

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
(FLACSO)

UNA AGENDA DE LAS RELACIONES  
ENTRE ECUADOR Y LOS ESTADOS UNIDOS

Rusia Katalina Barreiro Santana

FLACSO - Biblioteca

Quito, 2002

**UNA AGENDA ENTRE LAS RELACIONES  
DE  
ECUADOR Y LOS ESTADOS UNIDOS**

**INDICE**

Introducción.....	1	
<b>CAPITULO I</b>		
<b>RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMERICA LATINA</b>		
La Guerra Fría.....	6	
La post Guerra Fría .....	10	
Las Cumbres de las Américas: Democracia y Comercio .....	18	
El Tema Narcotráfico .....	24	
El Tema Terrorismo .....	30	
<b>CAPITULO II</b>		
<b>RELACIONES ESTADOS UNIDOS Y LA REGION ANDINA</b>		
Mecanismos de la Política Exterior de Estados Unidos .....	34	
Democracia .....	38	
Desarrollo económico y comercio .....	42	
Ayuda antidroga y la ejecución de la ley .....	45	
Agenda de los Estados Unidos hacia Ecuador .....	47	
<b>CAPITULO III</b>		
<b>ECUADOR Y LOS TEMAS DE LA AGENDA.....</b>		50
El diseño de la Política Exterior Ecuatoriana .....	53	
Cuadros comparativos del 51, 52, 53, 54 y 56		
Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea de Naciones Unidas ....	56	

Democracia .....	64
Conflicto colombiano .....	75
Narcotráfico .....	87
Medio Ambiente .....	92
Conclusiones .....	95
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>COMERCIO Y LOS ESTADOS UNIDOS .....</b>	<b>97</b>
Las relaciones comerciales entre Ecuador y Estados Unidos .....	100
La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas .....	106
El Area de Libre Comercio (ALCA) .....	110
El Tema Banano .....	115
Futuros escenarios comerciales .....	119
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>121</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>127</b>

## INTRODUCCION

La agenda de los Estados Unidos para América Latina ha mantenido relaciones hegemónicas dentro de un diseño realista que ha priorizado el tema seguridad desde distintas ópticas. La visión de seguridad durante la Guerra Fría, en un régimen bipolar, mantuvo a Estados Unidos como el protector de la región de la amenaza de la expansión comunista. La seguridad de la agenda de Post-Guerra Fría de Washington se ha expresado en el impulso a la democracia y libre comercio que logre consolidar una región políticamente homogénea y económicamente interdependiente que luche contra las nuevas amenazas del narcotráfico y el terrorismo.

La agenda estadounidense se caracteriza por ser global, es decir, por condicionar los otros aspectos de la agenda alrededor de un tema central se así como el desarrollo de relaciones bilaterales más que regionales. En el caso de la región andina, el tema democracia es priorizado y se encuentra cruzado por narcotráfico, considerado como tema de seguridad nacional estadounidense. La región andina, es el escenario de una agenda de política exterior norteamericana enfocada hacia el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el combate del narcotráfico, como zona de mayor provisión de cocaína al mercado norteamericano, donde Ecuador, como país andino, forma parte de la lógica que Washington mantiene para la región.

La política exterior ecuatoriana no se ha caracterizado por el diseño de una agenda a mediano y largo plazo a pesar de que el tema seguridad, desde la perspectiva del conflicto limítrofe con el Perú, lideró claramente la agenda hasta 1997. El principal objetivo de esta investigación ha sido identificar los temas de interés dentro de la política exterior ecuatoriana frente a Estados Unidos, en los últimos cinco años, para la elaboración de una agenda que jerarquice su importancia bajo una visión teórica realista, sobre la hipótesis que las relaciones mantenidas entre Ecuador y los Estados Unidos se han desarrollado entre la asimetría y la hegemonía frente a la vulnerabilidad y la reactividad de la agenda de un país con gran inestabilidad gubernamental, baja institucionalidad democrática y una severa crisis económica que aún mantiene la priorización del tema seguridad en su agenda.

Para ello se ha logrado recopilar información de prensa ecuatoriana y extranjera así como la revisión de fuentes bibliográfica, publicadas en los últimos cinco años, que se refieran a la política doméstica ecuatoriana y al escenario internacional de las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos con el fin de que se identifique los temas tratados. Con el objetivo de establecer los temas de interés para la agenda ecuatoriana en el desarrollo de las relaciones con Washington, se realizó un Taller de Política Exterior auspiciado por la CAF, y coordinado por la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), el 27 de abril del 2001, con la asistencia de actores políticos, sociales, económicos e institucionales del ámbito doméstico que permitió establecer los asuntos prioritarios de la política exterior ecuatoriana y su jerarquización.

es estudiado en el capítulo III. En esta sección se incluye el análisis de los temas como democracia, conflicto colombiano, la Base de Manta y su relación con el Plan Colombia, narcotráfico (la Iniciativa para la Región Andina) y medio ambiente dentro de la esfera de las relaciones que han mantenido ambos países en los últimos años.

El tema comercio, de interés para ambos países desde visiones distintas, es tratado por el capítulo IV. Por una parte, Estados Unidos como mayor socio comercial de Ecuador; por otra, los beneficios arancelarios de las ATPA y su condicionamiento a la lucha contra el narcotráfico. Finalmente, el Área de Libre Comercio hemisférico, ALCA, los objetivos perseguidos por Ecuador, ejerciendo la Presidencia de este organismo, y las repercusiones económicas en el comercio ecuatoriano.

El capítulo V, conclusiones, es la propuesta de una agenda de política exterior de Ecuador frente a Estados Unidos sobre la base de temas y su jerarquización que comprueba que el tema seguridad se mantiene como prioritario dentro la política exterior ecuatoriana frente a Washington alrededor de la amenaza del conflicto colombiano.

## CAPITULO I

### RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMERICA LATINA

La política exterior norteamericana para América Latina ha sufrido cambios, en la última década, a partir del fin de la Guerra Fría. Los nuevos temas de la agenda provocan interrogantes respecto a cuál era la política tradicional durante la Guerra Fría frente a la agenda de post-guerra fría para América Latina, los intereses específicos para la región andina y los mecanismos de diseño de la agenda hemisférica.

El escenario internacional de la Guerra Fría liderado por dos potencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, determinó una política internacional realista alrededor del tema seguridad para América Latina. Con el triunfo del liberalismo democrático que marca el fin de la Guerra Fría, la agenda de post-guerra fría para la región, encuentra como instrumento de diseño a las Cumbres Presidenciales que han determinado como temas esenciales democracia, libre comercio y narcotráfico en la búsqueda de una zona hemisférica comercial estableciendo nuevas directrices del juego internacional.

Este capítulo tiene por objeto mostrar el nuevo escenario de la política norteamericana en América Latina, la importancia de la región andina en la agenda de Estados Unidos, las implicaciones de temas como democracia, libre comercio, narcotráfico y terrorismo como aspectos determinantes de negociación internacional con Washington.

## La Guerra Fría:

La agenda de Estados Unidos hacia América Latina fue tradicionalmente, durante la Guerra Fría, marcada por el tema de seguridad frente al peligro que representaba la expansión comunista en la región.

