)

²⁴² Bustamante (2) Teodoro, “¿Es la lógica algo obsoleto? Un análisis de los acuerdos sobre la Base de Manta, en ICONOS No. 19, FLACSO-Ecuador, Quito.

²⁴³ Si analizamos el concepto de hegemonía de Gramsci, podemos ver que este es más complejo: la hegemonía es un proceso histórico –no solamente un hecho político- protagonizado por un sector social fundamental, que además de controlar la sociedad política, ha logrado imponer su visión del mundo, sus objetivos estructurales, al conjunto de la sociedad. Supone, por lo tanto, una conjunción de coerción y consenso que a largo plazo reconstituye en un “sistema de dominación” fundamentado en el dominio físico y en la capacidad de reproducción ideológica del grupo en el poder. Con estos antecedentes las posibilidades interrelativas del discurso tienen existencia real. La ideología es un hecho factual e histórico, que se remite al análisis estructural y a los intereses que en esa dimensión de la sociedad se generan. (Bonilla (D), 1993, 41, 42)

políticas como medidas de presión que caracterizan a la retórica norteamericana, y que podrían agudizar aún más la relación de los Estados Unidos y los países andinos. Pero podemos observar que es evidente la centralidad del conflicto colombiano por Washington y su gran importancia en el hemisferio. De ahí que establece el Plan Colombia como un compromiso regional además de la consolidación de la Iniciativa Andina con un gran énfasis en el aspecto militar. (Cfr: Bonilla y Páez, 2006).²⁴⁴

Uno de los procesos políticos de securitización estadounidense se enfocan en el conflicto interno colombiano y el narcotráfico; en los mencionados temas se ha aplicado también el Realismo para explicar las políticas de seguridad estadounidense a partir de 1982, además de considerar a la región andina en especial a Colombia como una zona crítica vulnerable e insegura que puede afectar a los intereses vitales de los Estados Unidos; de ahí el involucramiento del Ecuador en el Plan Colombia con respecto a la Base de Manta en base a los lineamientos estadounidenses, pese a que jurídicamente el Ecuador se comprometió a la no injerencia en los asuntos internos de Colombia. Mientras tanto, el gobierno estadounidense amplió la red de bases en la región con la justificación de la guerra antidrogas, y estableció nuevos “Centros de Operaciones de Avanzada” en Ecuador (...) En Manta, Ecuador, grupos de manifestantes denunciaron el establecimiento de fuerzas estadounidenses en la base área (...) y la Confederación de nacionalidades Indígenas recolectó un millón de firmas para exigir un referéndum nacional sobre la presencia estadounidense así como sobre la reestructuración neoliberal de la economía”.²⁴⁵

En conclusión, el Ecuador se ve sometido a la presencia estadounidense en la Base de Manta, que lo involucra directamente a intervenir con respecto al conflicto interno colombiano. En especial, recibe los efectos las políticas estadounidenses que en este caso conducen al desplazamiento de la población afectada por la violencia y por las fumigaciones que son parte de las estrategias del Plan Colombia, situación bajo la cual el Ecuador se ve obligado a enfrentar y a involucrarse en conflictos externos.

3.9 Conclusiones:

En este capítulo se han analizado las políticas estadounidenses a partir de los años 80 a partir de la guerra contra las drogas con Ronald Reagan, Bush Padre, Clinton, y Bush hijo.

²⁴⁴ Bonilla Adrián, Páez Alexei, “Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad”, revista Nueva Sociedad No. 206, noviembre-diciembre de 2006, consultada en www.nuso.org.

²⁴⁵ Ha habido una fuerte oposición en muchos sectores de la sociedad civil Ecuatoriana que se oponen a la Base de Manta porque esto representa la americanización del Ecuador y su subordinación a las políticas norteamericanas, además de que puede significar la pérdida de territorio y soberanía.

Además el involucramiento estadounidense en el tema Colombia evidente en el Plan Colombia a partir de 1998 como un programa de autoayuda.

Principalmente se analizan los cambios en las percepciones de la seguridad nacional estadounidense que son evidentes a partir de las políticas estadounidenses desde los años 80 donde el fenómeno del narcotráfico era considerado un problema de seguridad pública y actualmente es vinculado con los grupos terroristas, la amenaza de la economía del narcotráfico en la economía internacional y, como el derramamiento del conflicto interno colombiano se ha consolidado como un foco de atención para los Estados Unidos al considerarlo una nueva amenaza para su seguridad: el narcotráfico y el comercio ilegal así como también la ideología marxista de los grupos insurgentes.

A continuación se analizarán los procesos de securitización al interior de Colombia, los discursos de los actores nacionales: Estado, militares, las percepciones acerca del narcotráfico del terrorismo (grupos insurgentes, paramilitares y guerrilla) y las percepciones acerca de la existencia del conflicto interno colombiano dentro de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

IV CAPITULO: COLOMBIA: PROCESO DE SECURITIZACION DEL ESTADO COLOMBIANO: ANALISIS DE LAS PRINCIPALES AMENAZAS A LA SEGURIDAD Y LA POLITICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRATICA.

Introducción

Para este capítulo se aplicará el Constructivismo en cuanto a los procesos políticos de securitización de Colombia enfocado en el conflicto interno colombiano, el terrorismo y narcotráfico. Además se ha aplicado el Realismo a estos conceptos para poder explicar las políticas norteamericanas y su intervención en la región andina teniendo como foco de atención que amenaza a la seguridad nacional al conflicto interno colombiano y por lo tanto, la priorización de los intereses

vitales norteamericanos. En último lugar, en base al constructivismo se analizará la política de Defensa y Seguridad Democrática dentro de la cual consta la reestructuración militar y la seguridad pública y el escaso tratamiento a la seguridad humana.

Podemos observar que resulta un tanto difícil separar la frontera entre lo doméstico y lo externo, y que hay que tener en cuenta que existen fenómenos que influyen sobre ambas dimensiones. Además en la ejecución de las políticas de los Estados hay un fuerte contenido realista.

En el caso latinoamericano aparecen nuevas realidades internacionales que día a día deben ser enfrentadas; dichas realidades pueden haber existido desde hace varias décadas y pueden aparecer con ciertas transformaciones y modificaciones.

El caso del conflicto interno colombiano no es la excepción. Podemos observar que es un conflicto local con dimensiones internacionales, por lo tanto, reconocer la influencia de factores externos en el desarrollo de procesos de alta inestabilidad interna no significa exacerbar los conflictos mediante una mayor “internacionalización” que identifique las fuentes y las causas de violencia en elementos exclusiva y excluyentemente foráneos, y que opte por ideologizar, casi en forma maniquea, la política exterior de un Estado” (Pardo, Tokatlián, 1988)

Pero el caso de la violencia colombiana es un hecho nacional que no tiene origen en factores externos y esto también puede ser aplicado a la paz, pero como la violencia ha sufrido múltiples transformaciones en las diferentes etapas, pues se trata de un fenómeno permanente que responde a la tradición histórica de violencia propio del proceso político colombiano en América Latina. Ahora nos encontramos frente a una violencia “moderna”, en tanto “tiene algunas dimensiones internacionales. Hay en otras palabras, elementos externos que “alimentan” la violencia doméstica a pesar de que no la causan” (Pardo, Tokatlián, 1988: 124).

Entonces esta violencia moderna tiene relación con los grupos guerrilleros además de otros fenómenos como el narcotráfico en tanto es el narcotráfico un fenómeno alcance internacional de gran significación. Aquí va inmersa la violencia de los actores transnacionales que participan del mercado ilícito y en su lucha contra el Estado además dentro de esta red de la economía del narcotráfico, está el papel de Colombia en el boom de la marihuana tanto en la producción en los 60s, el procesamiento en los 80s y el cultivo a mediados de los 80s, entonces de ahí las profundas secuelas internas en el país.

Y nos referimos también a una violencia política que está ligada con el fenómeno guerrillero y que se entrecruza con el problema de las drogas. Nos referimos a un fenómeno local pero tanto el narcotráfico y la guerrilla producen un impacto sobre la seguridad interna.

Otro factor del contexto internacional que alimenta la violencia interna en Colombia es la oportunidad que tienen los grupos que luchan contra el sistema de internacionalizarse y de esta manera magnificar las dimensiones de lo que realmente representan en el contexto puramente interno, de ahí la influencia de las transformaciones y revoluciones políticas acontecidas en Latinoamérica como el caso de la revolución cubana y la fuerte influencia del comunismo pese a que en los 70s el panorama cambió y se dio una lucha contra la subversión comunista. (Cfr: Tokatlián, 1988).

4.1 a. Conflicto interno colombiano

En Latinoamérica aparecen nuevas realidades internacionales que día a día deben ser enfrentadas; pueden haber existido desde hace varias décadas y pueden aparecer con ciertas transformaciones y modificaciones.

El caso del *conflicto interno colombiano*²⁴⁶ no es la excepción. Podemos observar que es un conflicto local con dimensiones internacionales, por lo tanto, “reconocer la influencia de factores externos en el desarrollo de procesos de alta inestabilidad interna no significa exacerbar los conflictos mediante una mayor “internacionalización” que identifique las fuentes y las causas de violencia en elementos exclusiva y excluyentemente foráneos, y que opte por ideologizar, casi en forma maniquea, la política exterior de un Estado” (Pardo, Tokatlián, 1988)

En general se tiende a confundir lo que sucede al interior del conflicto colombiano, ya que este se originó a mediados del siglo pasado porque se libraron las guerras agrarias al interior de Colombia dando lugar al apareamiento de grupos inmersos en dicha guerra agraria. Si bien tuvo un origen netamente por disputas agrarias, actualmente se tiende a dar el significado del conflicto interno colombiano como los grupos insurgentes involucrados con el narcotráfico.²⁴⁷

En este contexto, se involucran al interior del conflicto interno: el narcotráfico, la violencia la guerrilla y los paramilitares que se conjugan entre sí, moldeando la imagen de Colombia en el

²⁴⁶ Para la presente investigación el tema de securitización trata sobre el narcotráfico, la guerrilla y el terrorismo que combinados entre sí dan como resultado el conflicto interno colombiano. Pero el origen de dicho conflicto ha sido investigado desde hace más de 20 años por los académicos o expertos en el tema. Esto significa que resulta difícil dar un punto de partida del proceso de securitización del conflicto interno colombiano como tal.

²⁴⁷ “De éste modo, el dilatado conflicto armado en Colombia puede ser visto como un largo ejercicio de adaptación de las distintas organizaciones guerrilleras a los cambios en el escenario estratégico nacional e internacional” (Ortiz, 2006, pág. 323).

panorama internacional. Es por esto que “Colombia se presenta como una “narcodemocracia”, como el único país del continente que aún tiene una guerra irregular, como una amenaza para el resto de América y/o, como algunos lo proponen, una Nación con un Estado al borde del colapso.”²⁴⁸

Pero también las modalidades del conflicto colombiano en asociación con el narcotráfico trae consigo la configuración de actores y la transformación de otros como los ya muchas veces mencionados.

El caso de la violencia colombiana es un hecho nacional que no tiene origen en factores externos y esto también puede ser aplicado a la paz, pero como la violencia ha sufrido múltiples transformaciones en las diferentes etapas, pues se trata de un fenómeno permanente que responde a la tradición histórica de violencia propio del proceso político colombiano en América Latina. Ahora nos encontramos frente a una violencia “moderna”, en tanto “tiene algunas dimensiones internacionales. Hay en otras palabras, elementos externos que “alimentan” la violencia doméstica a pesar de que no la causan” (Pardo, Tokatlián, 1988: 124).

Entonces esta violencia moderna tiene relación con los grupos guerrilleros además de otros fenómenos como el narcotráfico en tanto este es un fenómeno de alcance internacional de gran significación. Aquí va inmersa la violencia de los actores transnacionales que participan del mercado ilícito y en su lucha contra el Estado además dentro de esta red de la economía del narcotráfico, está el papel de Colombia en el boom de la marihuana tanto en la producción en los 60s, el procesamiento en los 80s y el cultivo a mediados de los 80s, entonces de ahí las profundas secuelas internas en el país.

Y nos referimos también a una violencia política que está ligada con el fenómeno guerrillero y que se entrecruza con el problema de las drogas. Nos referimos a un fenómeno local pero tanto el narcotráfico y la guerrilla producen un impacto sobre la seguridad interna.

Otro factor del contexto internacional que alimenta la violencia interna en Colombia es la oportunidad que tienen los grupos que luchan contra el sistema de internacionalizarse y de esta manera magnificar las dimensiones de lo que realmente representan en el contexto puramente interno, de ahí la influencia de las transformaciones y revoluciones políticas acontecidas en Latinoamérica como el caso de la revolución cubana y la fuerte influencia del comunismo pese a que

²⁴⁸ Camacho Guizado Álvaro, “De narcos, paracracias y mafias”, en Leal Buitrago Francisco (Editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*. Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 2006, pág. 388.

en los 70s el panorama cambió y se dio una lucha contra la subversión comunista. (Cfr: Tokatlián, 1988).

El conflicto interno colombiano se convierte en un tema de seguridad que existe desde 1948. Podemos aplicar el constructivismo para rastrear el proceso de securitización regional de un conflicto doméstico que cobra mayor atención a nivel internacional. Entonces, se convierte en un tema de seguridad cuando representa una amenaza o cuando atenta contra la existencia de alguien.

A partir de definir como se constituye una amenaza, o cual es el origen de esta en este caso el conflicto interno colombiano, el Ecuador en 1948, empieza a concebir a las guerrillas como una amenaza. En tanto que para Ronald Reagan en 1982, la incluye dentro de la lista de amenazas para las los Estados Unidos.²⁴⁹

Pero esta visualización de amenaza se agudiza a partir de los atentados del 11 de septiembre, se replantea la percepción de seguridad doméstica de los Estados Unidos y se sobredimensiona al conflicto interno colombiano al vincularlo con los movimientos insurgentes y subversivos que conmocionan a Colombia estructuralmente, y también al vincularlos con los grupos terroristas de medio oriente, puesto que los movimientos insurgentes que habitan el territorio colombiano parten de una ideología marxista originada en algunos casos a partir de la Revolución Cubana.

Es por esto que se modifica el discurso de seguridad anteriormente elaborado por los Estados Unidos para dar lugar a un concepto más amplio que abarca otros elementos que antes no eran considerados tan amenazadores. Cabe señalar que siempre el sector militar tuvo como su referente principal al Estado con objeto tradicional referente de la *seguridad nacional*.²⁵⁰

Para Buzan, la seguridad es un acto del hablar, es un discurso que aparece como una forma particular de lógica de los estados que construye una identidad a partir de un discurso en base a la visualización de un discurso.

Pese a la importancia del conflicto interno colombiano, dentro de la Política de Defensa y seguridad Democrática, no esta considerada como una de las amenazas para el Estado colombiano, “dado que existe una relación directa dentro de dicho conflicto entre la violencia y la economía; el incremento de los sabotajes a la infraestructura nacional, la expansión de los secuestros y otras

²⁴⁹ La situación se agravó cuando el narcotráfico desató, en los años ochenta, una actividad que se convirtió, a través del llamado narcoterrorismo, en una amenaza a la estabilidad del Estado. Las presiones – con frecuencia contradictorias- ejercidas por los círculos oficiales de los Estados Unidos para reprimir esta actividad delincencial y el manejo político deficiente por parte de los sectores dirigentes del país, varios de los cuales se beneficiaron económica y políticamente de la existencia de grupos narcotraficantes, contribuyeron a precipitar la confrontación armada del Estado con el narcotráfico”. (Leal, 1994: 244)

²⁵⁰ “La seguridad nacional se proyectó rápidamente adquiriendo relevancia en las zonas de influencia de los Estados Unidos. La ideología del anticomunismo –que acompañó la gestación y el desarrollo de la guerra fría en el hemisferio occidental- le dio sentido a la seguridad nacional, al tiempo que la óptica de desconfianza entre las naciones con que se miraban las relaciones internacionales le proporcionó su dinámica. (Leal (A), 1994:214)

manifestaciones de la violencia ampliaron sus efectos directos a las áreas urbanas del país y a sectores sociales y económicos antes alejados de las vicisitudes derivadas de los conflictos armados. Además la capacidad institucional del Estado se vio disminuida por el aumento de la dedicación a los asuntos de la guerra. Todo esto llevó a que se afectaran los patrones de acumulación y crecimiento, pese a que diversos sectores continuaron beneficiándose económicamente del conflicto armado”.²⁵¹

Por lo tanto, la postura del actual gobierno es negar la existencia de dicho conflicto al interior de Colombia, y pese a los lineamientos de la política de seguridad democrática esta no puede ser la solución definitiva al mencionado conflicto para con las guerrillas y para las negociaciones de paz. De ahí la necesidad de una solución política.

Al igual que el Presidente Uribe, el Alto Comisionado para la paz, afirma que en “Colombia no existe un conflicto armado interno sino una amenaza terrorista. No se trata de un cambio caprichoso de los términos. Es un asunto conceptual de vital importancia para el destino de la Nación. Es cierto que el término “conflicto armado interno” ha sido consignado en normas jurídicas e, incluso, anteriores gobiernos validaron la existencia de un “conflicto social armado”, dando a entender que la situación de violencia tenía como causa un conflicto social, que el no encontrar cauces democráticos terminaba expresándose como acción armada. (...) Sin embargo la realidad contradice al gobierno, a la luz del Derecho Internacional Humanitario, la situación existente en Colombia presenta todos los elementos constituyentes de un conflicto armado no internacional”.²⁵²

Se habla de niveles operativos dentro de los procesos de paz; estos son nivel de las técnicas de negociación, nivel de agenda y nivel de las condiciones militares y políticas, así como también de al menos cinco modelos de procesos de paz que se ajustan a las causas que tiene el conflicto, entonces hablamos: de reinserción, reparto del poder, intercambio, medidas de confianza bilaterales y de autogobierno. En el caso colombiano es posible discernir operando en la dinámica de guerra y paz elementos de los tres primeros, algunas veces con énfasis en la reinserción, y otras veces en el intercambio de paz por democracia y participación en las dinámicas de poder tanto locales como nacionales. (Cfr.: García).²⁵³

Como señalamos anteriormente, el concepto de seguridad sufre un estiramiento conceptual y por eso toda manifestación de bandolerismo, insurgencia o conmoción que se asocie con lo que

²⁵¹ Leal Buitrago, “La seguridad nacional a la deriva: del Frente Nacional a la Posguerra Fría”, (2002), Impreso y hecho en Colombia.

²⁵² García Durán Mauricio, “De Turbay a Uribe: sin política de paz pero con conflicto armado”, en Leal Buitrago Francisco (editor), “*En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*”, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 2006, pág. 497.

²⁵³ *Ibidem*.

sucede al interior de Colombia es considerada como una amenaza para la *seguridad nacional estadounidense*²⁵⁴ que procede a ampliar su círculo de seguridad en la región andina y en el mundo entero.²⁵⁵

“La propuesta de autodefensa armada además de cohesionar una perspectiva sobre el conflicto armado y su solución, también sirvió para justificar esas alianzas entre sectores ubicados en uno y otro lado de la línea entre legalidad e ilegalidad. De la misma manera, esa disposición a utilizar la violencia también sirvió para dar protagonismo político a grupos ligados al narcotráfico, contribuir a su aprobación social y, además, lograr su tolerancia por parte de agencias del Estado o sectores dentro de éstas”.²⁵⁶

El gobierno de Pastrana retomó algunos lineamientos del modelo de Barco para las negociaciones de paz: una negociación en medio del conflicto, con agenda abierta y con buenos oficios nacionales e internacionales. La política de paz de este gobierno estuvo básicamente integrada por tres componentes: el diálogo y negociación con los actores armados, el Plan Colombia y la “diplomacia por la paz”. El primero se focalizó en el proceso con las FARC y secundariamente con el ELN, el segundo hizo referencia al Plan Colombia y que fue reducido a un componente militar apoyado por Estados Unidos, cuyo objetivo principal fue la lucha antidrogas y posteriormente se transformó en la lucha antiterrorista luego de septiembre 11. Por lo que el acto de negociar en medio del conflicto conllevó serias tensiones y limitados resultados desde el momento en que las negociaciones arrancaron en enero de 1999 hasta el momento de su ruptura en febrero 2002. Las principales tensiones en el proceso de paz fueron causadas por problemas relacionados con la zona de distensión y con los grupos paramilitares. (Cfr: García).²⁵⁷

A pesar de los esfuerzos de Uribe por dar una solución militar al viejo conflicto armado en Colombia, se hace cada vez más evidente en los círculos, sociales, políticos, etc., que la paz volvería a ser negociada en base a experiencias anteriores y aprovechándose de los niveles altos de popularidad del presidente Uribe. Esto tiene que ser basado en un proceso incluyente donde los

²⁵⁴ Están dando a entender que buscarán la cooperación con sus aliados cuando la seguridad de la comunidad internacional esté amenazada. No obstante, mantendrán la capacidad militar suficiente para intervenir unilateralmente donde sus intereses vitales estén amenazados. De cualquier modo, buscan pautar el nuevo orden de acuerdo a sus propios intereses y no están dispuestos a ceder su lugar”. (Leal (a), 1994: 60).

²⁵⁵ Centrándonos en el conflicto interno colombiano este puede ser una, “excepción notable y notoria del caso Colombiano, la percepción de amenaza guerrillera o de violencia extra-sistémica se trasladó desde la acción de grupos armados contestatarios a la mucha más difusa y policial de la criminalidad, bandolerismo y de la desintegración del estado de derecho, no solo en las periferias nacionales, sino al interior de los sistemas institucionales y políticos (corrupción, anomia) (Bustamante (1), 2004: 120).

²⁵⁶ Romero Mauricio, “Paramilitares, narcotráfico y contrainsurgencia: una experiencia para no repetir”, en Leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 2006, pág. 368.

²⁵⁷ García Durán Mauricio, “De Turbay a Uribe: sin política de paz pero con conflicto amado”, en Leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 2006.

diferentes actores sociales representen a los más amplios sectores de la sociedad colombiana y se permita el apoyo y la supervisión internacionales.

4.1 .b Terrorismo (paramilitares y guerrilla)

Se ha dado todo un proceso para la construcción del discurso sobre el tema del terrorismo, pero a partir del 11 de septiembre, se incluye dentro de este término a las células terroristas de medio oriente y, en la expansión del cinturón de seguridad nacional en Latinoamérica se cataloga a los movimientos insurgentes y grupos armados que existen en Colombia.

Durante la década de los 80s se estableció una diferencia entre guerrilla y paramilitares y se les daba un trato por separado. Pero actualmente existen redes de conexión entre ellos en especial con el narcotráfico agudizando más la situación del conflicto interno colombiano.²⁵⁸

La evolución de la guerrilla puede ser explicada a partir de tres períodos: uno inicial o gestacional surgido inmediatamente posterior a la violencia; una etapa de modernización y expansión durante los 80 y 90 y una fase terminal o fase de crisis estratégica desde fines de los 90 hasta la actualidad.

Entonces observamos cronológicamente una evolución especial de la guerrilla, así por ejemplo durante los 80 y 90, la guerrilla tiene acceso a recursos financieros y políticos del gobierno, a través del apoyo estatal para los gobiernos locales o sectoriales. Este es el escenario propicio para que la guerrilla a través del chantaje y la extorsión manipule la voluntad de los gobiernos y del pueblo en general limitado al no tener acceso a ciertos beneficios como salud, educación o vivienda, supeditándose a la voluntad de la guerrilla convirtiéndose de esta manera en una especie de “clientelismo armado”.

Además de constituir el principal desestabilizador de la democracia en Colombia que utilizan las organizaciones armadas se expresa a través de muchas variantes entre ellas el terrorismo.²⁵⁹

²⁵⁸ “Los recursos del Plan Colombia defendidos hábilmente por el gobierno en Washington, buscaron fortalecer esta capacidad de los militares para voltear la correlación de fuerzas a favor del gobierno. Pero las FARC también se prepararon para la guerra. Fue de público conocimiento el creciente proceso de reclutamiento que buscó duplicar su pie de fuerza, la dinámica de entrenamiento de sus cuadros en la zona del despeje, la compra de armamento y el fortalecimiento de su retaguardia con el lanzamiento del Movimiento Bolivariano. Lo mismo hicieron los paramilitares (...) quienes se concentraron en disputarles a los grupos guerrilleros zonas bajo su control, particularmente regiones clave en la producción de narcóticos. (García, 2006, pág. 493, 494)

²⁵⁹ Según la Política de Defensa y seguridad democrática, el terrorismo es considerado “como un método para atentar contra la estabilidad del Estado es la mayor amenaza a la democracia en Colombia y el mundo. Las organizaciones armadas ilegales colombianas han convertido a los civiles en su blanco principal, mediante el uso de armas no convencionales y de atentados premeditados. Conductas como el secuestro o el asesinato de civiles, la destrucción de la infraestructura y el uso de explosivos contra la población han sido reconocidas por la comunidad internacionales como lo que son: actos de terrorismos (...). Pero la lucha contra el terrorismo rebasa el territorio de Colombia, como el de todos los Estados, y requiere un esfuerzo multilateral. La evidencia creciente de la implicación de las redes del terrorismo internacional en las actividades de las organizaciones

Se establece una clasificación dentro de la cual se considera a las guerrillas como grupos terroristas además de ser asociadas con el narcotráfico. La inseguridad aumenta por cuanto estas organizaciones armadas ilegales han logrado establecer redes de colaboración con grupos terroristas internacionales constituyéndose en un gran peligro para Colombia.

Pero cabe señalar que “la clasificación de estos ejércitos irregulares como organizaciones terroristas, tiene entre otras consecuencias, la de impedir y bloquear toda negociación o conversación con estas y negarles un estatuto político”.²⁶⁰

“En Colombia ha existido un papel muy limitado del Estado que tiene como antecedentes la falta de movimientos populistas o nacionalistas a través de los cuales el pueblo se consolidaba como protagonista, entonces la ausencia del Estado se evidencia, en la regulación de las relaciones sociales, que la escena política haya estado constantemente fragmentada y que la “ley”, lejos de tener una significación instituyente, haya sido percibida pura y simplemente como el producto de transacciones fluidas y precarias, que en la práctica han hecho posible todo tipo de acomodos y transgresiones”.²⁶¹

Cuando nos referimos a los paramilitares y a la guerrilla hablamos de violencia, pero de un tipo de violencia generalizada que en primera instancia aparecen en los años 40 y un segundo momento durante los años 80.

Pero podemos decir que “la violencia para algunos actores es utilizada como una estrategia, en tanto ocurre como si, a medida que estas estrategias se extienden, ellas mismas produjeran otra violencia que hace desplazar todos los puntos de referencia anteriores, tanto los que se refieren a las identificaciones políticas como los que están relacionados con la interacciones sociales más ordinarias. Al prolongarse, la violencia parece convertirse a su vez en una forma normal y ordinaria de estas interacciones”.²⁶²

Entonces dentro de este círculo de violencia surge un fenómeno de despolitización que pueden ser explicados a través de dos factores: “el primero, se refiere a la tendencia de los protagonistas políticos (guerrillas pero también militares o paramilitares) a organizar prácticas como

armadas ilegales colombianas hace urgente la cooperación internacional contra el terrorismo y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, en particular de la Resolución 1373, de 28 de septiembre de 2002, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, a nivel regional y subregional, de la convención Interamericana contra el Terrorismo, de 3 de junio de 2002, y del Compromiso de Lima de 17 de junio de 2002. Se deben cerrar todos los espacios que permitan la financiación, el movimiento y la actuación de las organizaciones terroristas, a través de una cooperación internacional sin demoras y sin obstáculos. (Presidencia de la República Ministerio de Defensa Nacional, “Política de Defensa y seguridad democrática”, pág. 21, puede ser consultada en www.presidencia.gov.co).

²⁶⁰ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO Chile, 2004.

²⁶¹ Pécaut Daniel, “Violencia y Política en Colombia, Elementos de reflexión”, Hombre Nuevo Editores, Impreso y hecho en Colombia, 2003, pág. 18.

²⁶² *Ibidem*, pág. 19.

el cobro sistemático de rescates después de los secuestros o la fijación de impuestos a la población, que terminan convirtiéndose en fines en sí mismos, y aproximándose a prácticas de bandidaje. El segundo, remite a las interferencias entre protagonistas políticos y protagonistas “económicos” (los narcotraficantes. (...)) La despolitización, nos parece puede ser mejor comprendida si se considera simplemente que los actores, inicialmente políticos que puede ser ubicados en casi todas partes y dentro de numerosas redes sociales y económicas a partir de juegos estratégicos en todo el territorio (Cfr: Pécaut)

Pero lo que buscan estos movimientos insurgentes es restaurar el orden político, buscan un espacio dentro del Estado colombiano. Podemos revisar el porqué se originaron los diferentes movimientos guerrilleros e insurgentes. En primera instancia, Frente Nacional instaurado en 1958, cuyo lema es restaurar un “orden” político y social, y esto implica un retorno a la paz. (Cfr: Pécaut).

Por otro lado, el ELN surge a partir de 1962 que tiene sus principios en la revolución cubana y cuya preparación también tiene lugar en Cuba, además Fidel Castro designó al primer jefe de su organización.

El EPL (Ejército Popular de Liberación) es una organización con una fuerte carga ideológica China, y comunista pero, no logró consolidarse como un grupo militar potencialmente significativo.

Las FARC nacen en 1966 en respuesta al nacimiento de otras organizaciones y como prolongación de las autodefensas campesinas que se establecen bajo la tutela del partido comunista ortodoxo. Pero este movimiento está orientado hacia la modernización social de Colombia.

El M-19 toma su nombre del 19 de abril de 1970, pero su verdadera conformación surge en 1974 a partir de la publicación de y también a través de la realización de secuestros, “no obstante, la originalidad del M-19 consiste en dar prioridad a la vía propiamente militar y no en buscar la consolidación de bases sociales estables y menos aún la conformación de feudos territoriales. La organización se esfuerza por ganar la simpatía de los sectores desfavorecidos de las ciudades acciones de propaganda como aquella que consiste en apoderarse de camiones de leche y otros productos de primera necesidad para repartirlos entre los habitantes de los barrios marginales. Esta formación intelectual no es objeto de sospecha, como ocurre en otras organizaciones, sino que contribuye al estilo del M-19 muy adaptado, con su gusto por las acciones espectaculares, a la era de los mass media.” (Cfr: Pécaut)

En conclusión, el M-19 sale a la luz pública en 1974 y representa una tercera “generación” en la formación de las guerrillas. Las FARC encarnan la primera, como prolongación del modelo de

“autodefensa campesina”; el ELN la segunda, que se reclama del modelo foquista; el M-19 está mucho más próximo del modelo “tupamaro” al privilegiar la crítica política del régimen, vía a través de la cual pretende conquistar el apoyo de vastos sectores”.²⁶³

Sobre esta transformación podemos decir que ha sido un complejo proceso de ajuste estratégico fundamentado en 3 factores claves. “En primer lugar la solidez estructural de una organización construida sobre los principios de disciplina ciega y control totalitario de sus miembros. En segundo lugar la flexibilidad militar, que le permitió adaptar su patrón de operaciones para resistir la presión de la fuerza pública. Y, finalmente la capacidad para recolectar un volumen notable de recursos financieros y humanos, gracias a su asociación con la industria del narcotráfico y su control sobre una parte sustancial de los sectores sociales que dependen de la economía ilegal. Pero estos factores no impidieron que el Estado debilitase a la guerrilla, hasta terminar definitivamente con sus posibilidades de destruir la democracia y tomar el poder. Pero también es cierto que esta nueva mutación de las FARC las colocó en condiciones de continuar prolongado el conflicto”.²⁶⁴

Pero, podemos observar que se ha dado una evolución con respecto a los grupos guerrilleros en el transcurrir de los años y de los cambios políticos al interior de Colombia, es por esto que la evolución del movimiento guerrillero puede ser vista como una historia de éxitos y fracasos estratégicos basados en la ruta político-militar escogida por cada grupo armado. También es evidente que si la guerrilla ha sufrido tantas transformaciones, entonces nos estamos acercando a la extinción de la misma por el debilitamiento de los pilares que las fundamentan.

“Existe pues la necesidad de crear movimientos de contrainsurgencia para eliminar a los grupos guerrilleros, constituyéndose ese momento como el gestor de los movimientos contrainsurgentes o el apareamiento de los paramilitares”.²⁶⁵

El papel del Estado en cuanto a su fuerza y representatividad se encuentra fragmentado ya que por un lado, existe un “monopolio de la fuerza” ejercido por los paramilitares y por otro, la guerrilla ha tejido sus redes de poder, en tanto la guerrilla en su consolidación a conseguido una gran influencia en el mundo rural y por lo tanto el involucramiento del campesinado. El surgimiento

²⁶³ Pécaut Daniel, “Violencia y Política en Colombia, Elementos de reflexión”, *Hombre Nuevo Editores, Impreso y hecho en Colombia*, 2003, pág. 68.

²⁶⁴ Ortiz D. Román, “La guerrilla mutante”, en Leal Buitrago Francisco (editor), “*En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*”, pág. 349.

²⁶⁵ “Lo cierto es que el campo discursivo creado por los llamados a ejercer el derecho legítimo a la autodefensa, hecho por las autoridades militares, también sirvió para no respaldaban las negociaciones de paz con las guerrillas o percibían a los grupos insurgentes como un competidor armado”. (Romero, 2006. 361).

de las autodefensas también es parte de esta violencia “la que marca la segunda etapa del surgimiento de las organizaciones de autodefensas”.²⁶⁶

Son consideradas las autodefensas como “vengadoras naturales” en cierto sentido además porque detrás del triunfo guerrillero aparecen intereses de ciertos grupos que apoyan dicho triunfo basado en el terror y la violencia.²⁶⁷

“El fenómeno del paramilitarismo se ha visto potenciado por el hecho de que las regiones en las que sus organizaciones se han asentado se convirtieron también en productoras de coca y amapola. Y con esto se ha desarrollado un nuevo proceso en el que los paramilitares se han convertido en una tercera fuerza de demanda de rentas de la droga, al lado de los traficantes y las FARC”²⁶⁸

Algunos de estos grupos gozaron de ciertos privilegios como de una “franquicia de los cuerpos de seguridad del Estado para operar en contra de Escobar”, estamos hablando de los denominados Pepes, que eran grupos perseguidos por Pablo Escobar, además son considerados como el primer grupo paraestatal. Esto lo único que trajo consigo fue la fortificación de algunos sectores políticos y estatales que defendieron sus intereses bajo del discurso de defensa de las instituciones, el derecho a la autodefensa o defensa de la Patria. (Cfr: Romero).²⁶⁹

Es evidente la necesidad de una organización contrainsurgente para enfrentar a la lucha guerrillera, es decir que debe ser un movimiento que esté a la altura de la forma en la que pelea la guerrilla por lo que resulta que los grupos paramilitares en Colombia son esa fuerza contrainsurgente, pero es el Estado colombiano el que tiene que definir cómo es su contrainsurgencia²⁷⁰ y el apoyo que decida para el paramilitarismo.

En cierto sentido la existencia de los grupos contrainsurgentes fue una vía para obtener estabilidad y cierto clima de paz en las regiones sacudidas por el conflicto armado, “diferente de una negociación de paz con concesiones a los grupos insurgentes y sus agendas de reformas. Está línea de razonamiento ayuda a entender la lógica de la negociación actual entre el presidente Álvaro Uribe

²⁶⁶ Pécaut Daniel, “Violencia y Política en Colombia, Elementos de reflexión”, Hombre Nuevo Editores, Impreso y hecho en Colombia, 2003, pág. 61.

²⁶⁷ “pero lo que no contaba en las consideraciones de los paramilitares era la prioridad que para Washington tiene su vinculación con el problema de las drogas y sus actividades terroristas contra la población civil, prioridad exacerbada por los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos” (Leal (c), 2002: 185)

²⁶⁸ Camacho Guizado Álvaro, “De narcos, paracracias y mafias”, en Leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2006, pág. 406.

²⁶⁹ Romero Mauricio, “Paramilitares, narcotráfico y contrainsurgencia: una experiencia para no repetir”, en Leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia 2006.

²⁷⁰ Aparece la idea de una guerra antisubversiva, la cual se presentaba como una segunda opción para erradicar a los grupos insurgentes que constituía al mismo tiempo, “una anticipación y una prolongación del conflicto anterior. Conforme a la Doctrina de Seguridad Nacional, las fuerzas armadas debían enfrentar y desarticular en una “guerra interna” a los enemigos del proyecto de civilización occidental cristiana. (Leal (a), 1994: 44).

y los diferentes grupos paramilitares. La misma que ha propiciado unas redefiniciones políticas regionales cuyas prioridades giran alrededor del orden y la seguridad, agendas que han beneficiado en mayor proporción a los sectores pudientes, además de haber ratificado *una escandalosa acumulación de riqueza*²⁷¹ por medios violentos en manos de los jefes visibles e invisibles de las AUC y grupos similares. (Cfr: Romero)

También se contempla la posibilidad de negociación por parte del Presidente Uribe, contemplándola como exitosa. En la Política de Defensa y Seguridad Democrática, se contempla los fundamentos que permitan establecer el Estado de Derecho y eliminar la violencia.²⁷²

Dentro de la Política de seguridad y Defensa democrática se considera como una amenaza a la existencia de las organizaciones armadas ilegales. El presidente Álvaro Uribe tilda de terroristas a estos grupos insurgentes.

La Política de seguridad y Defensa democrática busca restaurar el orden público a partir del año 2002 cuando fue elegido el presidente Uribe. “Este esfuerzo de pacificación hacía particular énfasis en la protección de la población civil y la restauración del control territorial por parte del Estado”.²⁷³

Entonces en este nuevo contexto, la evolución de la guerrilla, específicamente de grupos como las FARC y ELN, mostraban cada vez más sus debilidades, esto ahondado por la ruptura de las conversaciones con el gobierno con los altos costos políticos que esto significa par la guerrilla. Así, podemos ver que la ruptura se evidencia en que, “de hecho, la dirección del grupo armado subestimó el cansancio que había provocado en la opinión pública el empleo de la Zona de Distensión como base para acciones terroristas, las continuas provocación públicas de sus portavoces y la intransigencia de su equipo negociador”.²⁷⁴

Pero cabe señalar el papel de las fuerzas militares de la Política de Seguridad y Defensa Democrática, ya que proceden a poner en marcha el denominado “Plan Patriota”, con el fin de una recuperación geográfica territorial.

²⁷¹ Aquí podemos ver el involucramiento de estos grupos con las redes económicas próximas al narcotráfico como parte de su subsistencia. En el resto del país, sobre todo en las zonas en donde los cultivos ilícitos y la refinación de la pasta de coca eran la principal actividad generadora de ingresos, la situación era un poco diferente, aunque tendría a conseguir un patrón ya conocido. Allí el narcotráfico y otras empresas criminales constituían la principal actividad de lo diferentes grupos armados cercanos a las AUCC, y la lucha antisubversiva pareciera algo opcional (Romero, 2006: 371)

²⁷² la seguridad democrática y la mayor cobertura territorial de las Fuerzas Militares facilitaba la desmovilización. Además con la negociación, el gobierno consolidaría de su lado poderosas fuerzas políticas y económicas regionales, algunas de ellas con vínculos con el narcotráfico, pero necesarias para la contención de la guerrilla”. (Romero, 2006: 378)

²⁷³ Ortiz D. Román, “La guerrilla mutante”, en Leal Buitrago Francisco (editor), “*En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, pág. 342.

²⁷⁴ *Ibidem*, pág. 342.

Entre otros acontecimientos está la máxima protección para la ciudad de Bogotá por se la capital de la república por parte del presidente Uribe, y las FARC lógicamente intentaban avanzar hacia la ciudad en el denominado “urbanización del conflicto”, pero poco a poco se han debilitado y han perdido acceso al control de la zona de despeje y lógicamente perdieron acceso fácil para avanzar hacia Bogotá.

El debilitamiento de las FARC es obvio en la disminución de los atentados terroristas y actos violentos en general. Esto sumado a emprender campañas antidrogas masivas con el “objetivo de romper la economía del narcotráfico, que se había convertido en el soporte logístico de la guerrilla”²⁷⁵

Finalmente, “en la estela de la Guerra Global contra el Terrorismo lanzada por la administración Bush tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, las FARC perdieron su ya de por sí muy escasa aceptación internacional, al ser calificadas como organización de carácter terrorista, tanto por el gobierno estadounidense como por la Unión Europea.”²⁷⁶

4.1 c. Narcotráfico

Podemos ver que la historia de Colombia con respecto al narcotráfico tiene una periodización: un primer período caracterizado por la producción de marihuana, un segundo período donde se consolidaron los carteles de la droga con la producción y exportación de cocaína, el tercero donde surgieron los pequeños productores y se dismantelaron a las grandes organizaciones y un último período que es el actual, caracterizado por el dominio de la “demanda por parte de organizaciones armadas irregulares, las guerrillas y los paramilitares, que tiene la particularidad de que enlaza de manera inextricable la actividad narcotraficante y el desarrollo del conflicto armado en el país”.²⁷⁷

El narcotráfico ha determinado la imagen de Colombia, puesto que se trata, sin duda, de “uno de los fenómenos que más ha contribuido a conformar una nueva fisonomía del país en los ámbitos sociales, políticos, económicos y culturales (...) Sus inmensos ingresos, sus apetitos de poder y control, la defensa de sus intereses y las exigencias de su construcción como actores sociales con pretensiones de legitimidad los ha conducido a destinar ingentes recursos para profundizar el

²⁷⁵ *Ibidem*, pág. 344.

²⁷⁶ Ortiz D. Román, “La guerrilla mutante”, en Leal Buitriago Francisco (editor), “*En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*”, pág. 346.

²⁷⁷ Camacho Guizado Álvaro, “De narcos, paracracias y mafias”, en Leal Buitriago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2006, pág 389. 390.

conflicto armado mediante la creación de ejércitos que enfrentan a los grupos insurgentes, y con ello, a extender las confrontaciones armadas amplias regiones del país. (...) Ha contribuido decididamente a desmantelar la justicia, a corromper a la fuerza pública y a deteriorar la situación de los derechos humanos de los colombianos”.²⁷⁸

Actualmente se construye el narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense; antes en 1982 era relacionado como un problema social de bienestar y salud pública y no ponía en riesgo la seguridad nacional estadounidense.

Es decir que a partir de la segunda mitad de los años 80 el narcotráfico llega la agenda de seguridad en América Latina. La guerra contra las drogas en su fase moderna empieza en 1979 con Nixon pero en la frontera entre México y Estados Unidos. En tanto que la guerra contra las drogas de forma contundente se inicia en 1973, ya que crea la DEA en un intento por institucionalizar la guerra contra las drogas. Entre otros antecedentes están los indicios del Cartel de Medellín en 1976. Son 36 años de la lucha de Estados Unidos contra las drogas. El boom del uso del crack en Usa despertó la política exterior Norteamérica. Inclusive, la DEA entregó al cartel de Cali un equipo para rastrear a Pablo Escobar.

Entonces se securitiza el tema de las drogas en Estados Unidos. Este rechazo de las drogas está respaldado por la clase media desde los años 80; además esto reafirmó el compromiso de Reagan, pero hay un tercer elemento: los Estados Unidos siguen con el mismo esquema de ataque contra las drogas. Se ignora el incremento del crimen organizado a través de las drogas. Por consiguiente, los Estados Unidos intentaron formar un Estado realista antidroga, y eso se evidencia en sus políticas.

Podemos definir al narcotráfico como un “factor preponderante en la seguridad y la dependencia”, ya que Colombia está dentro de la lucha antinarcóticos emprendida por los Estados Unidos; Colombia durante el mandato de Samper alcanzó el nivel más alto de “norteamericanización” en la lucha antinarcóticos. Estados Unidos ha obtenido, con la actual administración, más de lo que había logrado con los cuatro previos mandatos cuatrienales, de los que extrajo políticas puntuales altamente represivas pero nunca la casi totalidad de sus objetivos”.²⁷⁹

Cabe recalcar que Colombia a adquirido una dependencia externa a través del Plan Colombia y la iniciativa Regional Andina, “creciente en los asuntos tecnológicos y financiero, pues además de

²⁷⁸ *Ibidem*, pág. 387.

²⁷⁹ Francisco Leal Buitrago toma esta cita de su libro “Las relaciones entre Colombia y Estados Unidos: entre la adicción al prohibicionismo y el intervencionismo consentido”, en *Síntesis 98, Anuario social*,..., pág. 167

lo recursos recibidos (...) Estos costos se incrementaron con el pesado fardo de la política antidrogas de Estados Unidos, pues tanto el Plan como la Iniciativa están mediados por tal política y sus efectos como los grupos armados irregulares son en alguna medida indirectos”.²⁸⁰

El narcotráfico en su mayor despliegue ha contribuido a la violencia además de estar relacionado *directamente con la economía*,²⁸¹ en cuanto se ha constituido como un mercado altamente rentable, dentro del cual se pueden encontrar vías *innovativas*²⁸² para el contrabando y la producción de narcóticos. Por estas razones, Estados Unidos a más de tener intereses vitales geopolíticos de preservación de su seguridad nacional en la región andina, su estrategia se enfoca también en dos puntos: la erradicación de la producción de narcóticos y evitar el consumo de estupefacientes dentro de los Estados Unidos.

Pero hay que advertir que la combinación de narcotráfico y terrorismo podría ser letal ya que la demanda que el narcotráfico tiene han fortalecido en cierto sentido la capacidad bélica de las FARC y también ha dado lugar a la aparición de nuevos actores como son sicarios, pequeños productores y nuevos movimientos insurgentes produciendo una fuerte transformación dentro del conflicto armado colombiano.

4.2 Colombia como un tema de la agenda de seguridad Estadounidense, el Plan Colombia y la intervención norteamericana.

De inicio podemos decir que los Estados Unidos seguían un plan realista que no funcionaba y enganchaba cada vez más a los sectores colombianos. Estados Unidos iba a aumentar la ayuda a todos los países de la región, además Colombia quería acceso al mercado norteamericano.

La política Norteamérica se basa en la colaboración de los países vecinos del cinturón de seguridad. La idea era concienciar a países vecinos que colaboren con Colombia. La prioridad

²⁸⁰ Leal Buitrago Francisco (c), “La Seguridad nacional a la Deriva”, Alfaomega Grupo Editor S.A., Impreso y hecho en Colombia, 2002, pág. 226.

²⁸¹ “Para varios sectores de la opinión pública el único campo en el que no hay discusión sobre los beneficios del narcotráfico para el país es el de la economía. Pero también allí ha sido negativo, a pesar de las enormes cifras que ingresaron por ese concepto. Los dineros del narcotráfico sirvieron para consolidar monumentales fortunas en pocas manos, dinamizar algunas economías regionales y aumentar ciertos flujos de consumo e inversión. Sin embargo, estos recursos se destinaron a actividades poco productivas, con escasas excepciones como la industria de la construcción (...). Pero la mayor consecuencia negativa del narcotráfico sobre la economía –y el resto de la estructura social– fue su contribución a la expansión y diversificación de la violencia, fenómeno que ayudó a la crisis económica que se desató. La influencia negativa del narcotráfico en la economía se juntó con otros factores al final del gobierno de Samper para generar una crisis económica sin precedentes” (Leal (B), 2005:129)

²⁸² La posición del gobierno colombiano es radical en cuanto a la erradicación el narcotráfico y todo lo que esto puede acarrear, puesto que “el negocio mundial de las drogas ilícitas pone en peligro la estabilidad institucional de los Estados y la seguridad de los ciudadanos. Su poder de corrupción es una amenaza a la democracia y su connivencia o fusión con el terrorismo es un riesgo no sólo para Colombia, sino para una buena parte del hemisferio, en especial para aquellos países que no cuentan con una justicia y unas instituciones fuertes. (...) Pero el problema de las drogas ilícitas, al igual que el terrorismo, es un problema transnacional: su solución no se puede limitar a un solo país. Es además bien sabido que el narcotráfico y el terrorismo hacen uso de los mismos canales de abastecimiento y de lavado de activos; con frecuencia, una misma organización está implicada en ambas actividades. (Presidencia de Colombia, 2003: 21)

norteamericana de Estados Unidos es seguir el nuevo perímetro de seguridad por cuestiones del terrorismo. No se abandona la guerra contra las drogas y el crimen; la idea era subordinarlo.

Bush adopta el Plan Colombia de Julio de 2000. Se justifica la masiva expansión de los recursos norteamericanos además Uribe y Bush se entienden perfectamente. Se prioriza el perímetro de seguridad y Colombia se presenta con el receptor de ayuda. El perímetro de seguridad es el tema dominante en la agenda de seguridad de América Latina. El comando sur mantiene la política norteamericana en Colombia.

Concretamente, el conflicto interno colombiano no securitiza la relación con Estados Unidos, el que securitiza esta relación es el narcotráfico, y a este se lo observa como un fenómeno desde la perspectiva realista. El conflicto colombiano se regionaliza el momento en que los Estados Unidos lo vinculan al narcotráfico.