Se trataba de una agenda diseñada bajo los parámetros realistas teóricos. Donde los actores exclusivos del sistema internacional eran estados unitarios compitiendo por poder. Las instituciones internacionales como la OEA, en el contexto regional, mostraban la dinámica de la presencia hegemónica norteamericana frente a la posibilidad de expansión comunista en el continente, como el caso cubano. En 1948, se crea el TIAR con el fin de establecer un sistema continental de seguridad frente a la posibilidad de la invasión externa.<sup>1</sup> Las relaciones asimétricas mantenidas entre América Latina y los Estados Unidos han establecido una agenda latinoamericana reactiva frente los intereses norteamericanos, es decir, ha sido diseñada y desarrollada alrededor de los temas propuestos y de importancia para el hegemón, para la época dentro del tema de seguridad regional como actualmente son los temas de democracia y seguridad.

La Guerra Fría era el escenario donde dos potencias buscaban una hegemonía mundial ya no mediante una estrategia de suma cero sino por medio del balance de poder. Es en este contexto de asimetría militar y económica que impone el poderío de Estados

---

<sup>1</sup> Fryer Wesley, (2001), "Defining and Refocusing US Policy toward Latin America". Texas KANSAN, accesible en: [www.wtvi.com/wes](http://www.wtvi.com/wes), 27 de junio del 2001.

"The Inter.-American Defense Board (IADB) was founded in 1942 following the Japanese attack on Pearl Harbor. to coordinate the defense of the hemisphere against an external invasion. U.S. proposed acceptance by the OAS of the IADB as an official advisory both could further advance hemispheric collective security goals. This multilateral foreign policy approach can help reduce regional fears continued U.S. hegemony, and also allow more priority to be assigned to the moral element of U.S. national interests in Latin America."

Unidos frente a América Latina convierte a esta región en su primera zona de influencia, condición que se ha mantenido hasta la actualidad.

“Latin America faces a perplexing world. The end of East-West conflict means that the region no longer serves as a battleground for superpower rivalry. Within Latin America, passage of the Cold War has relaxed the terms of ideological contention, strengthened centrist elements, reinforced processes of liberalization under way throughout the 1980's, and enhanced the prospects for democratic consolidation.”<sup>2</sup>

Frente a la posible amenaza regional del comunismo, durante la Guerra Fría, los Estados Unidos se asocian con gobiernos militares autoritarios y dictatoriales que bajo la filosofía de la seguridad nacional combatían cualquier intento de expresión democrática dejando una tradición de violaciones a los derechos humanos y una falta de credibilidad en la institucionalidad pública.

“ While the United States purported to support democracy in the region, situations where democratic expression was perceived to be socialist in character, the United States either allowed or aided the rise of antidemocratic, often brutal authoritarian governments. Lacking a legitimate external threat, these governments applied their extensive security apparatuses inward against their own people. This persecution in the name of national security deepened social divisions and mistrust between the people and their national governments and security forces, a tragic legacy that continues to haunt these national communities.”<sup>3</sup>

“In contrast to the personalistic satrapies of the Somoza- Trujillo, category, political developments in South America produced a spate of “bureaucratic authoritarian” regimes from the 1960s to the 1980s. Initiated and usually dominated by professional armed forces, these governments typically represented an alliance of multinational business, local capital, and state interests. With cold-blooded instruments of repression they challenged, intimidated, undermined, and emasculated peasant movements and organizations of the working class. To justify such policies they formulated doctrines of “national security” that drew heavily upon anticommunist litanies of the Cold War, tailoring the dogma to their own realities and purposes.”<sup>4</sup>

La hegemonía regional estadounidense logró consolidar su relación de asimetría frente a los países de la región mediante intervenciones política y militares, respaldadas por la OEA, que evidenciaron la condición de vulnerabilidad que éstos tenían, durante la Guerra Fría, situación que no ha cambiado hasta la actualidad. Si bien el discurso giraba

---

<sup>2</sup> Smith Peter (2001), “Strategic Options for Latin America”, en: “Latin America in the New International System”, Lynne Rienner, London, p.35.

<sup>3</sup> Tulchin Joseph y Espach Ralph H.,(2001) “Latin America in the New International System: a call for strategic Thinking”, en Tulchin y Espach, Latin America in the New International System, London: Lynne Rienner, p. 10.

<sup>4</sup> Smith Peter (2000), Talons of the Eagle, Oxford University Press, New York, p. 201.

alrededor de la amenaza comunista, el interés de hegemonización hacia la región ha permitido que hasta el momento, la condición asimetría política y económica no haya variado a pesar de la nueva prioridad para la región, la democracia.

“ Examples of this policy trend within Latin America included José Napoleón Duarte in El Salvador, Manuel Noriega in Panama, Fulgencio Batista in Cuba, General Anastasio García Somoza in Nicaragua, and Francois Duvalier in Haiti. Third World demands for land reform and more equitable distribution of the benefits of economic growth were consistently equated with communism during the cold war. These demands were often forcibly opposed by Latin America governments as well as the United States, covertly and sometimes overtly as well. In many ways, U.S. policy in Latin America during the cold war was a significant obstacle for economic, political and social progress. U.S. opposition of communism supported traditional economic and national security interests of the United States, which were the cornerstone of U.S. policy toward Latin America before the cold war as well.”<sup>5</sup>

Si bien la posición de seguridad regional apoyada por los Estados Unidos durante la Guerra Fría, se logró mediante la colaboración de gobiernos dictatoriales de la región, también fue la época de crear modelos de desarrollo basado en la sustitución de importaciones (Prebisch), de desarrollo hacia adentro y con economías dependientes de estados autoritarios.

Para inicio de la década de los ochenta, se presenta la crisis de la deuda en la región, la inversión social se paralizó frente a las obligaciones que los gobiernos mantenían con la banca internacional y el proceso inflacionario llevó la bancarrota<sup>6</sup>. El modelo de desarrollo estatal comienza a sufrir cuestionamientos y la urgencia por regímenes democráticos que promuevan reformas estructurales adquieren vigencia.<sup>7</sup> La tradicional

---

<sup>5</sup> Wesley Fyer, IBID, p. 2.

<sup>6</sup> Wesley Fyer, IBID, p. 3.

“ Latin America regimes became economically handicapped because overwhelming debt burdens, and government bureaucracies became even more bloated and inefficient. Governments printed more money in an attempt to meet financial obligations, which exacerbated runaway inflation. Latin America courted bankruptcy and financial disaster in the 1980's, and threatened to pull global lending institutions into its downward spiral of negative economic growth.”

<sup>7</sup> Joseph Tulchin y Ralph Espach, IBID, p.10.

“ During the 1980s, crippling economic crises stifled the ability of Latin America governments to think in any but the most immediate terms, much less to consider innovative strategic policy. State-based economic models were widely discredited, along with the authoritarian governments

posición del Estado promotor del fortalecimiento de los mercados internos mediante medidas proteccionistas del sector productivo privado, fueron las consideradas las causas para la década pérdida.

El Consenso de Washington, a finales de la década, es promovido por la administración Bush con el fin de enunciar las nuevas directrices que establecerían la agenda regional orientada hacia el libre mercado y la democracia. Las principales prescripciones<sup>8</sup> que fueron planteadas por el Consenso de Washington para plantear una agenda con énfasis en el tema económico planteaba tres aspectos fundamentales:

- La revisión y la reducción del papel y el tamaño del Estado mediante la práctica de una disciplina fiscal así como el retiro de subsidios sociales y otras regulaciones que impidan el libre desarrollo de la competitividad privada y el mercado.
- El apoyo a las actividades desarrolladas por el sector privado, ya sea mediante la procesos de privatización de empresas del sector público, de subsidios y toda medida que impida el ingreso de capital extranjero.
- Revisión de medidas que fortalezcan el mercado libre como la eliminación de barreras arancelarias con el fin de promover la exportación de productos terminados a precios competitivos.

La última década de la Guerra Fría demandaba para los Estados Unidos la necesidad de adquirir una competitividad económica que le permitiera mantener su papel hegemónico en la región. La reformas impulsadas por este país en materia tributaria, arancelaria y de

---

that had overseen them. A wave of support for democratization and economic liberalization swept across the region”.

<sup>8</sup> Ver Peter Smith, *Talons of the Eagle*, IBID, p. 255.

inversión le permitieron aprovechar de las materias primas y de la mano de obra barata que América Latina brindaba, transformándose el discurso de seguridad regional en el de la democracia, como régimen político, que garantizará el desarrollo de políticas de liberalización de los mercados y el fin de los monopolios, práctica común en América Latina.

“ Generally speaking, the adoption of free- market capitalism by Latin America would be good for the United States. Not for nothing was this doctrine called the Washington consensus”<sup>9</sup>

La crisis de la década de los ochenta y el Consenso de Washington promovieron una tendencia política hacia el libre comercio para lo cual implicaba procesos de integración regional que permitiera el libre intercambio de productos, servicios, capital.

### **La Post Guerra Fría:**

El fin de la Guerra Fría y la victoria en la Guerra del Golfo, dieron un vuelco sobre el discurso y la agenda estadounidense para América Latina. El diseño tradicionalmente realista de la política exterior elaborada sobre el tema de seguridad regional en términos de comunismo se transforma en la agenda de la esperanza democrática, de desarrollo y de fortalecimiento de las instituciones internacionales.

La agenda norteamericana se caracteriza por mantener una interrelación global entre sus temas. Si por una parte es el gran impulsador del libre comercio, éste se encuentra condicionado al cumplimiento de temas como democracia, respeto de los derechos humanos o la conocida certificación (otorgada a los países por la lucha contra el

---

<sup>9</sup> Smith Peter, IBID, p. 256.

narcotráfico). Es decir, si no se cumple con los requerimientos establecidos para los temas prioritarios, no se da paso a otros temas, por ejemplo, en el caso de la cooperación que Washington brinda a los países de la región andina está será otorgada siempre y cuando prueben los actores estatales andinos el respeto al régimen democrático así como su compromiso con la lucha contra el narcotráfico. De tal manera que los intereses de los países vulnerables, como los latinoamericanos que subordinan sus agendas a los requerimientos impuestos por Estados Unidos en la búsqueda de sus temas prioritarios.

Estos hechos permitieron que Estados Unidos, redefiniera su papel de adversario comunista al de una superpotencia militar y económica frente a otras potencias.

“... a strange hybrid, a uni-multipolar system with one superpower and several major powers. The settlements of key international issues requires actions by the single superpower but always with some combinations of other major states; the single superpower can, however, veto actions on key issues by combinations of other states”<sup>10</sup>

La agenda norteamericana reorientó el tema de seguridad que había dominado, tradicionalmente por alrededor de cincuenta años, a la inclusión de temas económicos, sociales, humanitarios y de valores. Se incorporan temas como la democracia, de la libertad de los mercados y del bienestar humano frente a las amenazas como el narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia internacional y el medio ambiente.

“ No single hierarchy describes adequately a world politics with multiple structures. The distribution of power in world politics has become like a layer cake. The top military layer is largely unipolar, for there is no other military power comparable to the United States. The economic middle layer is tripolar and has been for two decades. The bottom layer of transnational interdependence shows a diffusion of power.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Samuel Huntington (1999) “The Lonely Superpower”, *Foreign Affairs* , No2 (March/April 1999). p.37.

<sup>11</sup> Joseph Nye (1992) “What New World Order?”, *Foreign Affairs* 71, No.2 (Spring 1992). p. 88.

Mientras la tendencia de la Guerra Fría fue a construir un sistema complejo de instituciones protectoras de la paz y previsoras ante la idea de una confrontación bélica entre las dos grandes potencias y con la victoria estadounidense en la Guerra Tormenta del Desierto, el actual escenario internacional ha dado preeminencia a las relaciones comerciales dentro de regímenes de integración y de libertad comercial<sup>12</sup>.

Así instituciones como el TIAR, que se había creado para la prevención de la seguridad regional la invasión de potencias extranjeras en la región, pierden su preeminencia frente a la ausencia de la amenaza comunista. Así también los programas de entrenamiento de oficiales en escuelas militares estadounidenses o la cooperación para el desarrollo de los países latinoamericanos sufren una redirección frente a su objetivo inicial de combatir el comunismo.

Durante la Guerra Fría y con la Revolución Cubana, la cooperación de Estados Unidos fortaleció a la institucionalidad militar para combatir el comunismo, el fin de esta amenaza comienza a promover en los países latinoamericanos no sólo a una disminución presupuestaria destinada a las operaciones militares en el continente sino a una transición política de gobiernos dictatoriales, militares y nacionalistas a procesos democráticos de nuevas construcciones sociales, sobretudo en la década de los ochenta<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Peter Smith, *Talons of the Eagle*, IBID, p. 222.

“ The implosion of the Soviet Union meant that the United States would have no serious military rival anywhere; it could enjoy a “unipolar moment” of unchallenged strategic and tactical superiority, as epitomized by its devastating performance during Operation Desert Storm against Iraq. The ending of the East-West contest moreover meant that allies and client states, no longer beholden to the major powers, could pursue nuclear strategies of their own. There thus emerged a growing number of claimants on power and prestige midlevel nations with nuclear capability... A second major transformation, more the result of long –term events, was the emergence of economic multipolarity.

<sup>13</sup> Peter Smith. IBID, p. 180.

Si bien la victoria norteamericana sobre el proyecto comunista de la Unión soviética logró ubicar a los EE.UU. como la superpotencia mundial, no es sino hasta la presidencia de George Bush, en 1990 que se inicia el proceso de integración de América del Norte (Estados Unidos, México y Canadá) NAFTA, se intenta una resurrección de los foros internacionales de integración regional como la O.E.A o la misma CAN <sup>14</sup> sin que se haya logrado los resultados esperados. Se volvió necesario, para EE.UU., buscar los mecanismos que permitan un mercado libre e internacional próspero regional frente al proceso de consolidación de la Unión Europea.