Colombia ha sufrido durante más de 40 años de conflictos internos armados, pero la exclusión originada por dichos enfrentamientos hacia la mayoría de la población ha contribuido a la formación de las guerrillas que participan en movimientos de insurrección contra el Estado colombiano, es por esto que Colombia está en la mira de los Estados Unidos por la existencia de grupos insurgentes, los mismos que son considerados organizaciones terroristas extranjeras. Además, existe vinculación entre guerrilla, paramilitares y narcotráfico, de ahí que la mayoría de sus ingresos provienen del comercio de las drogas.

En tanto, “las FARC, el ELN y las AUC figuran actualmente en la lista de *organizaciones terroristas extranjeras* del Departamento de Estado de Estados Unidos debido al uso sistemático de tácticas que apuntan a no combatientes. Y se benefician, de diferentes maneras, con los recursos provenientes del negocio de drogas ilícitas”.²⁸³

Por lo tanto, Colombia es un tema prioritario para los Estados Unidos, constituyéndose como un país que ha sido uno de los más colaboradores con los Estados Unidos. Además, Colombia ha adoptado a pesar de su situación vulnerable, una posición firme más bien clara y coherente en cuanto a sus políticas. “Ha sido, al menos desde el ascenso al poder del actual Presidente Uribe, el más firme e incondicional aliado de Estados Unidos en la sub-región. En parte esta incondicionalidad tiene que ver con una afinidad “electiva” entre la cosmovisión del Presidente Uribe y la de su contraparte estadounidense. Esta sintonía se ha expresado en el gradual deslizamiento del Plan Colombia desde un programa de lucha anti-narcóticos a una abierta política

²⁸³ Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA 2005, pág. 131.

de contra insurgencia. Por otra parte, una estrategia de resolución de guerra civil colombiana por vía de un énfasis en los métodos bélicos requiere, de todas, formas de una fuerte dependencia en la ayuda militar y económica que solo Estados Unidos puede proporcionar”.²⁸⁴

Además el tema del terrorismo es un prioridad para la seguridad nacional estadounidense a partir del 11 de septiembre ya que se deja de lado la guerra contra las drogas, pero también se llega a vincular a estos grupos insurgentes con la amenaza terrorista para la seguridad ciudadana norteamericana.²⁸⁵

El término terrorista va asociado a los grupos rebeldes de países como Irak, Afganistán, etc, entonces de ahí surge el interés de Estados Unidos por evitar todo tipo de amenaza en la región andina. Además habría la intención de regionalizar e conflicto interno colombiano como una medida de presión sobre la región.

Pero se tiende a vincular a las guerrillas y a los demás grupos insurgentes con el narcotráfico en tanto, esta actividad ilícita constituye el sostén económico que permita su mantenimiento. Lo que trata de evitar Estados Unidos es el derramamiento del conflicto interno colombiano, de ahí las presiones a los países vecinos de Colombia, por parte del eje Bush-Uribe, para que los vecinos adopten el término de terroristas para calificar a los movimientos insurgentes colombianos, pero esto significaría en parte el involucramiento en los asuntos internos de Colombia.

“La política de la administración Bush ha buscado comprometer a los países vecinos a Colombia en renovados esfuerzos para colaborar en los planes de solución bélica del conflicto. La llamada Iniciativa Andina ha tenido un énfasis muy importante en dotar a las fuerzas militares de la sub-región de los elementos para llevar adelante el rol que podría dárseles en el combate contra los grupos insurgentes”.²⁸⁶

El gobierno colombiano ha recurrido a Estados Unidos para que intervenga en sus problemas y rinde asistencia económica y militar, en tanto la política exterior estadounidense ha jugado un papel clave en la modelación de las respuestas de Colombia a sus problemas internos. “Pero el tipo de intervención y la composición de los paquetes de asistencia que brindó el país del norte se

²⁸⁴ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO, Chile, 2004, pág. 111.

²⁸⁵ “El discurso oficial cambia luego de los atentados en Washington D.C. y en Nueva York donde prácticamente la principal amenaza y vulnerabilidad en la agenda de seguridad de los Estados Unidos es el terrorismo internacional. Luego en el 2002 el recién electo presidente Uribe asocia su discurso de seguridad la política mundial antiterrorista de Bush (...). Por otra parte a nivel militar en Colombia y Estados Unidos se considera que los grupos subversivos procuran minar el Estado de Derecho y conseguir sus objetivos por violencia y miedo; y qué estos que comparten la creencia que con actos como los secuestros, extorsión, asesinatos, destrucción de bienes y servicios de la comunidad y otras formas de violencia, como medios ilegítimos de la expresión política, son una amenaza para la humanidad y para la seguridad del continente” (Moreano tomado de Thompson, 2003, pág. 4) (Moreano, 2005: 63)

²⁸⁶ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO, Chile, 2004, pág. 100.

definieron mucho más por la agenda política de Washington que por los intereses y preferencias de Colombia. A pesar del carácter básicamente político de los problemas que enfrenta este último país, Estados Unidos lo ha visto principalmente a través de la óptica de la seguridad, privilegiando su intervención en las fuerzas armadas y en la policía, tendencia que se intensificó desde el 11 de septiembre”.²⁸⁷

Pero podemos observar que la asistencia de Estados Unidos a Colombia es evidente a partir de finales de los 80 y principios de los 90, en el combate a los carteles de la droga como el de Medellín y el de Cali, pero se hizo énfasis en la erradicación aérea, “siendo este el eje de las actividades antidrogas de Estados Unidos en Colombia”.

En este mismo período, durante el final la Guerra Fría, Colombia llegó a ser considerablemente el mayor receptor de la asistencia económica estadounidense pero las fuerzas militares recibieron mayor asistencia a partir de la implementación del Plan Colombia.

En un inicio en 1998, durante la Presidencia de Andrés Pastrana *el Plan Colombia*²⁸⁸ era descrito como “una política de inversiones para el desarrollo social, la desactivación de la violencia y la construcción de la paz”, pero fue modificado priorizando la asistencia militar sobre el desarrollo social; el Plan Colombia original de Pastrana no hace ninguna mención a la asistencia militar²⁸⁹. Estas modificaciones son basadas en que las FARC controlaban gran parte del territorio colombiano y sus ingresos provenían de narcotráfico.

“El apoyo de Clinton fue dirigido a las fuerzas militares colombianas para repeler las guerrillas dentro de los límites de la guerra contra las drogas. Clinton solicita a congreso una importante partida presupuestaria para continuar y está se basó en la versión revisada del Plan Colombia”.²⁹⁰

Las políticas estadounidenses se han visto reflejadas en la Iniciativa Regional andina (2002) a través de la cual se distribuyen recursos para la lucha contra la insurgencia. También el Plan Colombia, aunque modificado ha constituido una política de seguridad para controlar el conflicto interno colombiano, el narcotráfico y tratar de eliminar a los movimientos insurgentes.

²⁸⁷ Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en *Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de Estados Unidos*, Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), WOLA, 2005, pág. 133.

²⁸⁸ El gobierno de Pastrana había estimado el costo total de su Plan Colombia en 7,5 mil millones de dólares, de los cuales 3,5 mil millones iban a provenir de la comunidad internacional. Pero al 30 de junio de 2002, el contralor general de Colombia informó que los subsidios no provenientes de Estados Unidos destinados al Plan Colombia habían totalizado sólo 106,32 millones de dólares. (Ramírez, 2005: 144)

²⁸⁹ “Los detractores del Plan Colombia respaldado por Estados Unidos también señalaban que minimizaba la participación paramilitar en el comercio de drogas, a pesar del hecho de que el gobierno estadounidense hubiera solicitado la extradición de numerosos dirigentes paramilitares acusados de narcotráfico (...) Sin embargo, la asistencia militar estadounidense en el contexto del Plan Colombia no ha estado dirigida a combatir las fuerzas paramilitares. Sucede, en cambio, que estos grupos ilegales han expandido su presencia y consolidado su control del territorio en todo el país”. (Ramírez, 2000: 144)

²⁹⁰ *Ibidem.*, pág. 142.

Después del 11 de septiembre, “la asistencia económica se destina a las fuerzas militares provenientes del Plan Colombia en la lucha contra la insurgencia, a través de una variedad de programas y formas de asistencia, ahora el gobierno estadounidense presta apoyo directo a las actividades de contrainsurgencia. Sin embargo, más de cuatro años después de aprobarse el Plan Colombia, el país no está más cerca de superar sus problemas estructurales, sigue siendo el mayor productor de cocaína en el mundo y la paz sigue siendo un sueño distante”.²⁹¹

Cabe señalar que dichos grupos insurgentes, en especial los grupos paramilitares se originan en los 60, “cuando los consejeros militares estadounidenses fueron los primeros en elogiar la “organización de tropas indígenas irregulares” como un componente fundamental de la estrategia contrainsurgencia colombiana. El fundamento legal del Estado para subvencionar organizaciones militares, a las que oficialmente se denominaba “fuerzas de autodefensa”, fue un decreto-ley de 1965 que había consagrado la Doctrina e Seguridad Nacional de Estados Unidos en el derecho colombiano (...) Los grupos de autodefensa pasaron a ser parte de la doctrina militar: el ejército debía “organizar en forma militar a la población civil, para que se proteja contra la acción de las guerrillas y apoye la ejecución de operaciones de combate. A partir de mediados de la década del 60, las fuerzas armadas recurrieron a empresarios, terratenientes y dirigentes políticos para la creación y financiación de tales grupos”.²⁹²

“Esta búsqueda de presencia militar, va asociada a un intento por conseguir una multilateralización militarizada y subordinada de la política de seguridad hacia Colombia. La búsqueda de un mayor compromiso sub-regional con las acciones anti-guerrilla, no se encamina a dar un papel importante y propio en el tema colombiano a la Comunidad Andina, sino que lo que procura es reclutar apoyo de los países a las propuestas de políticas y a las acciones promovidas por el eje Bush-Uribe. Existe, junto con ello una fuerte tendencia a darle un carácter bélico-operativo a tal involucramiento plural de las naciones andinas”.²⁹³

Dentro de la agenda estadounidense, la violencia colombiana es, sin duda, la primera prioridad. Por lo tanto, “las fuentes de inestabilidad están vinculadas a problemáticas extremadamente prioritarias y sensibles para Estados Unidos: terrorismo y narcotráfico, que, a partir del año 2001 han tendido a ser ligados más estrechamente en la cosmovisión prevaleciente en Washington. Los responsables estratégicos de la administración republicana intentan mostrar que

²⁹¹ *Ibidem*, pág. 134.

²⁹² *Ibidem*, pág. 135.

²⁹³ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO, Chile, 2004, pág. 101

insurgencia interna, drogas y terrorismo son tres aspectos que forman parte de un mismo síndrome y que el combate de uno de ellos implica también una lucha contra los dos”.²⁹⁴

Entonces el desplazamiento de la población colombiana puede ser vinculado “con la estrecha ligazón entre las violencias societales del hemisferio (lazo a la cual la propia vida cotidiana en Estados Unidos no podría ya pensar en escapar), irá llevando a Estados Unidos a exigir de los Estados andinos una creciente capacidad coercitiva, un mayor control sobre la población, sobre las armas disponibles, sobre los desplazamientos de las personas y sobre las actividades contestarias de grupos descontentos”.²⁹⁵

Sin embargo, los Estados Unidos deberán mantener su hegemonía en el hemisferio occidental, y América latina, probablemente, no habrá de representar una amenaza a los intereses norteamericanos. “Pero alguna de las cuestiones globales emergentes –como la democracia, el narcotráfico, el medio ambiente, los derechos humanos, la inmigración ilegal y las tecnologías sensibles- podrán afectar en grados diversos las relaciones de los Estados Unidos con los países latinoamericanos y representar amenazas concretas para la seguridad nacional de esos países y crear tensiones en sus relaciones internacionales. Para algunos analistas, el tráfico de drogas está minando la soberanía nacional de Colombia”.²⁹⁶ (Toklatián (d), 1998: 120,121)

4.3 Análisis de las políticas de securitización discursos y actores securitizadores:

4.4 a. Estado colombiano

El *Estado*²⁹⁷ no es una identidad unívoca, tiene una identidad maleable, flexible. En general, el Estado tiene distintas agencias que pueden resultar a veces contradictorias, además si existen múltiples agencias es porque los temas de seguridad son múltiples también.

La seguridad nacional no debe ser idealizada, no es lo único que existe, no gira en torno al Estado únicamente, sino en base a otros sectores dependiendo de la audiencia. El proceso de

²⁹⁴ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO, Chile, 2004, pág. 94.

²⁹⁵ Bustamante Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO, Chile, 2004, pág. 98.

²⁹⁶ Pese a que los Estados Unidos ve una amenaza en el narcotráfico también ve sus intereses económicos sobre esto. (Toklatián (d), 1998: 120,121)

²⁹⁷ “A la par, el Estado no parece “ganar” en términos de mayor seguridad. Prevalece la sensación de incertidumbre y vulnerabilidad. Sin el ánimo de dibujar un “fatalismo” histórico, puede observarse como se genera una suerte de diferentes “círculos viciosos”: mayor conflicto interno, mayor gasto en seguridad- menor énfasis en la resolución pacífica de las controversias y luchas sociopolíticas, mayor percepción de inseguridad – mayores recursos para el área militar, menores recursos para el crecimiento económico y menor voluntad política para una estrategia redistributiva de la riqueza, menor capacidad recursiva general, mayor condicionamiento externo – mayor dependencia internacional, menor poder negociación – menor poder negociador, menores posibilidades de diversificación externa – menor margen de inserción exterior diversificado (...) mayor subordinación a un polote poder singular, menor capacidad de maniobra y acción global. En síntesis el Estado se debilita, se recorta su autonomía y resulta incapaz de comprometerse con una alternativa de pacificación interna por medio del diálogo, la reconciliación y la negociación. Todo esto, al mismo tiempo, restringe el manejo del Estado de aquellas variables que pueden brindarle, interna y externamente, una posición de solidez e independencia”. (Toklatián (d), 1998: 120, 121).

securitización es un proceso intersubjetivo porque es compartido por la percepción construida y compartida con el grupo.

Si tratamos de identificar a través de distintos niveles de análisis, concluiremos con que el objeto que es amenazado es el Estado, pero no siempre es así.

Pero el “Estado puede convertirse en mediador de la pacificación interna, política exterior e interés nacional, en tanto estas variables le sirven para garantizar la paz doméstica, la seguridad externa y la soberanía internacional siendo el Estado una síntesis de todo este conjunto”.²⁹⁸

Es importante señalar que la seguridad y defensa fueron temas de gran preocupación para las presidencias anteriores a Álvaro Uribe, que las abordaron dentro de sus planes de gobierno: César Gaviria quien fuera presidente de Colombia en el período 1990-1994.²⁹⁹

Entonces si bien la seguridad nacional “no debe ser repensada únicamente desde la perspectiva del interés nacional y de la dimensión militar de la defensa, (...) la cooperación puede ser enfocada en el sentido de la integración como vector de seguridad –en la medida en que permite el desarrollo de intereses compartidos y la solución de conflictos de intereses por la vía pacífica-, tal perspectiva continuará siendo referencia básica en la conducta de los países suramericanos, que permanecerán empeñados en una lucha incesante para obtener mayores ventajas en sus relaciones externas”.³⁰⁰

Ernesto Samper (1994-1998), en cambio inicia su mandato con una política distinta a la anterior, puesto que tenía como base el fracaso de la denominada guerra integral que fue adelantada contra las guerrillas y narcotraficantes del cartel de Medellín durante el gobierno de Gaviria. De esta manera Samper mostró su disposición para adelantar negociaciones con la guerrilla, pero su desgaste político originado en la financiación de su campaña presidencial por parte del cartel de Cali lo impidió. Aunque indirecto, el mayor efecto de esta situación política sobre los militares fue una serie de descabros frente a las guerrillas a partir de 1996. Dada la incapacidad política y militar del Estado para enfrentar el conflicto, tanto guerrillas como paramilitares se fortalecieron de manera significativa durante ese gobierno.

²⁹⁸ “el Estado en su carácter de eje político de la sociedad, tiene la responsabilidad de inventar medios políticos para lograrlo, y no dedicarse sólo a competir en el campo militar con guerrillas y paramilitares, pues estos grupos han dado prioridad a la fuerza en desmedro de la político. El uso de medios militares con tendencia a su exclusividad y las reformas del Estado, con el fin primordial de lograr mayor eficiencia, atenta contra la flexibilidad y el equilibrio políticos necesarios para afrontar con éxito los agudos problemas nacionales”. (Leal (f), 2003: 101)

²⁹⁹ “Adelantó reformas importantes en materia de defensa y seguridad nacional (...). Buscó cambiar la relación de los militares con las instituciones civiles del Estado y desarrolló una novedosa estrategia de seguridad, denominada Estrategia nacional contra la violencia. También nombró un ministro de Defensa civil luego de treinta y ocho años de que esa cartera estuviera ocupada por generales en servicio activo. No obstante los esfuerzos que se hicieron, la inexperiencia política civil en estas materias y otras circunstancias, como la ruptura de las conversaciones con la guerrilla y la fuga del capo Pablo Escobar de una cárcel llamada de máxima seguridad, dieron al traste con este experimento, único en la historia contemporánea del país hasta el gobierno actual de Álvaro Uribe Vélez (2002- 2004) (Leal (c), 2002:176).

³⁰⁰ Leal Buitrago Francisco, Tokatlíán Juan Gabriel, “Orden Mundial y Seguridad. Nuevos Desafíos para Colombia y América latina, 2004.

Otro punto a recalcar es que se niega la legitimidad a la presidencia de Samper por relacionarlo con actividades vinculadas con el narcotráfico.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) parte de la reestructuración militar, la misma que recibió la ayuda militar de Estados Unidos para desembocar luego en el denominado Plan Colombia que fue aprobado por el Congreso de Colombia en el 2000. Pastrana no tuvo un acertado manejo de la zona militarizada o de despeje, contexto en el cual se llevó a cabo el denominado proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias.³⁰¹

“El Estado colombiano ha sido tradicionalmente débil en términos políticos. Basta señalar la permanente búsqueda de soluciones privadas –incluida la violencia– a los más variados problemas sociales.”³⁰²

4.4 b Militares

Dentro de la seguridad nacional tradicionalmente el objeto referente es el Estado. El sector militar se encarga de identificar las posibles amenazas hacia el Estado provenientes del exterior. Por lo tanto la identificación de estas posibles amenazas se las realiza a través de una “hipótesis de guerra”, las cuales son susceptibles de desarrollar con medios militares, que de acuerdo con esa concepción, son ajenos a la política debido a su carácter técnico; dicha concepción se generalizó en el mundo occidental, que identifica la seguridad del Estado con la de la sociedad y que se apoya en una visión castrense frente al potencial enemigo externo, desarrolló una variante en América del Sur.”³⁰³

La esencia militar se define por la capacidad de defensa de la soberanía del Estado-nación, tradicionalmente hacia el exterior, lo que le da su condición de preeminencia dentro de los aparatos

³⁰¹ “La reforma militar adelantada durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana se encaminó también a sustituir la ley promulgada más de treinta años antes. Sobre la base del proyecto redactado durante el mandato de Samper, el gobierno presentó al Congreso una nueva propuesta. Luego de un largo proceso de discusiones, esta fue aprobada. La ley 684 de agosto de 2001 recoge los aspectos básicos de la ley 48 de 1968 e incorpora avances de la Estrategia nacional contra la violencia del gobierno del presidente Gaviria y aportes de los frustrados proyectos elaborados antes. Pero esta ley ignoró realidades de la posguerra fría y sobre todo no buscó una distribución equilibrada de responsabilidades institucionales. Mostró también un sesgo militar en los conceptos, la nomenclatura y el lenguaje del planeamiento y la ejecución. Además, la participación en el problema de la seguridad de instancias estatales distintas al ejecutivo fue planteada en forma simbólica, y el ingrediente político y estratégico fue ajeno a su incumbencia. (Leal (c), 2002.:179)

³⁰² Leal Buitrago Francisco (f), “La seguridad durante el primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, Ponencia presentada en el foro de celebración de los 25 años de Fescol, Bogotá 5 de septiembre de 2003, pág 100.

³⁰³ “Una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra. (...) La concepción tradicional le confiere al Estado (al gobierno nacional) el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad (...) Supone que el propósito específico de la acción del Estado es la protección de los “legítimos” intereses nacional. (...) Se considera que las amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones y políticos de otros Estados que, por su parte, están actuando para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos (...) Supone [además] que los Estados deben proporcionar seguridad a las naciones porque no existe entidad más adecuada para hacerlo. Este razonamiento ha llevado a (...) equiparar la seguridad del Estado con la seguridad nacional (...) La sociedad está definida y limitada por su gobierno”. (Leal, oficio, 214, 215, Tomado de Richard C. Rockwell y Richard H.Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (comps). En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. México, Siglo XXI Editores, 1990, pág. 44-46.,

represivos del Estado, a la vez que la institución militar se colocó, a través de su imagen ideológica, por encima de la sociedad, como árbitro que ratificaba la aparente neutralidad del Estado en la sociedad” (Cfr: Leal (g))³⁰⁴

En Colombia, los militares pertenecen a la *fuerza pública*³⁰⁵ al igual que la policía nacional y la armada en general, a la vez que los problemas del sector militar están ligados a los problemas en el orden político y social. Además el papel del sector militar en el conflicto armado ha sido trascendental con respecto a la “conducción de una política de guerra que libra el Estado colombiano”, pero “los militares como institución no necesitan incluir en ningún momento la política entre sus actividades legítimas puesto que aquella es inherente a su función. “(Leal (g))³⁰⁶

“Entre 1962 y 1965 el bandolerismo, subproducto de la Violencia, fue controlado drásticamente por la acción militar. Pero al mismo tiempo comenzaban a irrumpir formalmente los primeros grupos guerrilleros con pretensiones revolucionarias, Aparte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, conformadas como respuesta a la represión militar en las zonas de autodefensa campesina, surgía el Ejército de Liberación Nacional, ELN, con la idealización de la Revolución cubana, lo cual facilitó entre los militares una mayor materialización del concepto de guerra revolucionaria en función ya de un anticomunismo maniqueo”.³⁰⁷

Haciendo un recuento de la función de las fuerzas militares con respecto a la seguridad nacional colombiana, podemos decir que ha habido desde la década de los 70 una “profesionalización de los militares como institución pública”.³⁰⁸

En tanto el papel de las fuerzas militares en contra de los movimientos subversivos condiciona su actuación ya que se han visto obligados a cambiar sus estrategias y tácticas como por ejemplo la adopción de las bien antiguas tácticas antiguerrilleras de combate.³⁰⁹ (Cfr: Leal (d), pág. 227)

Por lo que la ideología militar de la subversión como pilar conceptual de la guerra revolucionaria se centró en tres frentes: el primero lo componían los reductos de bandoleros con

³⁰⁴ Leal Buitrago Francisco, (g), “El oficio de la guerra, la seguridad nacional en Colombia”, IEPRI, Editores, Primera Edición, Impreso y Hecho en Colombia, Julio de 1994, pág. 224.

³⁰⁵ “El aumento de seguridad, englobadas en el concepto de “Fuerza Pública”, tal como la define la Constitución, es realmente un incremento bien notable, mucho más si incluye a la Policía Nacional, el otro componente de la Fuerza Pública. Dada la complejidad del conflicto interno, la Policía cumple un papel en ello, y las metodologías para cuantificar el gasto militar hacen muy difícil separarla del conjunto del gasto en seguridad y defensa” (Borrero, 2006: 125)

³⁰⁶ Leal cita a una frase ya clásica de Calusewistz de que “la guerra es la mera continuación de la política por otros medios”. Solamente que, por su función, los militares siempre están disponibles para captar el ejercicio de la política por otros medios (pág. 225)

³⁰⁷ Leal Buitrago Francisco (d), “Estado y Política en Colombia”, Editorial siglo Veintiuno, primera Edición, 1984, pág. 235.