El Consenso de Washington, EE.UU., propone un orden mundial enfocado a buscar el camino de las relaciones comerciales inmediatas, virtuales y lucrativas, el imperio mundial del sistema político democrático (considerado como piedra angular del desarrollo social), la defensa por la diferencia de género, étnica, cultural o política (la llamada búsqueda de la realización de los derechos humanos), una economía sin barreras, libre y espontánea que únicamente encuentre en la oferta y la demanda su regulación, una reestructuración del rol del Estado y la lucha contra las nuevas amenazas internacionales, calificadas por EE.UU., el narcotráfico, la delincuencia internacional y el terrorismo.

“...administration officials painted this rosy assessment of regional trends and proposed a foreign policy agenda for Latin America centered around the concept of “enlargement and engagement”, based on the now-familiar arguments that open economies foster growth and allow greater political freedoms and that democracies make over reliable allies.”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Convención de San Antonio de 1991. Se considera que el nuevo papel de la OEA es la promoción y defensa de los derechos humanos, la promoción de la democracia y la libre expresión. Por su parte, la CAN debió ser la consolidación de una integración regional en términos económicos como una preparación al ingreso de la zona de libre comercio, ALCA.

<sup>15</sup> Youngers Coletta (2000), “U.S. Policy in Latin America and the Caribbean: problems, opportunities, and recommendations”, *Global Focus*, St. Martins Press, New York, 2000, p.149.

El Consenso de Washington, bajo la Presidencia de George Bush en 1990, se convierte en los cimientos de una América mirando a la democracia y al libre comercio mediante diez puntos fundamentales:<sup>16</sup>

- 1- Establecer una disciplina fiscal.
- 2- La priorización del gasto público en educación y salud.
- 3- Una reforma tributaria.
- 4- La fijación de las tasas de interés por el mercado.
- 5- Tipo de cambios competitivos.
- 6- Políticas comerciales liberales.
- 7- Apertura a la inversión extranjera.
- 8- Privatización de las empresas públicas.
- 9- La desregulación de las barreras arancelarias.
- 10- Protección a la propiedad privada.

La democracia liberal se muestra como el nuevo rostro de la política exterior norteamericana. Es el inicio de un discurso idealista de principios universales que regirían el sistema anárquico internacional<sup>17</sup>.

“ What we may be witnessing is not just the end of the Cold War, or the passing of a particular period of postwar, history but the end of history as such: that is, the end point of mankind’s ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government.”<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Jhon Williamson (1999), “Consenso de Washington”, Ceip, accesible en: [www.ceip.org/files/pdf/er/contentious.summaryinspanish.pdf](http://www.ceip.org/files/pdf/er/contentious.summaryinspanish.pdf), 15 de agosto del 2001.

<sup>17</sup> Robert Keohane, “Variables in Latin American Foreign Policy”, Latin American in the New International System, Lynne Rienner, London, 2001, p. 211.

“ ... Latin American countries are takers, instead of makers, of international policy. They have relatively little influence in international institutions . They will continue to participate in the international institutions, but mostly defensively.”

<sup>18</sup> Francis Fukuyama, “The End of History”, Foreign Affairs, ..... , p. 2

Las exigencias de transformaciones estructurales políticas y económicas se convirtieron en obligaciones en la década de los ochenta a raíz de la crisis de la deuda, es sólo hasta la década de los noventa que se presenta el discurso liberal como los términos alrededor de los cuales las relaciones internacionales entre Estados Unidos y América Latina se enmarcarían.

Estas medidas, acordes al proceso de globalización, garantizarían un crecimiento económico, disminución de los índices de pobreza, aumento de empleo y mayor volumen de intercambio para los países de la región que se encontraban profundamente deprimidos por la crisis de la deuda.

El concepto de comercio abierto ligado al de democracia como ideales de progreso y de paz, se convirtieron en los temas centrales de la agenda norteamericana para la región incluyendo la defensa y respeto de los derechos humanos, crecimiento económico equitativo y normas de protección ecológica. La misma que se había caracterizado durante la Guerra Fría por regímenes políticos dictatoriales, transgresores de los derechos humanos, y prácticas proteccionistas del comercio.

La visión norteamericana de un continente proveedor de materias primas y principal zona de influencia de los Estados Unidos y zona de protección de la injerencia soviética, se transformó en la de un potencial mercado emergente<sup>19</sup>, que requería de una integración regional libre de barreras al comercio y con un concepto de seguridad compartida que permita que el florecimiento de la economía liberal.

---

<sup>19</sup> Joseph Tulchin y Ralph Espach, IBID, 11.

“From outside, the region was declared a promising “emerging” market for trade and investment.”

La agenda realista jerarquizada bajo el tema de seguridad se transformó en la agenda idealista, liberal e interdependiente<sup>20</sup> donde se incorporaron nuevos actores desde sectores productivos privados transnacionales, organizaciones ecologistas, sociedad civil y minorías étnicas que tradicionalmente se habían mantenido al margen de los agendas de los países de la región. Se trataba de las relaciones internacionales desarrolladas sobre la integración regional, el fortalecimiento de la institucionalidad internacional, la democracia como práctica doméstica que garantizaría la convivencia pacífica internacional y el libre mercado como medio de progreso económico.

“ Across the Americas, the early 1990s witnessed an unprecedented convergence of political and economic ideology. The spirit of pan- Americanism was revived, and some policymakers proclaimed that the future of the Americas depended on further political and economic partnership and integration.”<sup>21</sup>

Las Cumbres Presidenciales (como la de Miami, de Santiago, San Antonio y Quebec), se convirtieron en el mecanismo de diseño y proclamación de la política exterior regional. La OEA, organismo que había permanecido olvidado durante la década de los ochenta, redefine su papel para América Latina, instituciones de seguridad como el TIAR quedan olvidadas y la democracia se convierte en el ideal que garantiza la seguridad así como el bienestar de las naciones.

En 1991, mediante la Declaración de Santiago, la OEA se convierte en la institución custodia de la democracia en la región llegando a considerar que si uno de los países miembros rompiera el sistema democrático, debía ser sancionado por la comunidad

---

<sup>20</sup> Michael W. Doyle, “Liberalism and World Politics”, Foreign Affairs, 1999, .p. 57.

“The cosmopolitan right to hospitality permits the “spirit of commerce” sooner or later to take hold of every nation, thus impelling states to promote peace and to try to avert war. Liberal economic theory holds that these cosmopolitan ties derive from a cooperative advantage. Each economy is said to be better off than it would have been under autarky . Thus avoiding a challenge to another liberal state’s security or even enhancing each other’s security by means of alliance naturally foillows economic interdependence.”

<sup>21</sup> Jossph Tulchin y Ralph Espach, IBID, 11.

internacional que conforma este organismo. El compromiso moral del respeto a los principios democráticos fue convertido en una obligación normativa.

“ The Santiago resolutions were path breaking in two ways: first, they obligated hemisphere governments to take action against violations of the democratic order anywhere in the region; second, such action was to be triggered solely by events within a country regardless of international repercussions.”<sup>22</sup>

Con la Declaración de San Antonio, Texas, el tema narcotráfico es incorporado como de interés prioritario para la agenda internacional entre Estados Unidos y América Latina.