³⁰⁸ “los militares como institución del Estado, forman parte del proceso de reproducción del capital, en su papel de soporte del monopolio legítimo de la fuerza (...) que no circunscribe solamente a la representación sino también, a través de ésta como posibilidad y realidad, a la ideología y en general, a las formas de articulación política propias de la aceptación de la dominación como fenómeno natural. (Leal (d), 1984: 222)

³⁰⁹ *Ibidem*, pág. 227.

organización guerrillera heredada de la violencia; el segundo lo conformaban las antiguas zonas de autodefensa campesina (...)y que a costa de ser reprimidas procrearon más tarde su guerrilla y el tercero lo configuraba la población en la que estaban inmersos algunos de los reductos bandoleros, y que expresaban un proceso de formación de conciencia política (Cfr: Leal (d)³¹⁰

“Los militares colombianos no han sufrido la llamada “crisis existencial” de los establecimientos militares latinoamericanos, cuando, por causa del fin de la Guerra Fría, perdieron el piso político que les daba la particular visión de la seguridad nacional que se impuso en esos tiempos. El conflicto interno no les da tregua y le señala una misión sin claroscuros. Pero, en cambio, ha prolongando la vigencia de las concepciones de la Guerra Fría, cuestión que, por lo demás, es simétrica: las guerrillas también permanecen en el clima ideológico del mundo bipolar de la segunda posguerra. La pregunta de la cuál va a ser el futuro de las instituciones militares y cuáles los papeles por cumplir en las democracias del porvenir, es una pregunta aplazada en Colombia. Solamente se ha planteado en el gobierno actual como un ejercicio de pensar la Colombia del bicentenario del fin de la guerra de independencia en términos hipotéticos, y solo la mención de una idea de unas fuerzas militares reducidas ha producido inquietudes”.³¹¹

El ya viejo problema de la violencia en Colombia en vez de encontrar alguna salida, se ha ido complicando por la radicalización de posiciones de los actores: la alianza de la insurgencia con el narcotráfico la ha tornado virtualmente invencible pero sin sustento ideológico; el surgimiento de grupos irregulares paramilitares de extrema derecha que han encontrado sustento en el apoyo de los terratenientes y de empresas transnacionales, la sociedad civil que ve amenazada en forma creciente su seguridad y un Estado caotizado e incapaz de generar escenarios de estabilidad y confianza para la población.

En este marco y con los fracasos reiterativos en los diálogos de paz, la implementación del Plan Colombia, con un importante énfasis en el componente militar y con apoyo directo de Estados Unidos y, la exigencia cada vez mayor de la población para el uso de la fuerza contra los movimientos guerrilleros, los militares delinean su visión de seguridad nacional en una lucha sin tregua contra este enemigo común y público que amenaza, inclusive, a la supervivencia misma del Estado, en un escenario ideológico bipolar, similar al de la segunda posguerra, lo que ha impedido

³¹⁰ *Ibidem.*

³¹¹ Borrero Mansilla Armando, “Los militares: los dolores del crecimiento”, en leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2006, pág. 138.

que los diversos estamentos de la Nación redefinan nuevos papeles de las instituciones militares para un futuro mediato en régimen democrático. (Cfr: Borrero)

Dentro de la Seguridad Democrática, las Fuerzas Militares concentrarán sus esfuerzos en defender la soberanía, la integridad del territorio y el orden constitucional, protegiendo a la población civil de quienes la amenazan, desarticulando las organizaciones terroristas, protegiendo la infraestructura de la Nación y defendiendo las fronteras, dentro del objetivo fundamental de fortalecer el Estado de Derecho. Sus acciones estarán gobernadas por los principios de eficiencia, austeridad, transparencia y juridicidad, enunciados anteriormente. (Documento de la Seguridad Democrática, 2004: 38)

Si nos referimos a los soldados campesinos y otras brigadas móviles, estos han sido incorporados y considerados dentro de la Política de Seguridad Democrática, de ahí que ha sido destinado ciertos recursos para su desarrollo y especialización.³¹²

Aunque podríamos decir que la presencia militar frente al conflicto interno no necesariamente significa una ganancia para el Estado es decir el status quo o estado de derecho, por lo que el papel de los militares se explicaría en recuperar el monopolio de la fuerza que implica el control territorial entonces nos estamos refiriendo a dos tipos de fuerza que sería la lucha militar por un lado, y la presencia territorial por el otro. La una complementa a la otra por cuando la lucha territorial permite el normal funcionamiento del Estado.

4.5 Análisis de la política de defensa y seguridad democrática.

La seguridad constituye un vehículo o indicador que permite la construcción de identidades. En base a la presunción de las amenazas es posible generar las políticas de defensa y la política exterior.

Los antecedentes para la seguridad democrática podríamos decir que fue toda la controversia originada entre el gobierno de Pastrana y las FARC puesto que se intentaron las negociaciones, pero finalmente reimpuso la guerra y el fracaso en los procesos de paz, es lo que provocó en la opinión pública el apoyo a la opción de seguridad democrática de Uribe.

³¹² “Un problema que afecta de manera tradicional al sector de defensa y seguridad es el predominio de los gastos de funcionamiento sobre los de inversión, de manera desproporcionada. En el período 1994-2005, el 90% del gasto, en promedio se destinó a funcionamiento (...) y solamente un 10% a inversiones el tipo compra de armas, municiones, equipos, etc. Esto está claramente relacionado con una de las consecuencias más notorias del conflicto interno en la conformación de las Fuerzas Militares colombianas: han crecido, se han desarrollado técnicamente y en el campo de la educación militar, pero son fuerzas sin equipos convencionales pesados (...). Es un dispositivo antiguerrillero, más que un dispositivo de disuasión estratégica”. Borrero Mansilla Armando, “Los militares: los dolores del crecimiento”, (leal, 2006: 143).

Entonces el gobierno de Uribe enfatiza el brindar protección y seguridad a los ciudadanos. En palabras del presidente Uribe: “Su concepto de seguridad democrática demanda aplicar a buscar la protección eficaz de los ciudadanos, con independencia de su credo político nivel de riqueza. La Nación entera clama por reposo y seguridad. Ningún crimen puede tener directa o ladina justificación. Que ningún secuestro halle doctrina política que lo explique”.³¹³

El intento del gobierno de Uribe es buscar una alternativa militar para salir del conflicto armado a la par de una política de paz, y la Seguridad Democrática es una propuesta de paz. En el 2003, el gobierno del presidente Álvaro Uribe presentó un Plan Nacional de Desarrollo cuyo objetivo principal es brindar seguridad democrática, en base a los planteamientos recogidos durante la campaña electoral y en el principio de su gobierno. Dentro de este Plan se incluye el derecho humanitario.³¹⁴

Inclusive la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia mantuvo varias reuniones con el programa Presidencial para la promoción, respecto y garantía de los derechos humanos con respecto a la concertación al Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, y se suscribió un convenio de cooperación técnica entre la oficina de la Alto Comisionado de los Derechos Humanos en Colombia y la Vicepresidencia.

Este fue el preámbulo para que la Alta Comisionada “solicite al Gobierno que incorpore al borrador del plan nacional de acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario la agenda de temas pendientes para la implementación de las recomendaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. También le solicita que el borrador del plan de acción sea concertado, a más tardar en octubre de 2005, con amplios sectores de la sociedad” (Informe, 2004: 42).

Es grande la preocupación que manifiesta la Alta Comisionada, ya que “la oficina ha registrado violaciones de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y seguridad personales durante el año 2004, con respecto a casos particulares, atribuidos a grupos paramilitares y guerrilleros, cuyas víctimas son segmentos de la población civil. La prioridad que ha dado el gobierno de Álvaro Uribe al tema de la seguridad militar interna y el control territorial por parte de las fuerzas armadas, ha sido a expensas del respeto a los derechos humanos y el derecho

³¹³ García Durán Mauricio, “De Turbay a Uribe. Sin política de paz pero con conflicto armado”, en Leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2005, pág. 495.

³¹⁴ “se desglosa en las siguientes partes: control del territorio y defensa de la soberanía; combate al narcotráfico y al crimen organizado; fortalecimiento del servicio de justicia; desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto; promoción y protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; fortalecimiento de la convivencia y los valores; y política de relaciones exteriores y cooperación internacional”. (Leal (c), 2002: 187).

internacional humanitario. En este contexto de creciente confrontación entre los actores armados colombianos (fuerza pública, guerrilla, y paramilitares), la mayor parte de las víctimas son población civil”.³¹⁵

“La Política de Defensa y Seguridad Democrática es el documento marco del Gobierno de Colombia, dentro del cual se estructuran las líneas básicas de la Seguridad Democrática, constituyéndose en una política a largo plazo que funcionará en base a una coordinación con todas las entidades del Gobierno y las ramas del poder, puesto que la seguridad necesita tanto de la Fuerza Pública en cuanto al poder coercitivo y también de la capacidad del poder judicial. Describe además las principales amenazas a la democracia colombiana y a la seguridad de los ciudadanos, además de los objetivos estratégicos y las líneas de acción para el cumplimiento de los mismos. El objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común”.³¹⁶

La seguridad es entendida como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado en base a la cooperación de toda la sociedad. Cabe señalar que los tres pilares que fundamentan la Seguridad Democrática son: la protección de los derechos de todos los ciudadanos; la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones y, la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos. Los derechos humanos también son contemplados dentro de la Seguridad Democrática, ya que la situación de Colombia ha sido diferente a otras zonas de la región, dentro de las cuales se evidencia el abuso excesivo del poder coercitivo del Estado, de esta manera, los derechos de los colombianos se ven amenazados fundamentalmente por la incapacidad histórica de la democracia colombiana de afirmar la autoridad de sus instituciones sobre la totalidad del territorio y de proteger a los ciudadanos, de manera permanente y confiable, de la amenaza y la arbitrariedad de las organizaciones armadas ilegales.³¹⁷

³¹⁵ El Centro de Documentación Segundo Montes Mozo, cita a CODEHES (2003), *Plan Colombia: contrapuntos y crisis humanitaria. Fumigaciones y desplazamiento en la frontera con Ecuador*, www.codhes.org. Ver Federación Internacional de los Derechos Humanos, FIDH, (2004), *La “Seguridad Democrática”: Una política que socava el Estado de Derecho*, Bogotá/París, mimeo; Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en Colombia 2003, www.hchr.org.co

³¹⁶ Documento de la Seguridad Democrática, puede ser consultado en: www.gobierno.gov.co

³¹⁷ “En la última década, la Constitución Política de 1991 logró una profundización y extensión del alcance de la democracia, pero a la vez se erosionó de manera acelerada la autoridad de las instituciones, por causa del impacto de las organizaciones armadas ilegales.

La Defensa Nacional es un tema prioritario que es abordado por la Seguridad Democrática, siendo que el conflicto interno colombiano ha traspasado las fronteras y se ha transformado en un tema de interés regional³¹⁸.

El terrorismo tiene como principales blancos del terror a los civiles y dentro de estos a los grupos más vulnerables que son víctimas de amenazas, el desplazamiento forzoso es también el resultado del terror contra la población.³¹⁹

También se destaca la fuerte relación entre el terrorismo y el narcotráfico “ya que se ha convertido también en la fuente primordial de los recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales (...) La disputa por el control de los cultivos de coca entre las FARC y los grupos de autodefensa ilegales determina en buena parte la geografía de la violencia en Colombia”.³²⁰

Pese a que se le atribuye gran importancia al documento de la Seguridad Democrática y se lo considera un gran esfuerzo que intenta integrar los aspectos de seguridad tanto en el sector civil como con respecto a los asuntos de índole militar, pero “en lo que respecta a esa integración, no se observa que corresponda mucho a la realidad, en el sentido de que la ejecución de las políticas mencionadas antes, como son los soldados campesinos, la red de cooperantes, etcétera- que son políticas para enfrentar la guerra-, no se articula en forma clara a la formulación del escrito, comenzando porque en este no se reconoce el conflicto armado”.³²¹

³¹⁸ “la naturaleza de las amenazas que aquejan a la Nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, ha llevado a que en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujen los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional (...) Señala la importancia de la cooperación internacional a través de un esfuerzo multilateral con el propósito de enfrentar la principal amenaza que tiene que enfrentar Colombia: el terrorismo que atenta contra la estabilidad de la democracia y en general del mundo, “pero la lucha contra el terrorismo rebasa el territorio de Colombia, como el de todos los Estados, y requiere un esfuerzo multilateral. La evidencia creciente de la implicación de las redes del terrorismo internacional en las actividades de las organizaciones armadas ilegales colombianas hace urgente la cooperación internacional contra el terrorismo y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, en particular de la Resolución 1373, de 28 de septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, a nivel regional y subregional, de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, de 3 de junio de 2002, y del Compromiso de Lima, de 17 de junio de 2002. Se deben cerrar todos los espacios que permitan la financiación, el movimiento y la actuación de las organizaciones terroristas, a través de una cooperación internacional sin demoras y sin obstáculos” (Presidencia de Colombia, 2003: 21).

³¹⁹ En el último año, cerca de 300.000 colombianos fueron desplazados de sus tierras. Aterrorizados por las amenazas y los asesinatos de las organizaciones armadas ilegales. Al igual que los civiles, soldados y policías en estado de indefensión –fuera de servicio y vestidos de civil- son continuamente asesinados por estas organizaciones, en especial por las FARC. En el año 2002, 66 policías fueron ejecutados de esta manera. Estos datos fueron tomados de la Red de Solidaridad Social, el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional colombiana y del ejército nacional colombiano.

³²⁰ “Los intercambios de tecnología y conocimientos entre las organizaciones armadas ilegales colombianas y las redes de colaboración con grupos terroristas internacionales representan un grave peligro para Colombia, pero son también una amenaza para los países de origen de estos grupos” (Presidencia de Colombia, 2003: 40)

³²¹ Leal Buitrago Francisco (B), “La Seguridad en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, primeras Aproximaciones*, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2005, pág.199.

Por lo que podemos concluir es que “la Política de Seguridad Democrática no responde en términos militares a todos los retos que plantea la solución del conflicto armado en Colombia, y mucho menos a los retos que conlleva el construir una paz sostenible y duradera”.³²²

El diseño de la seguridad democrática así como los resultados que esta en su aplicación reflejan, en primer lugar, si el gobierno de Uribe en primera instancia no reconoce la existencia de un conflicto armado, sería el inicio de las falencias que esta presenta. Además supone una racionalidad estatal que no existe, limitándole a una “esencia militar al excluir buen parte de instituciones estatales vinculadas a la función de seguridad y no se ven espacios claros para desarrollos específicos”. Así, podemos observar que el concepto amplio de seguridad manejado por Uribe no ha sido totalmente inclusivo ya que no se ha logrado abordar totalmente factores políticos económicos sociales inclusive el militar. Otra de las falencias es la ausencia de una política de paz puesto que como mencionamos anteriormente hay un desconocimiento de la existencia de dicho conflicto, por lo tanto se carece de una estrategia de guerra.

También se evidencia la incoherencia con respecto a una política netamente militar: “la reforma militar iniciada a raíz de los descalabros militares ante la guerrilla durante el gobierno de Samper y apoyada financiera y técnicamente por Estados Unidos, fortaleció a la Fuerza Pública, pese a las distorsiones derivadas de las exigencias de ese país, cuyo objetivo es la lucha contra las drogas y el combate al terrorismo luego del 11 de septiembre”.³²³

Otra de las falencias que presenta la Política de Seguridad Democrática es que dentro de la fuerza pública compuesta por las fuerzas militares y policiales, tiende a haber confusión entre las funciones militares y policiales. Finalmente, se condensan la Política de seguridad democrática con el “Plan Nacional de Desarrollo”.

Principalmente dentro del documento está “la mención que hace sobre el tradicional tema de defensa nacional hacia el exterior que se queda en un mero enunciado sobre disuasión a eventuales amenazas”,³²⁴ y dentro de estas se consideran al terrorismo, negocio de drogas ilícitas, finanzas ilícitas, tráfico de armas, secuestro y extorsión y finalmente homicidio. Es evidente que la percepción dentro del Estado colombiano es muy diferente a la apreciación de los Estados Unidos,

³²² García Durán Mauricio, “De Turbay a Uribe: sin política de paz pero con conflicto armado”, en Leal Buitrago Francisco (editor), “*En la Encrucijada. Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2006, pág. 496.

³²³ Leal Buitrago Francisco (f), “La seguridad durante el primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, Ponencia presentada en el foro de esa celebración de los 25 años de Fescol, Bogotá 5 de septiembre de 2003, pág. 97.

³²⁴ *Ibidem*, pág. 99.

ya que estas amenazas no son consideradas como eventuales; son consideradas vitales para su seguridad nacional.

CONCLUSIONES GENERALES

El análisis de las políticas de securitización, discursos y actores securitizadores ha sido elaborado en base al Constructivismo. Lo que se intenta es construir las percepciones de los diferentes actores securitizadores nacionales (militares, policía, sociedad civil, académicos o expertos en el tema y organizaciones defensoras de los derechos humanos en la frontera) con respecto a la seguridad humana enfocada en el desplazamiento de población colombiana a territorio ecuatoriano.

Podemos ver que son muy distintas las percepciones de dichos actores ya que si bien para el sector militar constituye una amenaza para la seguridad nacional, para la sociedad civil es una amenaza a la seguridad ciudadana porque elabora su discurso en base a la estigmatización de la población colombiana y en referencia a aspectos de índole económico-social, por su parte las organizaciones defensoras de los derechos humanos también tienen su discurso sobre el tema, su trabajo se orienta a la ayuda de la población desplazada en el cordón fronterizo y, también hacen referencia a los compromisos internacionales que el Ecuador asumió con respecto la situación de Colombia basados en el derecho humanitario.

No existe complementariedad expresa entre los discursos de cancillería, ONGs, etc; mientras policía es hasta contradictoria con el discurso oficial y el “consenso amorfo” existente, es decir el discurso oficial militar de la política de seguridad y defensa; es por esto que se han suscitado disensos “entre las fuerzas armadas, la policía, y el servicio exterior basa su discurso en torno a asuntos relacionados con la soberanía ante actividades de terceros países en espacios territoriales, política bilateral o temas multilaterales”³²⁵

Las respuestas son distintas por parte de los diferentes actores: el Estado Ecuatoriano como el actor securitizador más importante y algunos de sus sectores como el militar tienen como objeto referente de la seguridad es el estado, la policía que securitiza el problema desde la seguridad pública y desde un condicionamiento vinculante que establece diagnósticos, métodos y objetivos determinados por la ayuda norteamericana a la institución.

Los medios de comunicación lo ven como un problema que requiere atención y no como una amenaza, la sociedad civil basa sus percepciones en la estigmatización, la cancillería responde con la figura del refugio, las organizaciones defensoras de los derechos humanos se basan en la seguridad humana y los académicos o expertos manejan el problema desde una perspectiva global con un tratamiento teórico. Pero se evidencia que los actores securitizadores se constituyen también como estructuras.

“El diálogo civil-militar ha aportado muy poco a la transformación de la política de defensa que continúa (...) formulándose como iniciativa institucional de las Fuerzas Armadas”.³²⁶ Es por esto que la Política de Defensa nacional es un intento por alcanzar un consenso entre los diferentes actores estatales, institucionales y societales, pero no logra articular los diferentes discursos, razón por la cual cada actor da una respuesta distinta al problema. De esto deriva la prevalencia del discurso militar en su elaboración.

Es evidente que la agenda de seguridad ecuatoriana está subordinada a los intereses de la seguridad nacional de los Estados Unidos. Si los temas como el conflicto interno han sido securitizados es importante también la securitización del desplazamiento de población colombiana hacia territorio ecuatoriano, puesto que constituye una amenaza a la seguridad nacional, porque en

³²⁵ Celi Pablo (a), “La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), *Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones*, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004, pág. 247...

³²⁶ Celi Pablo (b), “Los Libros Blancos y la Relación Civil- Militar: Debate y Formulación de la Política de Defensa en Ecuador”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), *Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos, Experiencias Latinoamericanas, REDES 2003*, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala, pág. 187.

principio el Ecuador no posee una estructura que le permita enfrentar y receptor dicha población y consecuentemente porque las percepciones construidas por la sociedad civil en general y por algunos sectores, en especial el sector militar, ven en los refugiados muchos estigmas productos del conflicto interno colombiano y del narcotráfico.

Como hemos señalado, la política de seguridad y defensa nacional, ha sido elaborada por expertos militares sobre el tema. Esta responde a percepciones construidas y a la identificación de las nuevas amenazas e intenta responder de una manera institucionalizada. Sin embargo, este discurso no es afín a la posición de otros actores securitizadores como: la policía y la cancillería. Pese a que el sector militar goza de cierta autonomía, el Estado es el ente ordenador, pero existe interrelación entre los militares y el Estado, ya que la obligación del Estado es brindar protección y seguridad, y para esto, requiere de estrategias y dinámicas que pueden ser establecidas por el área militar.

El sector militar da una respuesta institucionalizada en tanto el objeto referente de su seguridad es el estado, pero no es el único objeto de seguridad; podemos ver que a partir del derramamiento del conflicto interno colombiano se securitizan la seguridad humana enfocada en los derechos humanos dentro de el estiramiento conceptual del concepto de seguridad. Entonces estamos frente a otros objetos como expliqué. El sector societal puede dar respuestas institucionalizadas pero no necesariamente lo hace.

La seguridad se enfoca más en el sector militar o lo que es más, se espera una respuesta en este sentido con respecto a la defensa nacional.

A partir de la percepción de seguridad nacional y dentro de esta la seguridad pública y la seguridad ciudadana, es que se construye la estigmatización hacia la población colombiana del lado ecuatoriano.

Si bien es cierto desde una posición realista la primacía es el Estado, dentro del Estado se dejan de lado o de percibir la situación a nivel interno como es el caso de Colombia, caracterizada por violación de los derechos humanos, violencia, masacres, torturas, narcotráficos y grupos insurgentes.

Desde una posición realista vemos también que el Ecuador prioriza su seguridad nacional teniendo en cuenta como una amenaza el derramamiento del conflicto colombiano y el narcotráfico. Los Estados Unidos por supuesto han ampliado su cinturón de seguridad en la región Andina y por eso la intensificación del monitoreo a través de la base de Manta.

Desde el constructivismo es posible construir las percepciones que varían dependiendo de los discursos elaborados por los actores securitizadores. Para el realismo es importante la posición del Estado y su posición en la arena internacional. Es por eso el endurecimiento de las políticas de monitoreo y control estadounidenses.

Se dejan de lado los problemas a nivel humanitario de los desplazados al interior de Colombia, lo mismo sucede en Ecuador con las políticas migratorias. Esto se evidencia en la percepción que los actores no estatales tienen sobre el refugio y todo lo que esto conlleva.

Las falencias del Estado como principal actor securitizador ponen, aún más, en evidencia la falta de un discurso articulador.

Los medios de opinión tienen un importante papel en la construcción de las percepciones y por lo tanto en la construcción del imaginario de la sociedad civil, este es un punto de partida ya que puede ocasionar sensacionalismo y por lo tanto, influir en las políticas y en su accionar.

Dentro de un mismo problema se securitizan muchos aspectos: no solo está la seguridad del Estado sino que depende de cada sector societal ubicar un objeto referente a ser securitizado y consecuentemente elaborar un discurso securitizador. Pero el actor que es el objeto referente de seguridad, no logra dar una respuesta unívoca que sea el resultado de mesas de diálogo y planificación en conjunto con los actores estatales y no estatales y con otros sectores que no sea únicamente el sector militar.

Es posible que el Estado no esté abierto a sugerencias y al diálogo con otros sectores, esto dificulta y ahonda cada vez más la delicada situación de las personas en situación de refugio y también de la población receptora en este caso la ecuatoriana por la situación económica, laboral y social.

La seguridad y la defensa no significan lo mismo para el constructivismo, en cuanto la seguridad se basa en el Estado y todo lo que sucede se tiende a visualizar y securitizar como un tema de seguridad pero no siempre puede ser tratado por el sector militar, de ahí la idea de articular el diálogo civil- militar, aunque en el caso de Ecuador se evidencia en la Política de Defensa Nacional que es un intento por crear consenso, aunque dicho diálogo no ha arrojado los resultados esperados, ya que los intereses de los actores gubernamentales se han materializado en las prácticas y en las conductas como es el caso de cancillería, militares y policía en base a sus percepciones de seguridad, sin mostrar una preocupación seria por la situación humanitaria de los refugiados y las múltiples peticiones de diálogo y de apoyo por parte de las organizaciones no gubernamentales de

servicio humanitario. Entonces el tema del refugio recibe un tratamiento y respuestas distintas por parte de los diferentes sectores y actores.

No existen políticas concretas que ayuden a las personas en calidad de refugiados en el Ecuador porque el Estado ecuatoriano desde su percepción ha securitizado al fenómeno desde otro ángulo; es por esto que se ha procedido a elaborar una serie de leyes y trabas migratorias para los refugiados.

Las organizaciones de derechos humanos de Ecuador se mantienen en contacto con algunas organizaciones de derechos humanos al interior de Colombia que son su primera fuente de percepción sobre los acontecimientos del conflicto interno y del ahondamiento de la grave crisis humanitaria.

La zona andina siempre ha estado en la mira de los Estados Unidos; Clinton por ejemplo, implementó el Plan Colombia que consistía en un programa de auto ayuda para Colombia para la erradicación del narcotráfico en base a los lineamientos norteamericanos.