La Declaración de San Antonio, efectuada en la ciudad del mismo nombre en 1992, fue la cumbre de Presidentes andinos con el Presidente de Estados Unidos, George Bush, sobre la base de la Declaración de Cartagena de 1990, respecto al desarrollo de una estrategia integral y multilateral para el combate a la producción, tráfico, consumo y otros delitos conexos, como es el caso del lavado de dinero proveniente de las actividades del narcotráfico.

La agenda para la región andina incorpora el tema del narcotráfico como uno de los principales dentro de las relaciones con Estados Unidos. Tema que es enfocado desde la perspectiva de la oferta y el daño moral que causa a la institucionalidad de la democrática de estos países así como a la humanidad.

“ Las drogas inducen a la violencia y a la farmacodependencia, constituyen una amenaza a las instituciones democráticas y un desperdicio de recursos económicos y humanos que podrían ser canalizados en beneficio de nuestras sociedades. Vemos con agrado los avances alcanzados durante los últimos dos años en reducir la producción y la demanda de cocaína, en disminuir los cultivos para fines ilícitos, en ejecutar los programas de desarrollo alternativo y en dismantelar y desbaratar las organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas, así como sus redes de respaldo financiero. La estrecha cooperación entre nuestros gobiernos y la voluntad política de

---

<sup>22</sup> Alberto van Klaveren, “Political Globalization and Latin America”, *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner, London, 2001, p.127.

los mismos han dado como resultado un aumento alentador en la incautación de drogas y en la eficacia de las acciones de la aplicación de la ley.”<sup>23</sup>

La pobreza de la región fue vinculada como una causa para el desarrollo de estas actividades ilícitas y una baja institucionalidad democrática. Razón por la cual, la cooperación presentada por los Estados Unidos a la región abarcaban desde la reestructuración política-judicial hasta el desarrollo alternativo.<sup>24</sup>

### **Las Cumbres de las Américas: Democracia y Comercio**

Durante la Guerra Fría, América Latina se había caracterizado por regímenes autoritarios y dictatoriales militares. Los principios fundamentales que habían marcado la conducta de la OEA eran los de no intervención, a pesar de invasiones a Grenada (1983), Panamá (1989) o la Guerra de las Malvinas que conllevo al cuestionamiento del TIAR, y el de soberanía esgrimidos como medios de contrarrestar la asimetría y la vulnerabilidad de los estados pobres y débiles latinoamericanos frente a entre las potencias hegemónicas. Al ser una agenda diseñada bajo parámetros realistas, la agenda doméstica de los países, no era tema de los foros internacionales ya que podrían ser consideradas acciones atentatorias de los principios de soberanía y de no intervención.

La década de los ochenta, a más de la crisis de la deuda, significó una época de transición política en el continente, de regímenes dictatoriales a prácticas democráticas de respeto a los derechos humanos, el ejercicio de derechos civiles como a elegir libremente y la legitimación de las instituciones de la democracia (partidos políticos o mecanismos de rendición de cuentas).

---

<sup>23</sup> Declaración de San Antonio Texas (1992), accesible en: [www.conace.cl/html/institucional/decsan%20antonio](http://www.conace.cl/html/institucional/decsan%20antonio), p.1.

<sup>24</sup> Según la Declaración de San Antonio, el desarrollo alternativo se trataba de un programa de capacitación y asistencia técnica para el reemplazo de los cultivos de coca por otros productos agrícolas. Estrategia que aún se mantiene para el Plan Colombia.

Las fuerzas armadas latinoamericanas<sup>25</sup> habían sido los aliados contra la amenaza soviética. frente a la democracia su papel tuvo que ser orientado que garantizarán la transición hacia el nuevo régimen. La democracia en la región se convirtió en un proyecto<sup>26</sup> de la instauración de un nuevo régimen que carecía de una institucionalidad establecida para su ejercicio, de consideración de las variantes regionales respecto al ejercicio pleno de los derechos humanos y de la instrumentalización de la democracia mediante un ordenamiento normativo que obligará a un esfuerzo colectivo a todos los países de la región. Para el ello el instrumento utilizado por los Estados Unidos para el delineamiento de la política exterior regional fue el impulso de las cumbres.

**La Cumbre de Miami**, la primera de las Américas impulsada por el Presidente Clinton en Diciembre de 1994, delinea la nueva agenda de la región para el nuevo siglo, y reforzadas por las Cumbres de Santiago y la de Quebec, siendo los temas: democracia, promoción del desarrollo, la integración regional, la protección ambiental y el libre mercado.

Si embargo el tema que ha marcado la agenda regional en esta década ha sido el Área de Libre Comercio para las Américas, por consolidarse hasta el 2005<sup>27</sup>. Iniciativa presentada por el Presidente Bush, en 1990, obligó a abandonar la diferenciación

---

<sup>25</sup> Lars Schoultz (1998), *Beneath the United States*. Harvard University, Cambridge, p. 359.

“ In 1971, for example, a Senate committee found that the U.S. Army’s School of the Americas in the Panama Canal Zone was providing training on “cordon and search operations, counter guerrilla operations, defoliation, electronic intelligence, the use of informants, insurgency, intelligence, counterintelligence, subversion, countersubversion, espionage, counterespionage, interrogation of prisoners and suspects, handling mass rallies and meetings, intelligence photography, polygraphs populace and resource control, psychological operations, raids and searches, riots, special warfare, surveillance, terror, and undercover operations.”

<sup>26</sup> Ver en Alberto van Klaveren, IBID, p.125.

<sup>27</sup> Peter Smith, IBID, p.264.

“ And in December 1993 Vice President Gore pronounced his vision of “a Western Hemisphere Community of Democracies” that would consolidate political and economic harmony throughout the region, with NAFTA as “a starting point”.

realista entre agenda doméstica y exterior para diseñar una agenda condicionada entre prácticas democráticas domésticas de respeto a los derechos humanos, de apertura de mercados y a la democracia que permitiera la visión de una zona de comercio en el contexto de la globalización. De allí la necesidad de impulsar procesos de integración regional que garantice el desarrollo del libre comercio mediante la cultura de la democracia, el impulso hacia la inversión privada y el desarrollo del mercado.

“ Under the Clintonsque rubric of “reinventing government”, one set of recommendations called for attacks on corruption and drug trafficking. A second series focused on the strengthening of financial linkages and the promotion of free trade, to be based upon the principles of “open regionalism”. And third category, under the always-elastic label of “open regionalism” And a third category, under the always-elastic label of “sustainable development”, envisioned commitments in the areas of public health, education, resource management, and environmental protection...”<sup>28</sup>

El énfasis a la democracia, como principio moral transformado en obligación jurídica para los estados miembros de la OEA, fue en materia de procesos electorales, de reformas legislativas, de proyectos de promoción hacia los derechos humanos e incluyó nuevos actores dentro del ámbito internacional como el sector privado (agentes transnacionales y productivos), agentes no gubernamentales (participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en un régimen democrático), mecanismos de rendición de cuentas, el reconocimiento de minorías étnicas en la región.