Con respecto a la guerra contra las drogas emprendida en los 80s por parte de los Estados Unidos, esta básicamente se enfoca en la erradicación del consumo de estupefacientes y el narcotráfico. En esa época el consumo de los estupefacientes constituía un problema que amenazaba la seguridad pública estadounidense, todo esto sumado al lavado de dinero proveniente del mercado ilícito de estupefacientes que amenazaba el sistema financiero internacional. Pero esta guerra que de hecho continuó más adelante con los otros presidentes norteamericanos responde a ciertos momentos societales y coyunturales que se relacionan con las percepciones de amenaza de cada época.

La seguridad nacional estadounidense toma un giro radical en el gobierno de Bush hijo en septiembre 11, cuando se redefine el concepto de seguridad y por esto surge el concepto de terrorismo global. En la región andina, el principal foco de atención es Colombia por la existencia del conflicto armado combinado con el narcotráfico y los movimientos insurgentes que ahora pasan a ser considerados como grupos terroristas y por lo tanto, una amenaza a su seguridad.

En general, las agendas de los países en la región se han subordinado a los intereses norteamericanos; Ecuador no es la excepción puesto que en la Base de Manta se realizan monitoreos constantes del conflicto colombiano, provocando el involucramiento indirecto del Ecuador.

Por lo tanto, es evidente la presencia de los Estados Unidos en Colombia, y a la vez en Ecuador a través de la base de Manta por un tema geopolítico, para mantener una posición estratégica de control en América del Sur y tener un ejército listo en Latinoamérica por cualquier conflicto que pueda surgir y para asegurar la producción que llega a los Estados Unidos y el mercado que les compra. Es la misma situación de su presencia en Israel, es tener ejército en lugares claves del planeta para mantener el control y continuar siendo el hegemón. No les conviene que se acabe el conflicto. Además, les resulta un gran negocio mantener una guerra en Colombia y armar a los grupos paramilitares lo que trae más violencia porque estos compran en el mercado norteamericano armas con dinero proveniente del narcotráfico y del gobierno, lo que resulta un negocio muy rentable dentro de este círculo vicioso.

El tema del populismo también es considerado como una amenaza emergente para los Estados Unidos, esta es una característica particular de los países latinoamericanos; pues se trata de un populismo radical que lleva consigo inestabilidad política, estancamiento económico y una débil institucionalidad democrática. Todo esto acompañado de los cambios trascendentales en el escenario latinoamericano que se constituye como un escenario perfecto para el apareamiento de nuevos líderes caudillistas con tendencia marxistas como es el caso de Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia entre otros.

Durante la presidencia de George W. Bush (padre) su mayor preocupación fue el área de los Andes con respecto al comercio de estupefacientes, derivándose una intervención desproporcionada con respecto al tema, todo esto relacionado a que los Andes es una región que por sus beneficios climáticos representa el espacio ideal para el cultivo de la hoja de coca y su posterior procesamiento hasta lograr la cocaína; es decir que la guerra contra las drogas se cocainizó, andinizó y militarizó. Además hay que recalcar el papel de Bush (padre) quien fue el arquitecto de la estrategia contra el terrorismo elaborada durante la administración Reagan donde ejerció de vicepresidente, considerando al terrorismo como una amenaza potencial para la seguridad nacional de los Estados Unidos. Su papel más trascendental con respecto a la guerra contra las drogas se reflejó en la Cumbre de Cartagena en 1990 y San Antonio en 1992, a través de las cuales intentó consolidar un régimen que permita fortalecer esta guerra.

En el caso del presidente Clinton, se implementa en 1998 el Plan Colombia durante el gobierno de Pastrana, de inicio era un sistema de autoayuda del gobierno colombiano para la erradicación del narcotráfico, aunque este fracasó y posteriormente sufrió modificaciones con los

lineamientos estadounidenses. Se sitúa el problema del conflicto interno colombiano como una amenaza a la seguridad, ya que cobra una gran dimensión a nivel internacional. Es por esto que en el encuentro entre Clinton y Pastrana en Cartagena en el 2000, se legitima el involucramiento de los Estados Unidos, por lo tanto se da inicio a un nuevo momento estratégico para las relaciones Washington- Bogotá. Pero principalmente se ubica el tema del narcotráfico como un conjunto de fuerzas socioeconómicas constituyéndose en un nuevo enemigo difícil de derrotar y que no se asemejaba a un ejército militar en la confrontación.

Durante la presidencia de George W. H Bush (hijo), a más del tema de la guerra contra las drogas de los años ochenta, se profundiza en el tema del terrorismo, ya que a partir del 11 de septiembre de 2001, cambian las percepciones sobre la seguridad norteamericana y se plantea el concepto de un terrorismo global, siendo considerado este tema como la máxima amenaza para la seguridad de los Estados Unidos. Esto se refleja también en las Estrategias de Seguridad Nacional 2002-2006 además, se considera al conflicto colombiano también como una amenaza a la seguridad nacional focalizada en Latinoamérica. Pero el tema de Colombia es el resultado de la existencia del conflicto colombiano como resultado de una guerra agraria existente en el país desde hace varias décadas que se combina con la existencia del narcotráfico y los movimientos insurgentes como la guerrilla y los paramilitares que son considerados como grupos terroristas para los Estados Unidos a partir de septiembre 11.

Situándonos en el Ecuador, el tema de la base de Manta resulta controversial, puesto que los Estados Unidos suscribieron un convenio a través del cual ubicaban una base de monitoreo del narcotráfico desde territorio ecuatoriano; esto trae consigo el involucramiento indirecto del Ecuador puesto que en primera instancia el Ecuador manifestó la no injerencia en el tema colombiano. Pero los Estados Unidos abusan de su posición al realizar monitoreos que no solo se ajustan a dicho convenio, es decir que detrás del objetivo principal está el control de la migración ilegal a través de la vía marítima además de la intercepción del narcotráfico por esta misma vía. De esta manera, la base de Manta estaría siendo utilizada para fines totalmente diferentes a los que los Estados Unidos se comprometieron cuando suscribió el convenio.

En definitiva, la posición hegemónica de los Estados Unidos en la región andina implica la subordinación de la agenda de seguridad de nuestros países a los intereses de los Estados Unidos; en cuanto a la determinación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense ésta es ampliada y regionalizada por parte de los miembros de las esferas de poder en los Estados Unidos que

constituyen los actores securitizadores. Los Estados Unidos basan su intervención en la región en el combate a las drogas (tiene como objetivo principal reducir su producción en la región andina y disminuir el consumo en los Estados Unidos), y encuentran un gran asidero en la asociación del narcotráfico a la subversión y al terrorismo; siendo el caso del conflicto colombiano de la mayor importancia, habiéndose implementado el Plan Colombia.

Los Estados Unidos buscan disminuir el mercado, el flujo y la disponibilidad de las drogas y, obviamente, reducir el enorme poder que tienen los narcotraficantes para acentuar condiciones de violencia, subversión y provocar inestabilidad política y desintegración institucional en los estados de la región. Este contexto pertenece también a sus amenazas existentes a la seguridad nacional.

Contradiendo la visión supremacista del Estado del realismo, el narcotráfico ha conseguido una importante parcela de poder y de interdependencia en la economía y ha sobrepasado el esfuerzo de los estados para suprimirlo o, al menos, regularlo, ya que en la economía del narcotráfico intervienen actores nacionales como es el caso de los consumidores como en los Estados Unidos, y los actores transnacionales como son las grandes redes de narcotraficantes y mafias organizadas que giran en torno al tráfico de estupefacientes, difíciles de controlar, constituyéndose este fenómeno en la economía política del narcotráfico.

A pesar de algunas cuestiones emergentes, como el narcotráfico, la democracia, flujos migratorios ilegales, tecnologías sensibles, derechos humanos y medio ambiente, no existe actualmente una amenaza real a la supremacía de los Estados Unidos en América Latina.

Existen estrategias norteamericanas de tipo defensivo, y ofensivo, de signos contrarios, en tanto que la defensiva significa el cierre a los flujos externos que perjudican a la economía nacional, la ofensiva busca preservar la apertura de la economía nacional. Esto llevaría hacia un número creciente de entidades nacionales compitiendo en aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. La red financiera internacional, a pesar de sus debilidades, se mantiene como la principal restricción externa a las políticas nacionales, incentivando la apertura y desactivando la estrategia de defensa.

Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, obligaron a que Estados Unidos cambie su visión sobre las amenazas a la seguridad nacional, y por ende subordinen las agendas de seguridad de la región andina a aceptar la visión estadounidense, sufriendo consecuentemente los estragos de dichas políticas.

Podemos ver como los sectores societales de Buzan: militar, político, societal, ambiental y económico interactúan entre sí, puesto que cada uno tiene una función ya sea la defensa de la seguridad nacional, la estabilidad del estado, el funcionamiento de los mercados, las diferentes identidades y costumbres o el mantenimiento del medio ambiente, con respecto a la expansión del narcotráfico, el terrorismo, la actividad guerrillera, la subversión, el tráfico de armas y el crimen organizado.

Pero las percepciones de las amenazas son diferentes ya que los actores securitizadores pueden tener diferentes ópticas dependiendo de los sectores, entonces podríamos decir que dentro del sector societal los desplazados serían considerados como un grupo identitario que comparten los mismos riesgos de seguridad humana; el sector económico puede securitizar al narcotráfico en cuanto este significa negocios ilícitos y una amenaza para la salud de los estadounidenses, o en su defecto, el sector ambiental vería en las fumigaciones una amenaza para el medio ambiente tanto en Colombia como en Ecuador.

Los Estados Unidos securitiza la misma amenaza, es decir, al conflicto interno colombiano y todo lo que éste implica desde diferentes sectores imponiendo su interés nacional, dando prioridad al sector militar y también al económico que abarca al narcotráfico.

Lo más grave de todo esto, es que los efectos colaterales del Plan Colombia como por ejemplo, las fumigaciones aéreas y la violencia en sí misma, transgreden los derechos humanos de la población civil indefensa dentro de Colombia que huye hacia territorio ecuatoriano para solicitar refugio. Pero el panorama no siempre puede ser alentador, puesto que en Ecuador pese a la ayuda de muchas organizaciones humanitarias, los refugiados son víctimas de la estigmatización y marginación que los convierte en actores vulnerables.

Si bien es cierto que en Colombia se origina el conflicto interno desde los años 40 del siglo pasado por las guerras agrarias, el apareamiento de los grupos insurgentes como son guerrilla y su contraparte, los paramilitares y los posibles contactos con células terroristas de medio oriente y para ahondar más la situación de este país. El involucramiento de dichos movimientos con el narcotráfico, es lo que ahonda cada vez más la situación de Colombia y provoca la ampliación del cinturón de seguridad en la región Andina.

En definitiva, la economía política del narcotráfico llega a constituir una amenaza por cuanto ha superado los esfuerzos de los estados para suprimirla y se ha infiltrado poderosamente en el sistema económico financiero internacional.

Los militares en Colombia están enfrentando una guerra no declarada contra la narcoguerrilla, y en vista de que no ocurre una paz negociada persiguen la solución final por medio del uso de la fuerza con el apoyo del Presidente Uribe y del gobierno norteamericano. Pero perciben a su vez que las dificultades para alcanzar estos objetivos son insalvables porque no controlan todo el territorio nacional, no tienen la tecnología, recursos, personal ni la preparación suficiente, ni cuentan con el apoyo irrestricto de todos los sectores sociales.

El Estado colombiano profundiza más la grave crisis humanitaria existente al interior de Colombia, por cuanto el presidente Uribe ha negado la existencia del conflicto armado, de ahí los pocos resultados positivos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

Los hechos acontecidos en el contexto político mundial han influido fuertemente en la situación de Colombia; por ejemplo para citar, el derrumbe del Socialismo provocó cambios en la guerrilla, de ahí que se puede deducir ciertos cambios estructurales dentro de ésta.

El fuerte intervencionismo norteamericano en el contexto político de Colombia así como el involucramiento en el conflicto interno ha producido cambios en el sector militar; esto sumado al narcotráfico y todo lo que esto conlleva, han agudizado cada vez más el conflicto interno, “el contexto político aleja la percepción del conflicto como “trance existencial” para el establecimiento colombiano y permite la negación de la necesidad de afrontarlo como guerra nacional, total. El discurso criminalizador de la insurgencia está detrás del abandono progresivo del servicio militar obligatorio, el servicio instituido por la revolución liberal como calificador de la ciudadanía, y de su reemplazo por una concepción de ejércitos profesionales. La apariencia despolitizada del conflicto en los discursos predominantes y las conductas de la insurgencia que los justifican lo hacen ver como una guerra de aparatos”.³²⁷

Los actores colombianos parten de percepciones muy distintas a las de los actores ecuatorianos. Esto es evidente en la posición del Estado colombiano como actor principal al no reconocer la existencia de un conflicto armado. Podría ser que la percepción del Estado como actor dominante y como objeto de los diferentes sectores societales sea la más fuerte. Pero son dos posiciones diferentes frente a los Estados Unidos, resultaría todo esto un poco contradictorio porque los Estados Unidos ven al conflicto interno colombiano como una amenaza para su seguridad nacional pero inclusive sigue siendo contradictoria la existencia del eje Bush -Uribe puesto que Uribe niega la existencia de dicho conflicto y es uno de los mejores aliados de los estadounidenses

³²⁷ Borrero Mansilla Armando, “Los militares: los dolores del crecimiento”, en leal Buitrago Francisco (editor), *En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI*, Grupo Editorial Norma, Bogotá Colombia, 2006, pág. 144.

en Latinoamérica. Por lo tanto, la Seguridad Democrática no ha arrojado los resultados esperados por la negación de la existencia del conflicto armado al interior de Colombia, se trata al narcotráfico, a la insurgencia y la violencia que esto encierra como temas aislados y amenazas recurrentes.

APENDICE METODOLOGICO

Dentro del presente trabajo las técnicas de investigación fueron la recopilación de información de la prensa ecuatoriana y de la prensa extranjera, así como la revisión de fuentes bibliográficas acerca de la política exterior estadounidense, política exterior ecuatoriana, política exterior colombiana, la seguridad humana a nivel regional (desplazamiento y refugio de la población colombiana hacia territorio ecuatoriano) y como un nuevo concepto dentro de las nuevas percepciones acerca de la seguridad, la guerra contra las drogas, los antecedentes al Plan Colombia, y el conflicto interno colombiano (narcotráfico, violencia, guerrilla, paramilitares, etc.)

Identifiqué a los actores securitizadores por cuanto responden a intereses además de ser el resultado de las dinámicas securitizadoras como es el caso de la Política de Seguridad y Defensa Nacional del Ecuador (diálogo civil- militar que contempla al sector militar, cancillería, organizaciones defensoras de los derechos humanos y académicos o expertos en el tema), la Política de Seguridad Democrática en Colombia (Estado- militares y en general la fuerza pública, así como también el sector judicial); y en el caso de los Estados Unidos la Estrategia de Seguridad Nacional 2002-2006 (que constituyen los diferentes actores securitizadores ubicados en los diferentes círculos de poder como: el presidente y sus consejeros, la rama ejecutiva que está conformada por la CIA, el Departamento de Estado, el FMI, los departamentos de tesoro, justicia y comercio; la democracia

republicana que constituye la rama legislativa, los partidos políticos, los cabildeos y las ONGS y los Think Thanks).

Cabe señalar que se elaboró una entrevista estructurada única tanto para los actores estatales (Oficina de Refugiados de Cancillería) como para los no estatales (organizaciones defensoras de los derechos humanos, académicos o expertos en el tema, medios de comunicación) en base a los siguientes temas: el refugio de población colombiana como un problema de seguridad; estigmatización de la población colombiana, y la existencia de un discurso articulador entre los diferentes actores con respecto al tema de la seguridad nacional.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Álvarez Carla, “La cooperación de los Estados Unidos en la frontera norte del Ecuador”, en AFESE 43, Revista del Servicio Exterior Ecuatoriano, julio-diciembre 2005.

Atria Benaprés Rodrigo, “Libros de la Defensa: una Base Común para su Elaboración”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos, Experiencias Latinoamericanas, REDES 2003, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala.

Bagley Bruce (A), “Narcotráfico, violencia y política exterior en los Estados Unidos hacia Colombia en los noventa”, Bogotá CEI, pág. 5-31.

Bagley Bruce (B), “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso”, en La Economía Política del Narcotráfico, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexeí Páez, editores, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North -South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto 1991.

Bagley Bruce (C), “la política común de seguridad andina y bases para un sistema de seguridad subregional”, en Oswaldo Jarrín Coordinador, Memorias del Seminario Enfoques Sub-regionales de la Seguridad Hemisférica, FLACSO, 2004.

Barreiro Katalina, “La agenda de política exterior”, en Bonilla Adrián Editor, Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana, Quito, FLACSO, Primera Edición. 2002.

Benavides Gina, Saavedra Luis Angel, INREDH, Situación de las Personas Refugiadas en el Ecuador, INREDH, 2005.

Bonilla Adrián (a), “Alcances de la política exterior ecuatoriana”, en Bonilla Adrián Editor, Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana, Quito, FLACSO, Primera Edición. 2002.

Bonilla Adrián (b) “La política Estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada en: Conference on U.S: Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego State University, San Diego, Noviembre 2002 Actualizada al 2005.

Bonilla Adrián (c), “Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la Región Andina”, en Oswaldo Jarrín, Compilador, Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana Primera Fase, FLACSO, Ecuador, 2004.

Bonilla Adrián (d), “Ecuador en la Guerra contra las Drogas”, en La Economía Política del Narcotráfico, Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexei Páez, editores, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North -South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto 1991

Bonilla Adrián (e), “Las sorprendentes virtudes de lo perverso. Ecuador y Narcotráfico en los 90”, FLACSO- Sede Ecuador, Primera Edición, Marzo de 1993.

Bonilla Adrián, Páez Alexei, “Estados Unidos y la región andina: distancia y diversidad”, revista Nueva Sociedad No. 206, noviembre-diciembre de 2006, consultada en www.nuso.org

Borrero Mansilla Armando, “Los militares: los dolores del crecimiento”, en Leal Buitriago Francisco (e) (editor), “En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI” Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.

Bush George W., “The National Security Strategy of the United States of America, September 2002”, en **Loveman** Brian, “Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era”, Impreso en Estados Unidos, 2004

Seal of the President of the United States, “The National Security Strategy of the United States of America, March 2006”,

Bustamante (1), Fernando, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, en Claudio Fuentes Editor, FLACSO Chile, 2004.

Bustamante (2) Teodoro, “¿Es la lógica algo obsoleto? Un análisis de los acuerdos sobre la Base de Manta, en ICONOS No. 19, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 114-123, 2004.

Buzan Barry et al. Security. A New Framework for Analysis, capítulos 1, 2, 3, 6 y 7, London, Boulder, 1998.

Camacho Guizado Alvaro, “De narcos, paracracias y mafias”, en **Leal** Buitriago Francisco (e) (editor), “En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI” Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.

Celi, Pablo (a), “La vulnerabilidad estructural de la agenda de seguridad ecuatoriana frente al deterioro regional andino”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones, Fiedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004.

Celi Pablo (b), “Los Libros Blancos y la Relación Civil-Militar: Debate y Formulación de la Política de Defensa en Ecuador”, en Pacheco Gaitán Guillermo (editor), Políticas de Defensa y Elaboración de Libros Blancos, Experiencias Latinoamericanas, REDES 2003, Seminario Investigación y Educación en Estudios de Defensa y Seguridad, Santiago de Chile, Impreso en Guatemala.

Centro de Documentación de Derechos Humanos Segundo Montes Mozo, Refugiado/as Colombiano/as en Ecuador: Tendencias y Respuestas del Estado y la Sociedad Civil, Quito, diciembre 2004.

Comisión de Derechos Humanos en Colombia, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, 2004, www.hchr.org.co

Cox Robert, “Production, Power, and World Order: social forces in the making of history”, Volume 1, Columbia University Press, 1987.

Documento de la Seguridad Democrática, puede ser consultado en: www.gobierno.gov.co

Dahl Robert, “La Poliarquía”, en: VV.AA. Diez Textos básicos en Ciencia Política, Ariel, España, 2001, pág. 77-92-

Defensoría del Pueblo de Colombia, “El papel de la Defensoría del Pueblo en la atención al fenómeno del desplazamiento interno forzado”. : <http://www.defensoria.org.co/>

Espinosa Carlos, “Relaciones Estados Unidos-Ecuador a la sombra de septiembre 11”, en Comercio Internacional, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales, No. 4, II semestre/2002.

García Durán Mauricio, “De Turbay a Uribe: sin política de paz pero con conflicto armado”, en Leal Buitriago Francisco (e) (editor), “En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI” Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.

Giddens Anthony, “The Constitution of Society, Outline of the Theory of Structuration”, Primera Publicación, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1984.

Gilpin Robert, “La Economía Política de las Relaciones Internacionales”, Grupo Editor Latinoamericanos, Buenos Aires, 1990.

Gómez Verónica, “Reflexiones sobre la seguridad nacional y la política exterior, en Bonilla Adrián Editor, Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana, Quito, FLACSO, Primera Edición. 2002.

Hollifield James, Chapter 6: “The Politics of International Migration, How Can We Bring the State Back In”, en Carolina B. Brettell and James F. Hollifield Migration (editors), Migration Theory – Talking Across Disciplines, London, Routledge, 2000, pp. 137 – 185.

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en Colombia 2003, (2004), La “Seguridad Democrática”: Una política que socava el Estado de Derecho, Bogotá/París, mimeo; www.hchr.org.co

Izquierdo Arboleda Oscar, “Consecuencias del Plan Colombia para el Ecuador”, en AFESE, Revista del Servicio Exterior, Junio-Diciembre 2004.

Juergensmeyer Mark, “Understanding the New Terrorism”, en Revista Current History, April 2000.

Kahhat Farid (compilador) “El poder y las relaciones Internacionales, Ensayos escogidos de Kenneth Waltz), CIDE (Colección de Estudios Internacionales), México, 2005.

Keohane Robert, “Después de la Hegemonía, Cooperación y discordia en la política económica mundial”, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, Buenos Aires, Argentina.

Leal Buitriago (a) Francisco, Tokatlíán Gabriel, “Orden Mundial y Seguridad”, Tercer Mundo Editores, Impreso y hecho en Colombia, 1994.

Leal Buitriago Francisco (b) “La seguridad en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez”, en Cepik Marco, Ramírez Socorro (editores), Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2005.

Leal Buitriago Francisco (c), “la Seguridad Nacional a la Deriva”, Alfaomega Grupo Editor S.a. Impreso y hecho en Colombia, 2002.

- Leal** Buitriago Francisco (d), “Estado y Política en Colombia”, Editorial siglo Veintiuno, primera Edición, 1984.
- Leal** Buitriago Francisco (e), “En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI” Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.
- Leal** Buitriago Francisco (f), “La seguridad durante el primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez” Ponencia presentada en el foro de celebración de los 25 años de Fescol, Bogotá, 5 de septiembre de 2003.
- Leal** Buitriago Francisco (g), “El oficio de la guerra, la seguridad nacional en Colombia”, IEPRI Editores, Primera Edición, Impreso y Hecho en Colombia, Julio de 1994.
- Loveman** Brian, “Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era”, Impreso en Estados Unidos, 2004.
- Ministerio de Defensa Nacional**, “Política de la Defensa Nacional del Ecuador”, Quito, 2002.
- Moreano** U. Hernán, “Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado”, FLACSO Sede Ecuador, Abya Yala, diciembre 2005.
- Morgenthau** Hans (a), “El poder político: Teoría Realista de la Política Internacional”, en J.A. Vásquez, Relaciones Internacionales: El pensamiento de los Clásicos, Limusa, 1994.
- Morgenthau** Hans (b), Otro gran debate, el interés nacional exterior de Estados Unidos, en J.A. Vásquez, Relaciones Internacionales: El pensamiento de los Clásicos, Limusa, 1994.
- Neild** Rachel, “Asistencia policial y políticas de control de drogas de Estados Unidos”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), Drogas y Democracia en América latina, el impacto de la política de Estados Unidos, WOLA 2005.
- Ortiz** D. Román, “La guerrilla mutante”, en Leal Buitriago Francisco (e) (editor), En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI, Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.
- Páez** Alexeí, “La inserción ecuatoriana en la dinámica Andina del narcotráfico” en Bruce Bagley, Adrián Bonilla, Alexeí Páez editores, “La Economía Política del narcotráfico, el caso ecuatoriano”, Coedición: FLACSO-Sede Ecuador North -South Center de la Universidad de Miami. Primera Edición: agosto 1991.
- Pécaut** Daniel, “Violencia y Política en Colombia, Elementos de reflexión”, Hombre Nuevo Editores, Impreso y hecho en Colombia, 2003.
- Pérez** Carmen Rosa, “La situación de Refugio y Desplazamiento Forzado en Ecuador”, en Globalización, Migración y derechos Humanos, Programa Andino de Derechos Humanos, 2004.

Poulantzas Nicos, “Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista”, Siglo XXI eds., 1977, págs. 149-233.

Ramírez María Clemencia, “Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras), Drogas y Democracia en América latina, el impacto de las política de Estados Unidos, WOLA 2005.

Ramírez Socorro (editores), Agenda de Seguridad Andino-Brasileña, Primeras Aproximaciones, Fiedrich Ebert Stiftung en Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad nacional de Colombia, Universidade Federal do Rio Grande Do Soul, Primera Edición Bogotá, diciembre de 2004.

Red Jurídica de Refugio en Ecuador , **REDJURE**, INFORME SOBRE LA SITUACION JURIDICA Y DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE REFUGIO EN EL ECUADOR – 2005, Sistematizadoras: Gina Benavides Llerena (INREDH), Jeni Chang, Conforme (CPR), Quito, noviembre 2005

Rivera Vélez Fredy, “Ecuador: los bemoles de la guerra contra las drogas”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosi (editoras) Drogas y Democracia en América latina, El impacto de la política de Estados Unidos, WOLA, 2005

Rojas Aravena Francisco, “Seguridad Humana: Concepto emergente de la seguridad del Siglo XXI”, en Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, Santiago, UNESCO, mayo 2002.

Rojas Rodríguez Jorge, “Desplazados: Lógicas de Guerra incertidumbres de la Paz”, en Desplazamiento Forzado Interno en Colombia: Conflicto, Paz y Desarrollo, MEMORIAS Seminario Internacional Junio 2000, Universidad Javeriana.

Romero Mauricio, “Paramilitares, narcotráfico y contrainsurgencia: una experiencia para no repetir”, en Leal Buitrago Francisco (e) (editor), “En la Encrucijada, Colombia en el Siglo XXI” Grupo Editorial Norma, Bogota Colombia, 2006.

Samaniego Madero, Marcelo, “Protección e Integración del refugiado en el Ecuador”, en AFESE 42, Revista del Servicio Exterior Ecuatoriano, Ministerio de Relaciones Exteriores, enero-junio 2005.

Sánchez Juan Carlos, “Proyecto de agenda de política exterior: Ecuador – Colombia”, en Bonilla Adrián Editor, Orfeo en el infierno, Una agenda de política exterior ecuatoriana, Quito, FLACSO, Primera Edición. 2002.

La “**Seguridad Democrática**” (2004): Documento de la Seguridad Democrática, puede ser consultado en: www.gobierno.gov.co

Schultz Donald E. “The Growing Threat to Democracy in Latin America”, en Loveman Brian, Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era, Impreso en Estados Unidos, 2004.

Tokatlián, Juan Gabriel (a), “Seguridad nacional”, en Leal y Tokatlián editores, Tercer Mundo, Impreso y hecho en Colombia, 1994.

Tokatlián Juan Gabriel (b), “Colombia: más inseguridad Humana, menos seguridad regional”, en Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, Santiago, UNESCO, mayo 2002.

Tokatlián Juan Gabriel (c), “Colombia, U.S. Security Policy in the Andean Region and the Specter of a Regionalized War”, en Loveman Brian, Strategy for Empire, U.S. Regional Security Policy in the Post-Cold War Era, Impreso en Estados Unidos, 2004.

Tokatlián Juan Gabriel (d), “Política Exterior Colombiana, ¿de la subordinación a la autonomía?”, Tercer Mundo Editores, primera edición, Colombia, junio de 1988.

Vargas Meza Ricardo, “Drogas, máscaras y juegos: Narcotráfico conflicto Armado en Colombia”, Bogotá, Tercer Mundo editores, mayo de 1999 pp3-98, 99-208

Villagomez A, “El Ecuador produce droga” en Diario El Comercio, pág. A6, 01/05/1999.

Waltz Kenneth, Teoría de la política Internacional, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

Youngers(a) Coletta y Rosin Hielen, “La guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos: su impacto en América Latina y e Caribe”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosin (editoras) Drogas y Democracia en América Latina, el impacto de las políticas de los Estados Unidos, capítulo 1, WOLA 2005.

Youngers (b) Coletta A., “Los daños colaterales de la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos: conclusiones y recomendaciones”, en Coletta A. Youngers, Eileen Rosi (editoras) Drogas y Democracia en América latina, El impacto de la política de Estados Unidos, WOLA, 2005

<http://espanol.geocities.com/memoriacolombia/coyo200.htm>, Hacia el Plan Colombia: Avances en la construcción de la estrategia de control regional antidrogas. Consultado el 20 de octubre de 2006.

www.population-security.org/bush.andterror.pdf, consultado el 20 de octubre de 2006.

www.oea.org Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

www.espaciocritico.com/articulos/av: El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: efectos posibles sobre la paz y la guerra en la Región Andina, Alejo Vargas Velásquez.

www.consep.gov.ec/pdf/DECA1990.pdf:: Declaración de Cartagena 1990.

<http://www.lavanguardia.es/gen/20060911/51284007435/noticias/el-giro-hacia-la-denominada-izquierda-nueva-america-latina-venezuela-argentina-michelle-bachelet-nestor-kirchner-la-vanguardia-hugo-chavez-washington.html>) Adrián Bonilla y Alexéi Páez, "Populismo y caudillaje una vieja historia" publicado en la revista *Vanguardia Dossier*.

ANEXOS

Entrevista a Pablo Martínez, Secretario Suplente de la Comisión que determina la Condición de Refugiados en el Ecuador, Quito, 4 de julio de 2006.

1. ¿En base a qué parámetros considera que el problema del refugio de la población colombiana constituye un problema para la seguridad?

La oficina de refugiados siendo el órgano ejecutor del Estado ecuatoriano, asignado por la Cancillería para dar cumplimiento a las Convenciones Internacionales sobre Refugio, principalmente a la Convención de Ginebra de 1950 y de ahí a la Declaración que dieron los países en Costa Rica sobre el refugio, la forma como se maneja la oficina es la Ley el Decreto 3301, crea una comisión para determinar el refugio, que se reúne normalmente una vez cada quince días, a veces más dependiendo de la cantidad de solicitudes. El año pasado se reunió más veces, en promedio de una vez por semana. Esta comisión analiza los casos de solicitudes luego de que pasaron ya por un filtro; este filtro es el de los oficiales de legibilidad que son las personas encargadas de entrevistar a los solicitantes sin importar su nacionalidad.

Las entrevistas duran entre 45 minutos a 2 horas por persona; el oficial está encargado de hacer un análisis en hechos en derecho sobre la solicitud. El peso de la prueba en caso del refugio cae sobre el refugiado, porque el refugiado tiene una cualidad especial que es que por su condición al salir de su país no se les puede exigir traer sus documentos. Es por esto que a la oficina le pesa comprobar las historias siempre y cuando exista credibilidad en lo que se narre, según el manual de procedimientos del ACNUR.

El proceso comienza con el registro, todas las personas son registradas. Este registro lo lleva el Comité Pro refugiados (CPR) que es una agencia ejecutora del ACNUR. Luego del registro les otorgamos el carné de solicitantes del refugio provisional hasta que la persona sea entrevistada.

Luego que la persona es entrevistada entra a la siguiente Comisión que analiza los casos; la misma que está conformada por dos personas del Ministerio de Relaciones Exteriores, en este caso es la persona que preside la Comisión es el Director General de Derechos Humanos de la Cancillería; y la persona que hace de Secretario de la Comisión es el Director de la Oficina de Refugiados, y a su vez hay una contraparte del Ministerio de Gobierno que es el Director de Migración.

El ACNUR, el CPR, todas las agencias ejecutoras del ACNUR se sienten como veedores del proceso dentro de la Comisión. Ellos a su vez hicieron una entrevista a las personas, entonces hay dos entrevistas: la oficial de Cancillería, y la del Agente ejecutor puede ser ACNUR, CPR o Pastoral Social, dependiendo de la persona. Las entrevistas de ellos sirven como referente para cotejar la información. Hay cruce de información entre la Cancillería y las entrevistas de ellos. Cuando existe coincidencia entre la Cancillería y el CPR o el ACNUR ese caso pasa rápidamente a la Comisión. La Comisión conoce el caso; escucha las coincidencias entre las dos partes y decide a favor.

En caso de que no hubiera coincidencia, nuevamente la Cancillería piensa que no es caso de refugio, pero la agencia ejecutora sí. En ese momento se abre un debate que podría durar media hora por caso, en el que la Cancillería expone porque no considera que sea un caso de refugio según lo que dicen los Convenios, la parte del ACNUR opina porque consideran que sí es un caso, y en ese momento la Comisión define. Cabe señalar que estamos sobre el 98% de coincidencia.

a) ¿Considera que es un problema de seguridad nacional, de seguridad pública, o de seguridad ciudadana?

Nosotros con el caso colombiano no vemos porque no necesariamente existe una persecución. Entonces a las personas se les pide “pasado judicial”. El consulado tramita los pasados judiciales desde aquí sin costo para los solicitantes. Entonces enviamos una carta con los datos de la persona solicitando el pasado judicial para que la persona pueda continuar con su trámite de refugio. Con esta carta las personas se acercan al consulado y este emite los pasados judiciales. No queremos poner trabas que violen los derechos humanos de los refugiados, ***pero al mismo tiempo no queremos desproteger la seguridad nacional***. Lo que se trata es de encontrar un balance entre las dos cosas. Es difícil poner la seguridad nacional y el derecho de los refugiados. Ha habido casos que la Comisión ha negado por la seguridad nacional, porque la Comisión consideró en su momento que la persona era un riesgo para el país. Ha habido casos en que el ACNUR no ha estado de acuerdo con esas resoluciones, y ha tomado a esas personas bajo reconocimiento del ACNUR, y el Ecuador lo que hace es dar un salvoconducto a la persona para sea receptada en otro país. El Ecuador se cuida mucho en eso, por tal motivo tenemos un oficial de policía sentado en la Comisión, entonces si bien es cierto esta persona es bien capacitada y el criterio suficiente para medir el balance entre la seguridad nacional y el derecho de las personas.

Entonces el pasado judicial se requiere porque es un dictamen del Consejo Consultivo de Política Migratoria desde el año 2004 para todas las personas que sean mayores de edad...

2. ¿Cuál ha sido la labor de las organizaciones defensoras de los derechos humanos para ayudar a los refugiados?

A través de frontera a través de los proyectos de desarrollo especialmente los PALIS que benefician más a los ciudadanos ecuatorianos que a los refugiados. En localidades como San

Lorenzo. Pero los proyectos de agua, de educación no discriminan y son financiados con dinero de la ACNUR o de la Comunidad internacional y benefician a los refugiados y a los ecuatorianos.

Manejamos una cifra de alrededor de veinte y dos mil refugiados, y los proyectos que se hacen el área de refugiados benefician a más de un millón de refugiados.

3. ¿Cuáles serían las razones por las cuáles en general se tiende a estigmatizar a la población refugiada colombiana?

Nosotros no receptamos a refugiados en el Ecuador por la Declaración de Cartagena; esta nos ayuda a tener un poco el espectro de las cualidades de una persona para ser refugiado; en dicha declaración se incluye algo muy importante que es la violencia generalizada, por ejemplo en la frontera con Colombia, enfrentamiento guerrilla y paramilitares, ejército, policía, crea situaciones, y las personas que viven en esas zonas viven en violencia generalizada que obliga a las pequeñas poblaciones a salir, pese a que no están amenazadas por ninguna de las partes, entonces esta parte amplía un poco la Declaración de Cartagena el aceptar gente que ha sido desplazada por violencia generalizada...

b) ¿El tildar de guerrilleros, narcotraficantes o paramilitares a la población refugiada colombiana ha provocado que sean víctimas de “xenofobia”; esto tiene relación con el derramamiento del conflicto interno colombiano y sus consecuencias, o existirían otras razones?

Dentro de la Convención (Ginebra 1950) existe la parte del Art. 7 que habla sobre las personas que siendo refugiados no son merecedoras de protección internacional. Para hacer este análisis primero se debe determinar que la persona es refugiado, y luego pasa a un proceso de exclusión, por ejemplo una persona que sea un guerrillero viene a la entrevista y dice “yo soy un guerrillero y salí de Colombia porque soy guerrillero y si me encuentran me matan”. La persona es obviamente un refugiado, existe lo que se necesita para ser un refugiado: temor fundado en una persecución, y este temor conlleva violaciones a sus derechos humanos o a su vida, entonces si existe un temor y una persecución y el desplazamiento entonces es un refugiado, pero al mismo tiempo no es merecedor porque entra dentro de este Art. 7 de la Convención en la que habla sobre personas que han cometido delitos de guerra contra la humanidad, contra la carta de Naciones Unidas o cualquiera de esos tipos, e inclusive delitos graves, por ejemplo un asesino o cualquier delito que sea considerado en Colombia o en el país de origen como grave, puede ser causa de exclusión. Muchas personas fueron excluidas por formar parte de grupos irregulares y el ACNUR y el estado ecuatoriano consideran que no son meritorias de protección internacional.

Hay casos en que el ACNUR, el Ecuador tiene que asegurar el derecho de no devolución, porque si bien esa persona no es meritoria de protección estatal entonces se revisarían otras convenciones conexas para no ser devuelto al país de origen, por ejemplo: la Convención de la tortura. Entonces ahí hablamos que las convenciones Internacionales sobre todo las de Derechos Humanos son ínter conexas, por lo tanto no se puede romper una conexión al devolver a la persona, así no sea meritoria. En este caso existen países que toman a esas personas; Canadá por ejemplo se los lleva y los pone en programas de rehabilitación. Pero el país también debería hacerlo pero no tenemos los recursos; entonces a los refugiados les garantizamos lo que les garantizamos a los extranjeros residentes que es el acceso a la educación, a la salud como a los ecuatorianos, pero el Ecuador no asegura que un ecuatoriano va a tener acceso al trabajo porque lamentablemente el país

no está en esas condiciones, lo que se les puede dar es el acceso pero no garantizarles que van a tener trabajo...

4. ¿Considera usted que es importante la existencia de un discurso articulador entre los actores estatales y los no estatales que permita dar un mejor tratamiento al tema del refugio?

Existe coordinación pero más en el sentido de cuando tenemos problemas con ellos, cuando a una persona se le niega el acceso a un hospital, o cuando no puede matricular a los niños en la escuela. Es la obligación de esta oficina el otorgar el refugio el velar porque se cumplan los derechos de la convención. Existen acuerdos ministeriales en la mayoría de los ministerios que garantizan los derechos de los refugiados.

Los ministerios han donado materiales a los PALIS, es a través del ministerio que se hace la coordinación. Hacemos que lleguen los fondos y las cosas a cargo de los ministerios respectivos...

e) ¿Qué sugerencias haría usted al respecto desde su posición de actor estatal?

No tenemos los medios, los controles de frontera son de migración, el Ministerio de gobierno con la policía de migración están encargados de controlar la frontera. De igual manera nosotros no hacemos procesos de deportación, o ningún tipo de trámite que no esté facultado en el Decreto MC1. De ahí que la oficina está intentando hacer un proyecto para poder hacer ese decreto. Lamentablemente en el Congreso Nacional hay una ley de Refugio que fue impulsada por el diputado Ricardo Ulcuango; esta ley se la hizo sin consultar a la Oficina. (Sin conocer el funcionamiento de la Oficina) que es una Oficina técnica porque el refugio es una cosa técnica; el refugio se basa en la tramitación de leyes y derecho. Entonces no se puede regular algo técnico de manera política, esto ha causado muchos problemas. Por suerte el Congreso Nacional ha entendido que ese tipo de cosas debe hacerse consultando con la gente que trabaja en el tema y con el ACNUR.

El ACNUR se opone a esta ley porque lastimaría a los refugiados. Necesitamos mejorar al Decreto que es bastante escueto y faculta muy pocas cosas. Se aspira hasta el próximo año sacar un borrador de ley y nosotros sí consultarlo con toda la sociedad. Un borrador que pase por el ACNUR y por todas instituciones que trabajen con refugiados.

Un problema de la Oficina es que no es conocida y es considerada como la mayoría de las oficinas públicas: burocrática, lenta; motivo por el cual recibimos ataques de muchas personas, por ejemplo de Ongs que dicen que damos el refugio a muy pocas personas, o a muchas personas...

Entrevista a Diego Cornejo, Subdirector de Diario Hoy, 22 de junio de 2006.

5. ¿En base a qué parámetros considera que el problema del refugio de la población colombiana constituye un problema para la seguridad?

Cuando se empezó a configurar el Plan Colombia hace 2 o 3 años, este diario estableció que este tema debería estar como un punto relevante de la agenda informativa de la agenda editorial del periódico, porque vemos que en perspectiva iba a significar un punto de inflexión, un punto de referencia clave en la relación de Ecuador con Colombia, en las relaciones de la región con Estados Unidos y en la dinámica interna de Colombia. Eso para nosotros a cobrado singular importancia porque contábamos con la Base de Manta que es un elemento que gravita en la relaciones con los

Estados Unidos en el tema de la seguridad regional en especial en todo lo que es la relación de la diplomacia ecuatoriana con la colombiana. Entonces no consideramos al tema como un problema de seguridad sino como un tema noticioso informativo sobre el que obligadamente nos íbamos a ver forzados a hacer información, a hacer análisis, a hacer opinión, porque a nosotros nos interesa la seguridad en cuanto es un elemento, un contenido del periódico, uno de nuestros instrumentos informativos. En este sentido los elementos que ponemos en nuestra agenda se deben a un razonamiento en este sentido, porque nosotros no asumimos la seguridad, ni nos consideramos como protagonistas o actores del tema de la seguridad en el país...

c) ¿Considera que es un problema de seguridad nacional, de seguridad pública, o de seguridad ciudadana?

No lo hemos definido como una amenaza sino que lo hemos definido como un problema que debe tener una solución del Estado y este Estado debe merecer un respaldo internacional, así es como lo hemos definido, no como una amenaza no usamos la palabra amenaza, sino como un problema primero de tipo humanitario, un problema de solidaridad, un problema político fuera del Estado no cierto, y es un problema diplomático en cuanto es un tema que no puede ignorar Colombia el Estado colombiano, y así se lo han planteando en distintos espacios cuando hemos hecho entrevistas a los embajadores cuando nos hemos podido acercar a la gente de Colombia, pero no como una amenaza. Los medios informativos no lo manejamos como una amenaza sino como un conflicto y un problema que hay que resolverlo...

d) ¿En base a qué argumentos cree usted que los discursos de los actores gubernamentales tienden a considerarlo un tema para la seguridad?

Es un problema económico son muchas cosas a la vez, es un problema institucional que las provincias del norte de la frontera creo que hay readecuar para poder recibir al flujo de refugiados.

Prácticamente y trágicamente la fuerza pública del Estado colombiano empuja hacia el sur a los guerrilleros también, entonces nosotros tenemos que confrontar un problema de seguridad pública para las fuerzas armadas con las personas que son empujadas sino que también se reciben a madres de familia, niños personas que huyen de la violencia. Nosotros no tenemos posibilidad de hacer distinción entre los desplazados, pero nosotros en algunos casos sí se ha podido porque se ha presentado alguna situación en especial...

6. ¿Cuál ha sido la labor de las organizaciones defensoras de los derechos humanos para ayudar a los refugiados?

Vistazo y el universo hablan una y otra vez del tema de los desplazados, pero en algunos casos te repito no es que este diario piensan en que hay que sensibilizar a los desplazados, sensibilizar el problema que es lo que hay que hacer? Es que si no se ve, esto es muy complicado para las fundaciones o para algún organismo estatal ... es un problema que no se ve y que no cobra importancia informativa, no está en la atención del ciudadano común. Tengo el criterio de que los medios de comunicación lo desensibilizaron más de lo que estaba. No se si suficientemente no te puedo decir también probablemente no suficientemente. Claro que nuestra agenda es mucho más amplia, más compleja tenemos muchas otras cosas: temas de corrupción, reflexión, temas políticos, fútbol.

7. ¿Cuáles serían las razones por las cuáles en general se tiende a estigmatizar a la población refugiada colombiana?

Nosotros somos concientes de que podemos influir en la construcción de esta percepción de este imaginario colectivo, podemos incidir en alguna medida, pero no en toda medida. Hay circuitos de conexión de información que están activos permanentemente y muchos de ellos están lejos de los de comunicación. Hay muchos medios que funcionan, mucha información que está corriendo. Nosotros estamos concientes que podemos incidir en la construcción de imaginarios sobre todo los líderes de opinión como es el caso de Hoy que nos corresponde, en particular y sobre ello trabajamos. Hay una información que se produce de una percepción por ejemplo de un anticolombianismo que se puede producir y como tú decías una estigmatización respecto a los colombianos, aquí tenemos colombianos que trabajan y no tienen ningún problema no cierto, están incorporados aquí como profesionales. Estamos concientes, sabemos que, independientemente de lo que hagamos esta produciéndose ese tipo de problemas en sitios labores y en muchos sitios, en los organismos policiales se va acentuando obviamente, existe un discrimen, eso sí existe...

e) ¿El tildar de guerrilleros, narcotraficantes o paramilitares a la población refugiada colombiana ha provocado que sean víctimas de “xenofobia”; esto tiene relación con el derramamiento del conflicto interno colombiano y sus consecuencias, o existirían otras razones?

Hay desplazados económicos, hay desplazados políticos pero también hay presencia de grupos que están aprovechándose de la situación y eso es lo que hay que distinguir. Nosotros no estigmatizamos, decimos que es un problema complejo que es un poliedro que tiene muchos elementos. Evidentemente por esta situación compleja puede ser que las fuerzas que algunos desplazados sean mal interpretados o mal tratados porque se les confunde con narcotraficantes por ejemplo, o con guerrilleros que están pasando aprovechando esa situación. Que hemos hecho? Las informaciones que hacemos son informaciones noticiosas que se desarrollan en los lugares donde hay desplazados, en los lugares donde hay refugiados y tú tienes razón al hacer esa diferencia y eso hacemos informativamente y analíticamente. Pero la posición general del periódico era reclamar la atención y reclamar sobre todo solidaridad internacional para que el Estado ecuatoriano y las provincias donde está la presencia puedan responder de mejor forma. Sabemos que eso puede derivar en otro tipo de problemas para el país: problemas económicos, problemas de ocupación y de atención laboral hasta ahí hemos llegado realmente como posición, o como política aquí en el periódico hasta ahí es lo que hemos llegado...

8. ¿Considera usted que es importante la existencia de un discurso articulador entre los actores estatales y los no estatales que permita dar un mejor tratamiento al tema del refugio?

Ahora el contenido sobre eso también, el periódico debió definir una postura, una posición que alimentaría lo que establecería una línea informativa al respecto, porque no solo íbamos a elaborar contenidos descriptivos sino que íbamos a adoptar una posición. El periódico en estos temas o en otros desarrolla una posición, y sobre este tema del Plan Colombia, propusimos una posición bastante crítica en el sentido de que nosotros debemos sostener lo que nosotros llamamos el statu quo; en que consiste esto: mientras que en el Plan Colombia la posición del Departamento de Estado y de la Cancillería Colombiana era involucrarnos al Ecuador, a las fuerzas armadas, a la

diplomacia mucho más como actores en el tema de Colombia y exigiéndonos que nos sumásemos a la actitud del Departamento de Estado sin condición alguna, es decir que seamos una parte que se añadiría a la postura del Estado Colombiano, nosotros siempre insistimos que el Ecuador debería mantener la posición que se había mantenido hasta entonces...

e) ¿Qué sugerencias haría usted al respecto desde su posición de actor no estatal?

Que es lo que está de fondo aquí?... Que por el conflicto de Colombia, nosotros insistimos que el país, el asunto no es que debería mantener esta postura de independencia, la palabra técnica en diplomacia es neutralidad. Nosotros no podemos ser neutrales. Por qué no podemos ser neutrales? la neutralidad es una categoría diplomática que implica que nosotros no tenemos una posición definida en un conflicto del Estado colombiano como una tercera fuerza. Es decir, la neutralidad implica un reconocimiento como una fuerza beligerante a las FARC por ejemplo. El ejemplo más reciente histórico que nosotros hemos tenido es lo que pasó en Nicaragua y en el Salvador que los países de la región se declararon neutrales frente al conflicto interno y reconocieron como fuerza beligerante en un caso el Sandinismo y en el otro caso el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional en el Salvador, entonces en un territorio de un espacio neutral.

Porque el Estado ecuatoriano no puede reconocer como fuerza beligerante a una organización armada que hace una guerra sucia con varios elementos: uno de ellos tenemos instancias cada vez es más evidente de que hay un involucramiento de la guerra de las guerrillas con el narcotráfico, es un primer problema. Entonces es una fuerza armada alimentada por el negocio del narcotráfico, el segundo tema, nosotros no podemos reconocer como una fuerza beligerante a un grupo armado que usa el terrorismo o el secuestro por ejemplo, como arma de lucha, y un tercer elemento que usan niños en la guerra.