El tema de la corrupción se incorpora a la agenda hemisférica de América Latina en consideración de que se trata de una amenaza a la institucionalidad democrática en países donde el patronazgo y el clientelismo han sido una práctica cotidiana.

Por otro lado, en concordancia con el discurso de la democracia liberal, los países se comprometieron a iniciar la modernización del estado, con el fin promover el libre

<sup>28</sup> Peter Smith, IBID, p. 267.

mercado, lo cual implicaba privatizaciones de empresas estatales, reducción del tamaño del estado y mecanismos que eviten la corrupción.

La democracia regional, principal tema de la agenda americana, encontraría una nuevas amenazas a su seguridad, el narcotráfico y el terrorismo internacional. Ya que es entendidas como una consecuencia de la pobreza que conlleva procesos de corrupción, violencia e inestabilidad institucional. Dentro de las actividades del narcotráfico se encontrarían el cultivo, el consumo , el tráfico y el lavado de dinero. Razón por la cual, la obligación moral fue convertida en una norma vinculante de cumplimiento internacional para los países de la región.

Para la **Cumbre de Santiago**, 1998, la crisis financiera de México, 1995, y la del Brasil eran sus antecedentes. La región había mostrado su vulnerabilidad en la era de la interdependencia. La crisis financiera afectó a las economías más grandes y consistentes de la región transmitiendo su costo al resto de países de América Latina, conduciendo a un empobrecimiento mayor de los mismos. La democracia y el libre comercio no habían mostrado sus bondades aún.

En Santiago, el Presidente Clinton recalca el compromiso norteamericano por el Area de Libre Comercio de las Américas a pesar de haber perdido el apoyo del Congreso de su país en 1997, “fast track”<sup>29</sup>, debido a la oposición de las uniones y sindicatos industriales, públicos y de servicios que consideraron que los requerimientos que se estipulaban para consolidar el libre comercio en la región atentaban con las medidas proteccionistas que beneficiaban a estos sectores norteamericanos.

---

<sup>29</sup> La legislación de Estados Unidos establece que en materia de tratados de comercio, el Congreso debe aprobarlos de manera completa todo el tratado ya que de existir algún tema considerado como de discusión que requiera una enmienda, se considera vetado.

Bajo la agenda de Miami y a pesar de la sombra de la crisis, Santiago proclama la democracia como parámetro de bienestar dentro de la <sup>30</sup>apertura comercial, la transparencia en las reglamentaciones económicas que promuevan la competitividad del sector privado de América Latina que con el fin de enfrentar la globalización. Para ello el impulso a los procesos de integración regional y la apertura de los mercados latinoamericanos con miras al Area de Libre Comercio de las Américas vuelve a ser el tema central de la agenda.

La cultura de la democracia, es enunciada como un deber a ser promovido por los países de la región y custodiado por la OEA, es concebida como regímenes caracterizados por estructuras participativas en contextos locales y regionales de actividad directa de la sociedad civil. De igual forma es demostración de la democracia el respeto y la promoción de los derechos humanos, la no discriminación por género o raza y la problemática medio ambiental. Y vuelven a ser incluidos temas como la lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo, el tráfico de armas y el narcotráfico.

La nueva administración republicana de George Bush, 2001, proyectaba un escenario de cambio dentro de la agenda para América Latina que se había mantenido desde Miami y que se encontraba a puertas de ser reformada o confirmada en Québec. Por una parte, había mostrado que su interés en la región era México tanto por el NAFTA como por las certificaciones al comercio impuestas para combatir el narcotráfico. Por otra, su equipo de trabajo en materia de relaciones internacionales, carecían de experiencia en materia de América Latina.

---

<sup>30</sup> First Summit of the Americas (1994), OAS, accesible en: [www.summit-americas.org/eng/miamisummit.htm](http://www.summit-americas.org/eng/miamisummit.htm), 6 de agosto de 2001.

“ That would indicate that Latin America would be higher on the Bush administration agenda; promoting free trade and U.S. business interests will be front and center; and clearly, special attention will be paid to Mexico. It would also indicate that policy shifts regarding Colombia and the drug war are unlikely.”<sup>31</sup>

Para la región Andina, caracterizada por la inestabilidad política, la crisis económica y actividades del narcotráfico, el libre comercio mostraba retos ante la inminente integración comercial regional. Su interés era la posibilidad de una renovación de las Preferencias Arancelarias, promovidas por la presidencia republicana de Bush en 1989 y aprobadas por el Congreso en 1991, cuyo plazo de vigencia era hasta 2001, que permitiera beneficiar al comercio de esta región con Estados Unidos, su mayor socio comercial, a cambio del combate contra el narcotráfico.

“Por la importancia que tiene el ATPA como mecanismo de fomento de nuestras exportaciones a Estados Unidos, nuestros países han solicitado que la vigencia de dichas preferencias se extienda más allá del año 2001, fecha en la que expira su autorización legislativa inicial. Los cuatro países beneficiarios además han respaldado la aspiración de Venezuela de acceder a dicho programa. Así mismo, la ampliación del ATPA a nuevos productos que actualmente están excluidos como los textiles, las confecciones, algunos artículos de cuero, entre otros, sería otro paso importante para promover un mayor flujo comercial entre la Comunidad Andina y los Estados Unidos.”<sup>32</sup>

La **Cumbre de Québec**, 2001, fue el escenario de la ratificación del compromiso estadounidense de impulsar el área de comercio más grande del planeta, el Presidente Bush se encuentra gestionando la aprobación del Congreso, mediante el reconocimiento de los valores y el cumplimiento de los principios de la democracia ya que se trataría de una relación de interdependencia entre desarrollo, pobreza y democracia.

El tema narcotráfico volvió a ser el tema de seguridad hemisférica que atenta contra la democracia mediante el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero y el crimen organizado.

---

<sup>31</sup> Youngers Coletta (2001), “Bush’s Foreign Policy in Latin America: Colombia and U.S. Drug Policy”, *The Republican Rule*, accesible en: [www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/0101bushlatamer.pdf](http://www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/0101bushlatamer.pdf), 5 de julio del 2001.

<sup>32</sup> Sebastián Alegrett (1998) “ La Comunidad Andina y las relaciones hemisféricas”, Comunidad Andina, [www.comunidadandina.org/prensa/discurso/discursos/htm](http://www.comunidadandina.org/prensa/discurso/discursos/htm), 23 de agosto del 2001.

A pesar de que se incluyeron temas como las prácticas sociales de exclusión en términos raciales, xenofobia y género, el tema que lideró la agenda para este milenio, fue el libre comercio y la democracia que promueva el flujo inversiones, la estabilidad financiera y la formación de capitales para lograr la consolidación del ALCA, en el 2005, interés de Estados Unidos para la región.

En el caso de la región Andina y a pesar de la existencia de un organismo de integración regional como es la Comunidad Andina, las relaciones que mantiene Estados Unidos son de tipo bilateral con cada uno de los países miembros. Y su agenda para la región andina en concordancia con la que mantiene para América Latina gira alrededor de dos temas fundamentales: la democracia y el narcotráfico. El primero dentro de los ideales liberales de una cultura universal del respeto y el segundo como un tema de seguridad hemisférica.