El Ecuador no puede reconocer como una fuerza beligerante a una organización, a un grupo que empezó y que nos pone en las mismas condiciones frente al Estado colombiano y por lo tanto que no se puede declarar la neutralidad sino que en todo caso mantener el status quo. Qué quiere decir eso? Que el Ecuador defendiera sus fronteras y dijera que el problema que el Estado colombiano tiene con las FARC es un problema interno que debe resolverlo así. Y creo que así esa posición fue sostenida por el periódico y creo que realmente fue la que se impuso en la diplomacia ecuatoriana, nos parecía lo más saludable para el Ecuador y seguimos manteniendo eso.

Es una postura que evidentemente en realidad le va a convenir a las FARC, pero claro que no les va a gustar para nada la postura al Estado colombiano ni a la diplomacia norteamericana. Pero esta otra postura tampoco les gustaba o con esta postura no se encapricharon el Estado colombiano y los Estados Unidos porque pedían un involucramiento mucho más decidido del Ecuador, con armas y con todo lo que sea en la contención de la presencia de fuerzas guerrilleras si es que actuamos en lo del martillo y el yunque; hacemos el papel del yunque y terminan empujándolos hacia el sur entonces aquí les recibiríamos y así ha sido, y así se ha planteado, hemos insistido en que así se mantenga, ese es el un tema.

El tema de los refugiados el periódico lo ha considerado como un tema muy serio. Ecuador creo que es el primero o segundo país que en América Latina recibe a casi todos los refugiados, frente a eso hemos planteado en que tanto informativamente como editorialmente que ni el Estado colombiano y ni el estado norteamericano puedan hacerse los desentendidos y de manera adicional que reside en el Estado ecuatoriano como un reflejo del conflicto interno colombiano y que por lo tanto debe recibir apoyo internacional para su atención porque el primer tema implica mayores recursos al Ecuador porque hay que poner ocho mil o diez mil soldados en la frontera para poder

evitar que la guerra contamine al Ecuador . El segundo tema es porque la atención a cien mil, doscientos mil refugiados es un problema económico también, es un problema humanitario que demanda de recursos económicos. Hemos planteado que haya una atención, hemos planteado que la postura diplomática en el Ecuador frente a la Cancillería colombiana sea más severa y exigente en eso. En el gobierno de Gutiérrez no eran temas muy escuchados, era una política muy blanda, era una política que nosotros criticamos severamente en la cancillería en esa época porque ha cambiado actualmente.

Así en estas palabras se ha configurado la política editorial de información de este periódico respecto al Plan Colombia y al conflicto interno colombiano, básicamente es eso...

Entrevista a Tupac Yupanqui, el 26 de enero de 2007.

9. ¿En base a qué parámetros considera que el problema del refugio de la población colombiana constituye un problema para la seguridad?

No es un problema de seguridad nacional, por cuanto los refugiados están registrados y tienen sus documentos; ahora los que no están registrados podrían ser un problema, y por qué son un problema?, porque el miedo hace que los que no han recibido la categoría de refugiados permanezcan en el anonimato, porque el asistir a una reunión organizada por parte de las organizaciones que trabajan con refugiados, de inicio puede aceptar la invitación pero no llega a ir porque tiene miedo de ser reconocido por otro compatriota que pueda delatarlo.

Pero se deberían tratar los diferentes tipos de seguridad como la alimentaria. Por ejemplo, si yo vivo a lado de una casa vecina donde el hombre de la casa maltrata a los hijos y a la esposa, y ellos deciden salir de ahí, por lo menos les ofreces comida y un techo. El Ecuador no puede obviar el problema del refugio por cuanto somos vecinos territoriales; lo mismo le podría suceder a México o algún otro país que estuviera a lado de Colombia.

f) ¿Considera que es un problema de seguridad nacional, de seguridad pública, o de seguridad ciudadana?

Creo que es necesario analizar y clarificar los distintos tipos de seguridad, creo que más sería un problema de seguridad alimentaria, o de acceso a la educación o a acceso a un empleo, pero no un problema de seguridad nacional.

g) ¿En base a qué argumentos cree usted que los discursos de los actores gubernamentales tienden a considerarlo un tema para la seguridad?

La ignorancia es lo que los hace considerarlos como un tema de seguridad porque en definitiva no conocen el significado del concepto de refugiado y lo asocian con delincuencia y hablan de ello sin argumentos.

10. ¿Cuál ha sido la labor de las organizaciones defensoras de los derechos humanos para ayudar a los refugiados?

Si bien es cierto han trabajado para ayudar a los refugiados las organizaciones como Segundo Montes Mozo, el Servicio Jesuita de Refugiados y ACNUR aquí en Quito, estas organizaciones no han estado preparadas para dicha labor porque es grande la demanda.

h) ¿Están conectados en su labor con las organizaciones defensoras de los derechos humanos en territorio colombiano para tratar el problema?

Hay algunas organizaciones colombianas aquí, pero en Colombia no se ha dado una buena atención por parte de estas al tema.

11. ¿Cuáles serían las razones por las cuáles en general se tiende a estigmatizar a la población refugiada colombiana?

Siempre se ha estigmatizado a los colombianos, eso recuerdo yo desde que era estudiante universitario en Guayaquil. Antes ellos venían de vacaciones con buen dinero, y era solo temporal. Ahora en cambio, los colombianos buscan una nueva forma de vida en Ecuador. Claro que han venido colombianos empresarios a vivir aquí y también clase media alta, pero la gente refugiada en su mayoría es de clase media para baja que lógicamente no viene de vacaciones y que antes como agricultores no pensaban en venir de vacaciones acá; solo descansaban en algunos meses del año. Pero siempre se ha catalogado a los colombianos de alegres y vivarachos.

i) ¿El tildar de guerrilleros, narcotraficantes o paramilitares a la población refugiada colombiana ha provocado que sean víctimas de “xenofobia”; esto tiene relación con el derramamiento del conflicto interno colombiano y sus consecuencias, o existirían otras razones?

Pero claro que tiene ver con el derramamiento del conflicto además, mucha de esta gente guerrilleros y paramilitares vienen por tres semanas a algunos barrios periféricos tomarse un descanso de la guerra, trabajan por ejemplo en una carpintería y se regresan; algunos vienen a curarse o a recibir atención médica.

Además la estigmatización viene porque como son muy vivarachos ya que tienen que siempre estar alerta porque están en peligro, entonces aquí lo que hacen es quitar oportunidades de trabajo a los ecuatorianos al abaratar la mano de obra.

12. ¿Considera usted que es importante la existencia de un discurso articulador entre los actores estatales y los no estatales que permita dar un mejor tratamiento al tema del refugio?

Es importante la existencia de un discurso articulador; ha habido mesas de diálogo para tratar el tema, pero el problema en sí mismo no es el estado Ecuatoriano y su seguridad, sino el gobierno colombiano que no da atención y que no reconoce que hay refugiados y que por lo menos debería aportar económicamente para poderlos seguir manteniendo aquí. Los Estados Unidos sugieren que no se haga un reconocimiento completo de la existencia de refugiados en Ecuador.

Pero el problema persiste porque retomando el ejemplo de la casa vecina puedo decirte que uno reconoce las habilidades y capacidades de los visitantes en este caso, yo podría decirle al vecino maltratador que realmente están aportándome con cosas novedosas y que tienen capacidad para

trabajar, pero que él no puede desentenderse de ellos y que aporte económicamente para poderlos seguir manteniendo bajo mi techo.

e) ¿Qué sugerencias haría usted al respecto desde su posición de actor no estatal?

Se debe dar una mejor atención al problema pero desde los distintos conceptos de seguridad que podrían ser alimentaria, la educación para atender mejor a esta población.

Entrevista a Freddy Rivera, el 30 de enero de 2007.

1. En base a qué parámetros consideras que el problema del refugio de la población colombiana constituye un problema para la seguridad nacional?

Para la seguridad en general podría ser pensado desde la utilización de la figura del refugio como cobertura de personas con prácticas delincuenciales, es decir gente que utilice la figura del refugio que sin ser prácticamente un refugiado, un desplazado una persona que requiere protección humanitaria utiliza mal esta figura, y ya han habido casos, en eso no, entonces claro esto está vinculado con los niveles de seguridad ciudadana como para tener acá en lo de prevención, pero en todo caso es responsabilidad del Estado tener un óptimo mecanismo de selección y de investigación. Por ese lado digamos estaría tendría que ver con el refugio relacionado con la seguridad. Por el otro lado, digamos en términos más grandes está vinculado con políticas más internacionales, es decir como un Estado puede proteger a unas personas que realmente lo necesitan y, aunque bueno también se utiliza refugio como una especie de migración económica culta, temporal además eso está detectado acá, pero eso no tiene nada que ver con seguridad. Seguridad si tú le quieres poner por el lado de la violencia.

a) ¿Considera que es un problema de seguridad nacional, de seguridad pública, o de seguridad ciudadana?

Este rato no es de seguridad ciudadana, seguridad pública también depende de seguridad nacional. El refugio como tal no, el conflicto colombiano si es asunto de seguridad nacional, pero estrictamente la cuestión refugio no, es más la tendencia es a que no se vea desde ese punto de vista un asunto que en otros lados es un asunto humanitario normal en los procedimientos de estado a estado.

b) ¿En base a qué argumentos cree usted que los discursos de los actores gubernamentales tienden a considerarlo un tema para la seguridad?

Bueno yo creo que ahí hay una sobredimensión de.... por un lado, es cierto que hay presencia de delincuencia colombiana pero no es ni de lejos la que tenemos internamente. De hecho es mucho más peligroso estar en Guayaquil que en la frontera. Es mucho más peligroso estar en Quito en un barrio X en el norte o sur que estar en la frontera en algunos casos. Eso sí que quede clarísimo. Entonces aquí lo que tenemos es un sobredimensionamiento generado por medios de comunicación y eso es clave. Entonces una es la percepción de seguridad y otra realmente es la dinámica objetiva concreta de los problemas relacionados con la inseguridad. No te podría hablar de porcentajes, pero

el sobredimensionamiento es bastante grande, ósea estamos aquí “colombianizando” la delincuencia cuando realmente no queremos ver errores propios. Y por supuesto tú tienes ahí actores interesados como la policía, sectores productivos de por ejemplo Carchi, Sucumbios que tratan de ocultar lo que están haciendo ilegalmente: pagar a gente indocumentada por bajo un salario real, violar por supuesto leyes y normas; son los que más te levantan este tipo de discursos que rayan en la xenofobia. Por ejemplo, el prefecto del Carchi es un claro individuo xenófobo que llegó hace unos 3 años a plantear incluso campos de concentración en Tulcán.

2. ¿Cuál ha sido la labor de las organizaciones defensoras de los derechos humanos para ayudar a los refugiados?

Eso es muy amplio, es una pregunta que enorme que va desde el apoyo de INREDH por ejemplo que eran pues no se como estén ahora expeditos por ejemplo en defensa, en recursos de amparo en presentación de casos o mediante apelaciones a Relaciones exteriores y al mismo ACNUR. Otros que son bastante criticables que viven del escándalo mediático, tipo APDH, pocos serios en el manejo de las cifras con ninguna investigación de corte científico, hay de todo como Fabián Ponce que terceriza servicios de ACNUR, es decir ósea esa pregunta es como un abanico, o sea queda identificar que tipo de interés posee cada ONG, derechos humanos, amplio espectro para saber que hace y adonde quiere ir. APDH tiene una posición política de consolidación de sus representantes, pero INREDH no quiere consolidarse más en una perspectiva legal. Ellos son prestadores yo diría comunes de servicios, yo no veo una cuestión humanitaria, es una extensión del servicio de ACNUR en este caso ya que el SPR no sirve, digamos le bajaron al SPR su rol a la Conferencia Episcopal también y bueno ellos van a cubrir esos sitios, son prestadores de servicios. Yo tengo una posición bastante crítica de todo eso, son intermediarios del derecho humanitario.

¿El servicio jesuita también? El servicio jesuita tiene una posición distinta, ellos se enmarcan más en una lógica de participación de no me gusta utilizar la palabra: empoderamiento de organizaciones que no hay, que son más de boca, de forma incluso. Es decir hay un abanico enorme y hay que ver que intereses perciben.

c) ¿Están conectados en su labor con las organizaciones defensoras de los derechos humanos en territorio colombiano para tratar el problema?

No muy poco, excepto acción ecológica que hace las investigaciones sobre aspersiones de glifosato pero eso es otra cosa, no tiene que ver con refugio. El resto no, salvo del CODHES porque tampoco y un error nuestro acá es que creemos que la misma percepción que se tiene de la problemática aquí está en Colombia, eso es falso, allá no. Y la cantidad de Ongs que hay son entidades mucho Es más tú tienes una academia casi podría decirse alineada a la política de Uribe. Entonces la percepción es distinta y se ve un alineamiento muy diferenciado, entonces no es lo mismo. La capacidad de movilización de acción de los recursos de las Ongs colombianas son bastante reducidas en relación a la experiencia de las nuestras.

3. ¿Cuáles serían las razones por las cuáles en general se tiende a estigmatizar a la población refugiada colombiana?

Ya te dije, lo uno son los medios, la otra es las competencias, hay muchísima ignorancia de las autoridades básicamente, te estoy hablando de gobernadores, intendentes de policía, mucho interés y mucho abuso de la policía, extorsión. Las autoridades judiciales no tienen idea son bastante ignorantes al respecto, te estoy hablando de Cortes superiores de las provincias fronterizas, donde la suprema y menos los juzgados por supuesto mucho menos. La estigmatización es la conjunción de la ignorancia y acción mediática más de un pequeño sector que yo diría de población sensible que pierde sus puestos de trabajo ante una población que es mejor educada. O sea tú vas a un mercado a Ibarra, te digo de las experiencias y a los albañiles que se les contrata son colombianos porque tienen mejor instrucción. Un capataz sabe que el ángulo agudo es así, pero los nuestros no, ¡Que lástima!, pero es así, o sea hay una clara competencia desleal entre comillas que es producto de esta diferencia educativa enorme que tenemos.

d) ¿El tildar de guerrilleros, narcotraficantes o paramilitares a la población refugiada colombiana ha provocado que sean víctimas de “xenofobia”; esto tiene relación con el derramamiento del conflicto interno colombiano y sus consecuencias, o existirían otras razones?

Mira una realidad colombiana diría cuál derramamiento existe, nosotros y Venezuela diríamos que sí, ellos que no, hoy lo que hay es una política exterior en el caso de ellos de una estrategia de política exterior que es de presión hacia los países vecinos para que adopten una posición crítica frente a los intereses del gobierno de Uribe en este caso, y en Pastrana hacía lo mismo, esto es ya una cuestión más bien recurrente.

Estigmatizar: yo tengo más bien una hipótesis más real que es de vieja data, es una hipótesis cultural que es cerramos la cuestión con el Perú, pero nos quedamos sin tener un otro en quien pelear. Al otro con quien pelear desde hace un hueco de años desde 1998, 97 para acá, comenzamos a estigmatizarnos nosotros mismos, entonces si tú te fijas es la mayor cantidad de brechas regionales, de centralización, autonomías etc., que hubo en el país, hubo una consulta y varias provincias se hicieron, y el tema de la unidad para donde vamos, unitario. A partir de 2002, 2003 comenzamos para ver para arriba para el norte y encontramos como país algo que nos vuelve a unir en términos de identidad nacional. En ese juego nacionalista intervienen muchísimo las fuerzas armadas, la policía básicamente, medios e intereses empresarial incluso que no es que lo hagan a propósito. Tal vez ahí ven un chivo expiatorio de alguna manera de donde tirar el efecto. O sea la policía para tapar sus porquerías que hacen, es más fácil decir la delincuencia colombiana en frontera y ver la efectividad que tienen por ejemplo. Por eso cada vez que hay un acto de corrupción, al día siguiente salta en los medios que hubo una conquista más frente al narcotráfico, es totalmente conciente, es hacer una curva y ver: escándalo policial, golpe efectivo antinarcóticos, es casi una regla ya eso hasta para tapar culpas, defectos y corrupción. Yo creo que la conjunción de todo eso entre ignorancia, mucho desconocimiento, medios, el show mediático, algo de la labor empresarial en términos de jugar con la fuerza de trabajo barata te genera todo este clima estigmatizado, que es apropiado en general para la población, lo más peligroso es eso, se internaliza en la población y te genera figuras que circulan rápidamente en el imaginario colectivo ecuatoriano, y tienes enseguida el discrimen, el racismo, hay mucha dosis de racismo nacionalista xenófobo racista. Esto vas a ver muy claramente en Esmeraldas e Imbabura.

4. ¿Considera usted que es importante la existencia de un discurso articulador entre los actores estatales y los no estatales que permita dar un mejor tratamiento al tema del refugio?

Sí pero eso lo sabemos y de alguna manera se viene operando, algunos cobran mayor eficacia que otros, depende del momento. En la coyuntura que se abre ahora van a ser más importantes el Estado, el CPL pero esto es más humanitario alimentos y ese tipo de cosas, pero lo que es la decisión última del estatuto la da el Estado, ya no se procesa en el CPR. Hay una concentración estatal que es necesaria.

Pero se supone que hay mesas de diálogo?

Si y... no o sea uno de los males más grandes aquí es la especulación, pasamos especulando meses y los resultados son magros o inexistentes en materia de política pública. En el Ecuador y en materia de política pública no se ve tanto en el discurso como en los resultados, así de simple.

e) ¿Qué sugerencias haría usted al respecto desde su posición de actor no estatal?

Actor no estatal... con eso te refieres a Ongs, organismos internacionales, a Iglesia...

No lo que pasa es que tú eres un actor no estatal, entonces digo desde tu posición de actor no estatal, que sugerencias tú podrías hacer

Mira, yo lo podría hacer en varios sentidos: en materia de política exterior la presión ecuatoriana frente a visibilizar este drama humanitario; el Estado se hace cargo de mucha clientela que viene lógicamente huyendo y tratando de refugiarse acá, pero no hay del otro lado es decir del Estado colombiano ningún reconocimiento de la contraparte ni colaboración ni cooperación. O sea el negar que tienen su guerra interna desde hace medio siglo, esconder la cabeza en su posición frente a su gente que está acá. Luego yo creo que hay una inoperatividad bastante grande de organismos internacionales no inoperantes, yo diría cuestionables por lo menos de tipo ACNUR, otros con una política ya marcada tipo AIL, entonces si habría una unidad específica adhoc con recursos y capacidad técnica con autonomía e incluso política, funcionaría mucho mejor para atender a estos con apoyo internacional. El Estado tiene mucha desinstitucionalización, o sea es una mezcla perversa entre desinstitucionalización e ignorancia, básicamente por el lado de la justicia y el ejecutivo es malo, porque se aumenta la desprotección. Que se puede hacer? Bueno a nivel estatal, hay meter la mano duramente ahí, crear unas comisiones específicas coordinada de relaciones exteriores, gobierno normalmente el Ministerio de Gobierno es un ministerio de piedad, meter mano en la policía hacer una reforma enorme sobre el tema, hay mucha ignorancia también. Tú tienes ahí tipo oficiales que interpretan como les da la gana el tema migratorio, gente que abusa. Bueno... yo he visto muchos casos.

Y a nivel de la sociedad civil, yo creo que a nivel de organizaciones, la aproximación debe ser directa con planes y no con discursos, de eso estamos hasta el cuello. Creo que con esa participación se tiene que concretar medidas concretas que incluye una revisión a nivel de Congreso de la Ley de Refugio que se mando hace tiempo y que quedó ahí sin discutirse. Entonces yo diría que es un alud grande de lineamientos, de reformas, de transformación y de conclusión de política. Hay muchos actores metidos ahí, muchos intereses; hay áreas muy sensibles como la de inseguridad

ahora con la cuestión humanitaria por supuesto es la primera, pero también hay poca voluntad a veces.

Y por supuesto que hay un actor que no está que es el Estado colombiano que la palabra “debería” no me gusta, pero podría estar ahí y no está, porque hay una línea imaginaria previamente construida.

Entrevista a Gina Benavides, el 15 de mayo de 2007

1. ¿En base a qué parámetros considera que el problema del refugio de la población colombiana constituye un problema para la seguridad?

Creo que la presencia de población en situación de refugio aquí en el Ecuador se ha venido enfocando por parte de las autoridades y por parte justamente de los medios de comunicación como un problema de seguridad, y eso ha traído como consecuencia un grave problema de estigmatización hacia la población refugiada, de la población en situación de refugio y sobre todo, ha dado lugar a un reciente proceso de discriminación o de xenofobia y más que nada a la vulneración de sus derechos.

Creo que el enfoque que se ha dado a la presencia de las personas en situación de refugio, está basado en una concepción que toma en cuenta la seguridad nacional porque ha sido el discurso, la presencia especialmente de población colombiana que contribuiría a fortalecer este lado de inseguridad ciudadana, vinculándole eso yo le veo desde dos perspectivas: una desde la perspectiva del conflicto colombiano, del posible traslado de actores del conflicto colombiano hacia el país, ya sea no tanto como tratar de trasladar el conflicto hacia acá, pero sí como una zona que se establece que hay zonas de descanso, zonas de abastecimiento, y eso crea un imaginario de que la guerrilla, de que pronto los paramilitares, y en sí mismo la guerra podría estar muy cerca de nosotros. Y por otro lado, esto está unido con todo este proceso de estigmatización de la población colombiana vinculada hacia la delincuencia.

Entonces claro si aquí hay un asalto o un robo, tiene que haber una persona colombiana inmersa en eso.

El tema de seguridad se ha enfocado así con una visión eminentemente de... por eso las necesidades de control, de represión, de restricción, y no se ha enfocado desde una concepción de seguridad que creo que tenemos todo el mundo. O sea una necesidad de seguridad en la medida en que cuando vamos a un país o estamos en un país necesitamos instituciones sólidas, instituciones claras, instituciones que nos permitan ejercer nuestros derechos y también cumplir con nuestros deberes. Para nosotros la concepción de apoyo a la población en situación de refugio no es solamente de decir: bueno que vengan todas las personas extranjeras o colombianas a este país y no hay problema en seguridad. Yo creo que pueden surgir problemas como surgen en cualquier sociedad como surgen también en la nuestra; tenemos graves problemas de inseguridad ciudadana por el crecimiento de delincuencia, por la cada vez más difícil situación de ejercicio de los derechos y especialmente los derechos económicos, sociales y culturales. Entonces no es algo que el extranjero o la extranjera nos traen, es algo que está inmerso en la sociedad ecuatoriana. Yo en eso siempre repito, me parece que es algo bien ilustrador y es que la extranjería a nosotros se nos presenta como un espejo a los países que están recibiendo, es un espejo que nos permite enfrentarnos y mirarnos con todas nuestras limitaciones. O sea el extranjero a veces nos agudiza esa visión porque ahí estamos viéndolo y empezamos a ver todas las deficiencias que tiene el propio

Estado, y que además la situación de él se compagina con la situación de las personas ecuatorianas que viven en este país. Nos encontramos con una crisis estructural, con un no acceso a servicios y con un paulatino deterioro de calidad de vida de las personas, y un deterioro de la calidad para el ejercicio de sus derechos y sus deberes.

a) ¿Considera que es un problema de seguridad nacional, de seguridad pública, o de seguridad ciudadana?

No soy muy experta en todos los términos de seguridad, seguramente usted puede hacer una catalogación más completa. Para mí la presencia de la población en situación de refugio es un problema de seguridad ciudadana. No lo concibo como un problema de seguridad pública porque eso de la delincuencia de meterlo en la rama eminentemente del delito, de la posible vinculación con redes de delitos y con la seguridad nacional menos. O sea las concepciones de seguridad nacional basadas en esto de restricción, de control hacia frontera, al conflicto, es perpetuación de nociones de guerra y de posibles enemigos internos, me parece también que ya han sido superadas y que retomadas en función de restringir derechos a un grupo de población que además en el caso de personas en situación de refugio, viene a este país en busca de protección internacional, es cambiar el enfoque. Obviamente, la situación de refugio es un problema de seguridad ciudadana; esa gente viene porque su país no le brinda condiciones de seguridad, porque en su país esas personas ponen en riesgo su vida, su libertad, su integridad, y vienen hacia este país y nos confrontan en una demanda permanente por garantizarle la protección, por apoyarles en su objetivo de integración. La seguridad se debe construir en base a la calidad de vida, en la garantía efectiva del ejercicio de derechos; no se puede construir bajo nociones de delito o de represión.

b) ¿En base a qué argumentos cree usted que los discursos de los actores gubernamentales tienden a considerarlo un tema para la seguridad?

Bueno le mencionaba, o sea para el enfoque que han dado en este país las propias autoridades han sido yo digo en base a dos discursos: uno, el de explotación del mercado nacional, el extranjero incluidas las personas en situación de refugio se constituyen en un riesgo para la posible contratación de personas a nivel nacional, de los propios nacionales, esa ha sido una parte del discurso, y eso unido al tema de que atentan a nuestra seguridad del empleo, la seguridad de que yo voy a tener trabajo. Yo que soy nacional de este país ya que mi gobierno debería preocuparse ahora se va a preocupar de los extranjeros, lo cual está cambiando el enfoque y estamos volviendo a teorías nacionalistas, cuando lo que debe haber es una teoría de reivindicación de los derechos como personas. Yo soy persona aquí, en la China, en el África donde sea, soy persona y como tal merezco que se me reconozcan mis derechos. Es lo mismo y eso siempre también reivindicamos nosotros de las organizaciones, o sea como es posible que tengamos un doble discurso y de parte de las autoridades que demandamos que queremos esta seguridad para nuestros ecuatorianos en exterior para que ellos si tengan trabajo, mientras tanto aquí les negamos a los extraños. Entonces eso es por una parte todo este discurso basado en la posible competencia de nivel laboral y que entra también por el tema de mi seguridad laboral. Y el otro tema es el de la seguridad ahí sí pública vinculada con seguridad nacional, entonces sí me van a trasladar el conflicto, me van a trasladar la delincuencia y olvidándose que la delincuencia es un problema de las sociedades, o sea no es que la delincuencia se da solo con medidas de cierre mis fronteras, no quiero que pase nadie, sino que se debe construir garantizando sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales.

2. ¿Cuál ha sido la labor de las organizaciones defensoras de los derechos humanos para ayudar a los refugiados?

Previamente trabajé en el INREDH que es una fundación de derechos humanos que hace un fuerte trabajo en el tema de refugio, he trabajado en la “Casa del Migrante” y ahora estoy aquí en el Servicio Jesuita. Las organizaciones de derechos humanos lo que han tratado frente al tema del refugio es de garantizar por lo menos el reconocimiento básico de los derechos de la población. O sea partir del respeto de la no devolución que es un principio rector en materia de Derechos humanos y que justamente por todo este marco y de este discurso securitizado de la presencia de los refugiados, ha venido a cada vez a ser quebrantado. El principio de no devolución está muy vinculado con el derecho del acceso al territorio que se llama por parte de la Doctrina de los Refugiados. Y el acceso al territorio involucra eso, o sea que yo que tengo necesidad de protección internacional pueda ingresar a un país, y este país me de la posibilidad de ingresarse necesidad de presentar documentos, de presentar pruebas porque lo que está en riesgo es mi vida. Entonces de poder ingresar, de poder recibir apoyo, respaldo y poder integrarme a esta nueva sociedad.

En esa medida, nosotros hemos venido trabajando por ir detectando cuáles son los principales obstáculos que se van poniendo hacia el proceso de acceso a territorio de la población y de integración a la población en situación de refugio. Hemos trabajado porque las visiones que se tienen la propia Cancillería que es la que tiene que hacer el reconocimiento del refugio no entre también en la lógica de seguridad, sino que hagan la aplicación específica de principios humanitarios y sabemos. Además eso incluye la decisión de dar refugio es una decisión política en último y primer término, aún cuando uno diga bueno es tal procedimiento y todo, pero termina siendo política, responde a lineamientos políticos, y de hecho es lo que hemos constatado en todos estos años desde el 2000 hasta el 2006 es que la política del Estado es una política cada vez con mayor restricción. Si uno hace las comparaciones: en el año 2000 teníamos 470 más o menos solicitudes de refugio y el 80% de las solicitudes eran aceptadas. Resulta que al año 2003 tenemos ya 11.000 solicitudes y el Estado empezó a cuestionarse, y a partir de eso la tasa de reconocimiento bajó del 80% a un 30%. A la par se empezaron a tomar medidas como el establecimiento del pasado judicial como requisito obligatorio para el ingreso que es una forma de devolución en frontera que atentaba al principio del acceso al territorio. Se establecieron controles laborales, se les prohibió a los solicitantes de refugio trabajar, se han marcado pautas en esto de defensa del mercado nacional, y se han incrementado el número de deportaciones. Tenemos ahora más de 16.000 deportaciones que se han dado en este período y cada vez en mayor aumento. El principio dice devuelvo no quiero esta gente, que se vaya, están atentando contra mi integridad territorial y también la noción de soberanía, que es algo que todavía hay que trabajar. Entonces como organizaciones que hemos hecho...empezar a detectar los problemas, empezar a contrarrestar con un discurso que debe ser un discurso que debe primar basado en una triple vertiente del respeto a los derechos humanos, el respeto al derecho internacional humanitario, y el respeto al derecho internacional de refugiados; establecer esto con claridad porque en el país eso no se maneja; se está empezando a manejar, pero el Estado no conocía de esto y se enfrentó con una realidad nueva para él y además de la cual sus funcionarios no tenían elementos que permitan dar respuestas adecuadas, entonces las organizaciones vienen recalcando la necesidad de ajustar las prácticas, las políticas hacia estos principios.

Y la idea también ya hemos venido trabajando para brindar atención específica en relación al ejercicio de sus derechos desde los trámites que tiene que hacer para la solicitudes del refugio como

ya las dificultades operativas que tienen en el acceso a derechos y en el acceso a servicios en el proceso de integración.

Hemos venido constatando también la necesidad urgente de establecer políticas efectivas en diferentes materias porque el tema de refugio nos está confrontando no sólo a lo que se pensaba en un principio: que el Ministerio de Relaciones Exteriores resuelva, les de el reconocimiento y que ahí está, no se trata sólo de eso; la gente se está integrando a una sociedad y esto a involucrado que ahora tengamos que definir políticas en materia educativa qué pasa con los hijos de refugiados, solicitantes de refugio, qué pasa con los solicitantes negadas que se quedan en este país y que se quedan en situación irregular. Sus hijos tienen o no tienen derecho al estudio ahí hay toda una discusión. El año pasado se consiguió un reglamento para decir que si tienen derechos, pero los solicitantes de refugio y los refugiados, qué pasa con los inmigrantes irregulares, los hijos no tienen derechos. Otros temas: el derecho a la salud, qué pasa? Un extranjero tiene o no derecho a la salud, nuestro sistema de salud es un sistema congestionado, muy criticado porque no hay recursos, no hay servicios adecuados.

La lógica de los servidores de salud es sí no tengo para atender a los de aquí cómo voy atender a los de afuera, pero el derecho a la salud es algo que se puede negociar, se puede a unos si y a otros no?

El derecho al trabajo, cómo se garantiza es un derecho básico, es un derecho además que tiene que garantizarse en la medida en que incluso las sociedades quieran garantizar sus espacios de seguridad si se habla hasta en seguridad pública. O sea si esta gente no tiene trabajo, lo que estamos condenándoles a mendigar o que tengan que verse inmerso en el delito para poder sobrevivir. Entonces eso es lo que hemos estado tratando de trabajar igual en bienestar social, van saliendo nuevas demandas, y por eso las organizaciones aparte de hacer el servicio directo de acompañamiento, de asesoría legal, de ejercicios y activación de garantías, lo que han visto es la necesidad de establecer y sentarse junto con el Estado para definir políticas. O sea que el Estado establezca con claridad que políticas va a tener y no una política centrada en Relaciones Exteriores, sino que articule a todos los ministerios, porque el tema de integración involucra a todos y debe estar a la par dado tanto a ecuatorianos como a extranjeros.

Lo que estamos trabajando también mucho es porque a la par en el ministerio por ejemplo se quite toda esta división que hay: o sea refugiados se ocupa solo la oficina de refugiados dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, y todo lo que es el tema de inmigrantes y extranjeros es la Dirección de Extranjería con la Dirección de Protección Consular y Migración, y uno tiene cosas así como que son dos islas. Y uno dice bueno deberían sentarse y conversar para definir una política sólida en materia de movilidad humana. Para qué? Para que efectivamente una persona que viene a este país pueda ser claramente, pueda tener respuestas adecuadas a su situación. Las autoridades dicen: el sistema de refugio se congestiona porque aquí vienen migrantes económicos que se hacen pasar por refugiados y por eso les negamos, pero que alternativa le están dando al migrante económico para que se integre. El migrante económico opta o puede optar por una visa de refugio sí, porque no tiene costo, aunque la que le nieguen pero por un tiempo va a estar regularizado, pero si la alternativa que tiene es decir yo vengo por trabajo, pero lo único que sabe es que tiene que sacar la visa que lo mínimo que le cuestan son los derechos consulares son 350 dólares no va a hacer. Entonces la idea y es lo que estamos impulsando es que estos dos ministerios establezcan una política coherente a la par, que se quiten las visiones de seguridad para el Departamento del reconocimiento del refugio, a la vez que permitan potenciar un sistema de un fácil acceso a sistemas de regularización. La población está aquí, entonces se está hablando de 500.000 colombianos que estarían aquí en situación irregular, las cifras llegan hasta millón pero en eso no hay ni estadísticas claras, pero hay presencia de irregulares en este país. Entonces como en función de la seguridad, qué es mejor? Incluso hasta tener la lógica de seguridad policial, es mejor tenerle regularizado,

sabiendo que tiene una visa, a que le tenga una persona que está en este país sin derechos casi sin reconocimiento de persona porque por no tener papeles no le dan trabajo o le explotan; por no tener papeles no le dan vivienda, o le cobran más, o simple o llanamente tiene que irse a vivir con otras personas. No tiene derechos a la salud, sus hijos no pueden estudiar. Todas estas violaciones constituyen un problema de seguridad; eso está generando inseguridad ciudadana la falta de alternativas concretas y una política efectiva para los procesos de integración tanto en la población en situación de refugio, como la población extranjera que acude a este país, y estoy hablando no sólo de colombianos estoy hablando también de población peruana.

c) ¿Están conectados en su labor con las organizaciones defensoras de los derechos humanos en territorio colombiano para tratar el problema?

Lo que las organizaciones de derechos humanos de Ecuador han buscado en el tema de refugio es crear una sensibilización en las organizaciones colombianas, porque el conflicto colombiano es tan fuerte que hace que todas las organizaciones se metan hacia adentro. Están casa adentro mirando toda la magnitud y toda la violencia que tienen que vivir y que obviamente hace que sus esfuerzos se concentren en su país. Pero a partir de foros, de encuentros con organizaciones colombianas, hemos ido estableciendo la necesidad de que ellos también vean los problemas que se están presentando en Ecuador, los discursos que se están armando a partir de eso, y a partir de esta lógica crear estrategias conjuntas de trabajo. De hecho se ha coordinado con algunas organizaciones allá. Hay unas dos organizaciones en Colombia, hay una red de desplazados también con las que se ha tenido contacto, y en general estamos tratando de articular... se ha pedido y se han hechos articulaciones para traer a personas colombianas para que puedan dar formación tanto en las organizaciones de derechos humanos como en las autoridades sobre el conflicto colombiano. Las personas que resuelven la situación del refugio tienen que conocer lo que pasa en Colombia, tienen que entender las lógicas del conflicto colombiano, y eso no lo podemos hacer las personas de Ecuador, entonces hemos hecho seminarios conjuntos, un proceso de manera periódica, revisión de información, de prácticas, de concepciones, de un monitoreo de cómo va el conflicto colombiano y articulando los esfuerzos de organizaciones colombianas y ecuatorianas.

3. ¿Cuáles serían las razones por las cuáles en general se tiende a estigmatizar a la población refugiada colombiana?

Creo que ahí hay ciertas lógicas que pueden ser los propios intereses del gobierno, de ciertas autoridades, me parece que es las concepciones arraigadas que se mantienen en este país y que vienen de la época de la dictadura militar. Si uno hace un análisis de por ejemplo donde se construye la noción de extranjería en este país, está en la Ley de Extranjería que data del año 71, y esa ley es una ley expedida en plena dictadura militar bajo las concepciones de seguridad nacional, en donde el extranjero era un posible enemigo, una persona a la que había que cuidar, excluyente incluso el extranjero irregular que en ese tiempo era ilegal era una persona a la que se le podía criminalizar. Yo siento que el peso de la formación, de la concepción que se ha dado y que incluso está plasmada en la ley, que se fue dando en las escuelas de derecho, ha permitido ir generando una concepción del extranjero así, y esa como que se la utiliza fácilmente por parte de políticos y por parte de ciertas autoridades: policía nacional, ejército que manejan todavía estas concepciones, y miran al extranjero como un potencial enemigo. Claro es fácil reproducir, y es fácil también crear alarma a partir de esas concepciones, que yo creo que están también en lo cotidiano de la población porque han sido perpetuadas, esto ya es más de 30 años de concepciones.

Creo que los medios de comunicación han jugado un papel súper fuerte, los medios de comunicación en su afán de tener la noticia sensacionalista de captar lectores o audiencias, entonces a estas mismas expresiones o pronunciamientos que hacen las autoridades le empiezan a meter en una lógica, de empiezo a enfocar donde están posibles noticias y empiezo a ver que se vinculan a los extranjeros con la delincuencia porque eso vende. Porque yo creo que además es como esa concepción de que queremos arraigar esto de nosotros no somos tan delincuentes, si tenemos problemas delincuenciales es porque vienen los colombianos o los peruanos, y esto marca mucho a la gente, es como a la vez una justificación que los medios saben lo saben explotar mucho y, creo que en ese sentido también las propias limitaciones que han tenido las organizaciones porque pese a que hemos tratado de establecer nuevas pautas, nuevas concepciones del discurso, y en las prácticas sobre la concepción de los refugiados y los extranjeros y extranjeras, en general no tenemos la suficiente cobertura, ni tenemos la capacidad que tienen los medios.

Claro, sí nosotros convocamos a los diferentes medios de comunicación y les decimos que queremos hacer un taller de formación en relación, no interesa, porque eso no me genera tantos réditos. Entonces yo siento que desde las organizaciones hay la necesidad de la construcción de discursos nuevos, de mecanismos comunicacionales que permitan llegar con una concepción mucho más basada en derechos humanos que baje los niveles que vienen ocasionando los medios y que también fomentan las oportunidades, o sea es como un círculo vicioso. Entonces eso también involucra generar políticas, o sea debe haber una política desde el propio Estado de cómo trabajar el tema migratorio. Nosotros estamos haciendo la propuesta a la Secretaría nueva de migración por ejemplo que articule un nuevo discurso solo de la emigración, y nuestros pobrecitos ecuatorianos que se van al exterior y todo esto es real, tienen muchos problemas, muchas limitaciones de los ecuatorianos en el exterior, pero el Ecuador tiene más emigración, tiene inmigración aquí, tiene población también en tránsito, se ha convertido en un país de tránsito de los extranjeros hacia otros países, en redes que a veces les explotan. Entonces esa lógica debe empezar a articularse y empezar a tener un discurso de migración basada en la concepción de derechos humanos y que tiene que darle al propio Estado y a partir de eso generar procesos comunicacionales, procesos que además creemos que es importante que los gobiernos locales se metan, porque los gobiernos locales especialmente en las zonas de frontera de Quito, tiene que empezar a cumplir un rol súper importante, ellos son los que están en lo cotidiano, en el barrio, en la vida del común y corriente de la población, cómo crear unos puestos que permitan generar niveles de integración efectiva entre la población, cómo potenciar todo ese bagaje, estructural de información que tiene el extranjero que pudiera ser articulado con los ecuatorianos para la reivindicación de sus derechos. A veces nosotros decíamos en Quito la cultura de la población colombiana rompe los esquemas porque somos personas acostumbradas a ser más pasivas, y el que la concepción de derechos todavía no es muy fuerte, o sea la persona no se asume como sujeto de derechos, tienen brotes que surgen en manifestaciones, pero que en lo cotidiano no hay un ejercicio de sentirse sujeto de derecho, no hay la capacidad de protestar, incluso en lo que sucede a diario en una dependencia pública, más bien somos tranquilos. Frente a eso tenemos población colombiana que viene y reivindica derechos, y eso empezamos a ver como una especie de atentados, cuando eso podría ser un espacio que más bien nos articule para conjuntamente hacer un trabajo para la reivindicación de derechos, y romper la noción de nacionalidades. Creo que esa es una noción que dificulta mucho el ejercicio de los derechos y dificulta mucho los procesos de participación de la población. Si yo creo que el uno es nacional, el uno tiene más derechos que el otro obviamente nunca voy a poder unirlos, pero si lo miro como ser humano, como persona tan igual a mí como el otro en la pobreza, en la necesidad si puedo trabajar, y si puedo hacer cosas juntas

d) ¿El tildar de guerrilleros, narcotraficantes o paramilitares a la población refugiada colombiana ha provocado que sean víctimas de “xenofobia”; esto tiene relación con el derramamiento del conflicto interno colombiano y sus consecuencias, o existirían otras razones?

Creo que sí hay la percepción de que esta presencia de actores del conflicto armado colombiano en Ecuador puede ser una forma de traslado del conflicto, porque están queriendo que estemos inmersos. Ahora, a mí me parece que en eso es que hay que estar claros, o sea Colombia tiene un conflicto armado, y la idea frente a este conflicto no es decir no quiero que me vengas. La idea es establecer posiciones, la reivindicación; el conflicto interno de Colombia debe ser resuelto, y eso debería ser nuestra demanda al Estado colombiano, no quiero que me sigan viniendo gente; vienen acá los actores del conflicto armado. La concepción es hay millones de personas en Colombia que están siendo víctimas de violaciones masivas de sus derechos que están llevando que por necesidad salgan. La solución es que ya no salgan porque van a seguir saliendo mientras el conflicto no se resuelva, entonces la principal preocupación del Estado debe estar no en los guerrilleros que vienen, debe estar en que yo debo tratar y exigir que la comunidad internacional sea lo suficientemente fuerte para que ese conflicto cese. Ese es el único mecanismo, y eso es lo que yo digo: la gente colombiana no está aquí porque quiere sino porque está forzada, y si es que tiene la alternativa de regresar a su país como cualquiera de nosotros, siempre hay nostalgia de su tierra. Pero lo que hay que garantizar es que la población tenga condiciones productivas para poder regresar, y que se cambien esas concepciones, pero ahí hay posiciones de reivindicación, o sea eso es allá un conflicto de Colombia, es verdad es un conflicto de Colombia, tiene que resolverlo los colombianos, pero en la medida que estén insertos en este país, y en la medida en que yo soy ciudadano del mundo reivindico mis derechos aquí y en cualquier otra parte del mundo, exijo que allá no se estén matando, no se esté torturando, no hay masacres de población, que en el día a día se genere efectivamente condiciones para que haya un respeto de los derechos humanos.

4) ¿Considera usted que es importante la existencia de un discurso articulador entre los actores estatales y los no estatales que permita dar un mejor tratamiento al tema del refugio?

Si es básico, por eso mencione que nosotros estamos abriendo espacios de interlocución con el Estado; las organizaciones pueden cumplir un rol, pero obviamente ese rol establecer asistencia, nuevos criterios, en la denuncia, en hacer formulaciones públicas, pero lo que de pronto se necesita es la definición de políticas públicas y para eso está el Estado. Lo que reivindicamos es que las políticas públicas deben ser construidas de manera participativa, deben integrarse a todos los actores, involucra eso a las organizaciones no gubernamentales, a las organizaciones de iglesia que vienen acompañando a los procesos migratorios, a las propias organizaciones de refugiados o de migrantes que se tienen en este país. Es tener un contacto directo con la población, y a partir de eso formular políticas efectivas. No políticas o que reproducen lógicas que se están dando en otros países cada vez de mayor restricción, de controles y más bien construir políticas desde las necesidades efectivas de la población en consulta con ellos, en consulta con los refugiados. La sociedad civil está abierta; nosotros hemos venido generando y creo que más bien el plan de refugio ha sido propositivo. Las organizaciones han estado proponiendo reformas a marcos legales, han estado participando activamente por ejemplo en el proceso de construcción del Plan operativo de derechos humanos sobre migrante refugiados apartidas que se yo, desde el año 2003. Si uno ve los resultados de ese plan después de 3 años que debió haber sido cumplido, no se ha cumplido y es problema del Estado. Sin embargo, la sociedad civil estuvo ahí en la construcción, aportó, y hemos

estado aportando en otros espacios. En este momento se ha conformado una coalición interinstitucional de organizaciones que son organizaciones sociales, académicos, de iglesia, de derechos humanos y sindicales por ejemplo para la construcción de un informe alternativo para el cumplimiento de la Convención de Trabajadores Migratorios, el Estado ecuatoriano debe presentar un informe de cumplimiento de esta Convención, y nosotros lo que hemos visto es que han estado presentando este informe en el que no define efectivamente todo lo que está pasando.

Para nosotros la construcción del informe alternativo involucra posicionar a nivel internacional el tema y generar que, a nivel internacional también haya recomendaciones específicas para que el Estado genere políticas públicas en materia migratoria.

Y en la construcción de este Informe, por ejemplo hemos hecho ya reuniones con el Estado para presentar el Informe. Bueno estamos recuperando esto, sentémonos luego del informe y hablemos en mesas operativas de trabajo y hagamos propuestas de políticas efectivas para el tema de regularización, la coalición presentó una propuesta de regularización donde el gobierno ecuatoriano hizo un pronunciamiento con el presidente de la república y su ministro de gobierno diciendo que iba a regularizar a los 500.000 colombianos que se encontraban en este país. Han pasado más de dos meses del pronunciamiento público, no hay el proceso y sabemos que lo que no hay es la propuesta de no hacerlo. Frente a eso nos hemos sentado como sociedad civil y hemos dicho tenemos esta propuesta y conversemos, aquí está es un borrador, conversemos, discutamos, convoquemos a otros actores.

e) ¿Qué sugerencias haría usted al respecto desde su posición de actor no estatal?

Abrir espacios para el diseño de políticas públicas, y establecer mecanismos efectivos de seguimiento y continuación. No basta con construir una política o diseñar un plan de intervención, porque para eso nos han convocado muchas veces el Estado. Lo importante es establecer procesos de seguimiento y evaluación permanente de estos procesos. Y nosotros ahí estamos reivindicando mucho que se constituyan cada vez más veedurías ciudadanas y que el Estado reestablezca un proceso de rendición de cuentas. **Pero lo que veo es que las mesas de diálogo no son muy efectivas?** Estamos en eso, a veces nos toca presionar. Lastimosamente en este país es la cultura del contacto y del amigo. Entonces si yo tengo un amigo que llegó a ser ministro de Trabajo tengo una apertura como ocurrió el año pasado con Chiriboga y con Serrano que eran de formación de derechos humanos, entonces el tema de refugio y de migración tuvieron una apertura en la formación de sus personas y sus vinculaciones. Cambian los ministros entonces ya no hay las mismas aperturas; lo que nosotros queremos es romper eso. Las políticas de Estado no deben responder a la coyuntura de quién está en el gobierno, deben responder a lógicas que se ajusten no sólo a las visiones nacionales, sino a los compromisos interinstitucionales, **más que nada este momento que estamos viviendo no es coyuntural** . Pero nosotros nos estamos uniendo a la coyuntura, queremos por ejemplo dar respuestas al tema de regularización, es pronunciamiento de campaña y de poscampaña que tiene que cumplirse también. Hay la asamblea constituyente, y ahí queremos empezar a posicionar también el tema de migración como está en la Constitución que necesita. Entonces estamos construyendo propuestas y queremos que efectivamente se den cambios, y algo que es bien importante en materia migratoria sobre el tema de seguridad es también establecer el nivel de participación de la comunidad internacional y de los organismos internacionales de cooperación. Creemos que es importante que los organismos internacionales de cooperación más que estar en función de proyectos sin ninguna articulación, sin ninguna lógica o bajo específicamente de sus lógicas de su mandato, debe inscribirse en un proceso en el que además se respeten los procesos nacionales y no se impongan modelos internacionales. Yo siento que los organismos internacionales han jugado una lógica de si yo pongo el dinero hacen lo que yo quiero y

no es así. La cooperación internacional debe ajustarse a la realidad del país y debe establecer criterios obviamente basados en derechos humanos pero que no puede establecer políticas que rompan con esos criterios o fomentar que el Estado no tenga, o sea a la final... que el ACNUR me defina la política un poco menos es eso, el ACNUR está definiendo políticas en este país, y eso no puede ser; es el Estado quien debe hacerlo y los recursos de ACNUR deben ser canalizados y el ACNUR debe cumplir una doble función no sólo una que es ahorita apoyo y asesoría técnica y dar financiamiento, pero a nivel internacional el ACNUR tiene una función de supervigilancia, si doy entonces supervigiló que se cumpla también en el marco del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, entonces solamente así creo que podemos tener un espacio de equilibrio y de diseño medido de políticas integrales.