### **El Tema Narcotráfico:**

La amenaza a la seguridad intercontinental por el riesgo de la expansión comunista en el continente fue reemplazada en la agenda de la Post- Guerra Fría por el tema de narcotráfico. Sin embargo, los nuevos términos de la seguridad son orientados sobre el bien de la democracia que es promovido y tutelado por la institucionalidad continental, la OEA.

La democracia, como un conjunto de principios morales de respeto y participación, debe ser entendida en el contexto de la globalización y las relaciones de interdependencia. Ya

no se trata de una agenda exterior desvinculada de los temas domésticos sino de una interrelación entre aspectos domésticos y externos.<sup>33</sup>

La seguridad desde la perspectiva de la democracia, ya no es el tema de la agenda cuyos actores son los estados sino que se tratan de agentes como la sociedad civil, organizaciones y redes de tráfico ilícito de droga y grupos armados (como el caso colombiano) que merman y violentan la institucionalidad democrática así como atentan a la seguridad interna de los países involucrados. Este es el caso de los Estados Unidos que ha enunciado como un tema de seguridad interna el narcotráfico.

La inclusión del tema narcotráfico dentro de la agenda norteamericana no es reciente, ya para la década de los setenta<sup>34</sup> se convierte en una preocupación atacar la oferta de narcóticos mediante la destrucción de sembríos y la intersección de barcos y otro medio de transporte de la droga. Durante la presidencia de Reagan, en los ochenta, se declara la “guerra a la droga” rebasando el problema social que causaba su consumo en Estados Unidos y transformándolo en un tema de seguridad nacional por atentar contra su soberanía, como lo manifestó William J. Bennet, representante de la Oficina de Políticas de Control de Drogas de Estados Unidos.

“ The source of the most dangerous drugs threatening our nation is principally international. Few foreign threats are more costly to the U.S. economy. None does more damage to our national values and institutions and destroys more American lives. While most international threats are potential, the damage and violence caused by the drug trade are actual and pervasive. Drugs are a major threat to our national security.”<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Robert Keohane y Joseph Nye (1988), Después de Hegemonía, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. p.51.

“Bajo la interdependencia compleja es posible esperar que la agenda resulte afectada por los problemas internos y externos creados por el crecimiento económico y que se incremente la interdependencia de sensibilidad...”

<sup>34</sup> Ver. Peter Smith, IBID, p. 286.

<sup>35</sup> Peter Smith, IBID, p. 287.

El destino de ochenta por ciento de la cocaína que se procesa en el mundo es Estados Unidos. Dicho producto es elaborado, principalmente, en la zona andina (Bolivia, Perú y Colombia) que ingresa por las fronteras mexicanas o por barco a este país.

En 1986, la guerra contra la droga había creado un mecanismo de condicionamiento, relación de asimetría entre la vulnerabilidad de la región y el hegemón, de las relaciones exteriores de Estados Unidos con los países de la región, al Acta de Asistencia Extranjera o certificación aprobada por el Congreso de este país. Con ella, toda asistencia y relación económica entre Estados Unidos y los países de América Latina dependería de la evaluación unilateral del hegemón de considerar el nivel de cooperación de estos actores en la guerra contra la droga. Así Colombia fue sancionada en 1996 y 1997, el año siguiente fue México, con el fin de combatir la oferta de estas sustancias.

A partir de la Declaración de San Antonio, Texas, 1992, los Presidentes de los países andinos con el de Estados Unidos, se comprometen a combatir el tráfico de drogas y a las actividades relacionadas con ello. La estrategia planteada enfatizaba la lucha contra la oferta mediante la erradicación de cultivos y sustitución por cultivos lícitos con el fin de afectar el precio de la misma y de esta manera la demanda bajaría. Compromiso que se lo hace extensivo y obligatorio mediante la Cumbre de Miami a todos los países de la región.

El tema del narcotráfico es predominante para las relaciones entre Estados Unidos y la región Andina más que con el resto de países latinoamericanos. Tradicionalmente, Washington ha manejado su política exterior sobre este tema mediante tratados bilaterales, a pesar de tener una organización regional, salvo en temas arancelarios

establecidos en Acta de Preferencias Andinas, 1991, que garantizan privilegios arancelarios para los productos de la región a cambio de la colaboración para la lucha contra el fenómeno del narcotráfico.

Sin embargo, los efectos de las redes de narcotráfico y las estrategias de combate militar ejecutados por Estados Unidos han traído para la democracia, frágil de la región andina, resultados como prácticas de corrupción que atentatorias contra la institucionalidad, fragmentación social, redes de delincuencia internacional y escenarios de violencia.

La política de control de drogas se convirtió, en la administración Clinton, de especial interés lanzando la el discurso de la “sociedad” o “partnership” entre los países de la región andina y Estados Unidos en contra de la amenaza a la seguridad que es el narcotráfico ya sea desde el diseño de políticas internas que promovieran el no consumo de drogas hasta la presentación del Plan Colombia<sup>36</sup>.

La política Clinton, expresada por la Oficina Nacional de Política y Control de Drogas<sup>37</sup>, se podría resumir en los siguientes puntos:

- Expandir el diálogo en los foros internacionales para lograr el apoyo de la comunidad internacional para la implementación del Plan Colombia como un compromiso mundial.
- Fomentar la cooperación regional, hemisférica, que permita unir esfuerzos para la lucha contra el narcotráfico.

---

<sup>36</sup> Wesley Fryer, IBID, p.7.

<sup>37</sup> Stuart Eizenstat(1998), “Latin America and U.S. Policy”, Nueva York, accesible en: [www.usinfo.gov/cfr.org/members/upcoming/washington.html](http://www.usinfo.gov/cfr.org/members/upcoming/washington.html), 8 de junio del 2001.

- Implementar operaciones de interdicción mediante el intercambio de información y servicios de inteligencia para combatir las operaciones del narcotráfico.
- Impulsar reformas judiciales.
- Mecanismos de cooperación alternativa en las áreas de cultivo de coca, con el fin de sustituir cultivos.
- Control sobre los precursores químicos requeridos para el procesamiento de la droga.
- Control sobre las actividades de lavado de dinero.
- Apoyo para el mejor procesamiento de información que permita intercambiar datos como estadísticas, zonas de cultivo, consumidores, producción, flujo de ingreso de precursores químicos y de dinero.
- La implementación de mecanismos de monitoreo multilateral a las actividades relacionadas con el narcotráfico.

El Plan Colombia se ha convertido para la región andina en un asunto de seguridad regional ya que la política mantenida por los Estados Unidos al respecto ha sido mediante cooperación militar y fumigación de cultivos que vulnerabiliza a la región.

Si bien la estrategia mantenida por los Estados Unidos ha sido de mantener tratados bilaterales con cada uno de los países, ha provocado la necesidad de tratar de organizar una agenda común regional que prevenga la expansión de la violencia y de los efectos ambientales.

“ Esta agenda común, regional, que en realidad es una política global tiene como propósito generar regímenes internacionales cooperativos, para fortalecer la interdicción, destruir las organizaciones ilegales y arrestar a los narcotraficantes, y controlar las ganancias ilícitas. Varias áreas de acción se derivan

de esto: Erradicación de cultivos, monitoreo de insumos y precursores para el procesamiento, mejorar la cooperación legal internacional, extradición y prevenir el tráfico.”<sup>38</sup>

El problema del narcotráfico para la región andina, es apreciado como un tema de seguridad que para la agenda estadounidense se encuentra bajo los parámetros del tema democracia para la región. Razón por la cual ha condicionado sus relaciones. Estados Unidos, en materia de cooperación económica, derechos humanos, reforma estructural del poder judicial y sus relaciones comerciales a la colaboración hacia la guerra contra la droga.

La nueva presidencia de George Bush generó expectativas respecto a su política exterior con la región Andina en relación al Plan Colombia. Ya que la conformación de su equipo de trabajo, en temas defensa, son producto de la escuela de la guerra fría, mostrando gran desconocimiento sobre la problemática de la región.<sup>39</sup> A pesar de ello, la política exterior de Estados Unidos para la región mantuvo una agenda similar a la que Clinton había diseñado.

La agenda de política exterior norteamericana para la región andina gira alrededor de tres temas fundamentales<sup>40</sup>, a pesar de que las relaciones que mantiene con los países de la región son de carácter bilateral:

---

<sup>38</sup> Adrián Bonilla (2001). “Colombia, Estados Unidos y Seguridad Nacional en los países andinos”, ICONOS. FALCSO, p. ....

<sup>39</sup> Coletta Yongers, IBID, p. 1.

“ The members of the new foreign policy team are certainly smart, but they have shaped by a cold war mentality that reflects how the world looked over a decade ago. Given most Latin Americans” experience with U.S. policy during that time period, this gives some cause for alarm.”

<sup>40</sup> (2001) “Política de estados Unidos con respecto a la región andina”, Departamento de Estado, accesible en: [usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01081604.htm](http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01081604.htm), 17 de mayo de 2001.

- Democracia;
- Reducción de la pobreza;
- Lucha antidrogas.

### **El Tema Terrorismo:**

El retorno a la democracia y el impulso a la liberalización comercial se habían convertido en principios rectores de la agenda hemisférica reemplazando al el tema seguridad. Ello conllevó a un replanteo del papel de las fuerzas armadas de la región, tan preponderante en la época de la Guerra Fría así como del sistema continental de seguridad, TIAR.

A partir del 11 de septiembre del 2001, con el atentado terrorista al World Trade Center, el tema de seguridad vuelve a adquirir relevancia bajo la mira del terrorismo. Si bien en Abril de 1996, se suscribió la Declaración de Lima para la prevención, combate y eliminación del terrorismo por parte de los países miembros de la O.E.A., la amenaza que podrían ejercer actores no estatales sobre la seguridad regional, salvo las actividades de narcotráfico, no había sido considerada de vital importancia dentro del diseño de la política exterior norteamericana ni continental frente al reto de consolidar una área del libre comercio hemisférica.

Frente a la destrucción de uno de los símbolos de la democracia liberal, tanto la necesidad de un nuevo lineamiento de seguridad hemisférica así como la resurrección de instrumentos de seguridad han tomado vigencia frente al nuevo enemigo llamado terrorismo, el la agenda del Presidente Bush<sup>41</sup>. El tema seguridad adquiere una

---

<sup>41</sup> (2001) "True Threats" Facing U.S. From Terrorism Nations", Departamento de Estado, accesible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm), 15 de Agust 2001.

connotación civilizatoria, mediante su relación íntima con el ejercicio de la democracia regional, sustentada por la inclusión de la cláusula democrática, días antes del atentado,<sup>42</sup> como requisito indispensable para integrar la OEA, frente a la existencia de terrorismo. El daño causado es entendido como una agresión a todo aquel que ejerza los fundamentos occidentales democráticos frente a la violencia del terrorismo de Oriente.

“ Much has been made (of the idea) that it was an attack against an American interest, the World Trade Center and the Pentagon. But, in fact, it was an attack against civilization. Some 80 nations lost citizens interest, the World Trade Center. They struck home- my home- your home, my nation's capital and democracy's oldest home in our hemisphere, and New York City, the trading house of the world . Truly, this attack against one of us was an attack against all of us.”<sup>43</sup>

Si la agenda de la Post- Guerra Fría había mostrado nuevos temas de carácter político y comercial, la Declaración de Lima del 1996, ya plantea la tipificación del enemigo terrorismo como una de las amenazas frente a la democracia y el mantenimiento de la estabilidad social y política regional, llegándose a conformar un Comité Interamericano Contra el Terrorismo con el fin de prevenir, combatir y eliminar toda actividad de estas características.

“...Terrorism, as a serious form of organized and systematic violence, which is intended to generate chaos and fear among the population, results in death and destruction and is a reprehensible criminal activity.”<sup>44</sup>

---

“The true threats” facing the United States, its friends and allies, come not from Russia but from the terrorist nations- the rogue nations-that are developing weapons of mass destruction, President Bush says.”

<sup>42</sup> (2001) “Secretary Powell Addresses Organization of American States”, Departamento de Estado, accesible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) 21 de septiembre de 2001. “ Just 10 days ago, and another world ago, we were all assembled in Lima for a special session of the OAS. It was to be a happy and historic occasion for our hemisphere. We were adopting our democratic charter in an unprecedented demonstration of shared political will. A few months earlier in Quebec, at the Summit of the Americas, our leaders had set the goal of establishing a free trade area embracing all of our democracies. Never had our hemisphere been closer in values and in common vision at that time of the future that lay before us as we looked forward from Quebec and as we looked forward from Lima.”

<sup>43</sup> (2001) “Secretary Powell Addresses Organization of American States”, Departamento de Estado, accesible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) 21 de septiembre de 2001.

<sup>44</sup> Declaration of Lima to Prevent, Combat and Eliminate Terrorism(1996), accesible en: [www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm](http://www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm), el 20 de septiembre 2001.

La vulnerabilidad de la seguridad de los Estados Unidos frente al atentado terrorista y la posibilidad de que organizaciones relacionadas con estas actividades operen en países como Uruguay, Paraguay, Ecuador, Brasil y Colombia presentan un posible escenario de terrorismo regional<sup>45</sup>. Ello ha conllevado una reacción hemisférica de búsqueda de reactivación o de nuevos mecanismos que garanticen protección al continente de este nuevo enemigo. El TIAR, sobrepasado por la democracia y libre comercio en la década de los noventa, vuelve a ser sugerido como un mecanismo de mantenimiento de la paz.

“ Considering that the conduct of terrorist acts, as well as the direct and indirect support for such acts, is not compatible with the effective exercise of representative democracy, and that representative democracy is indispensable for the stability, peace, and development of the Americas;...

Considering that the Government of the Federative Republic of Brazil, in its note No. 220 dated September 17, requested the convocation of the Organ of Consultation to consider, in accordance with that Inter- American Treaty of Reciprocal Assistance, the measures that should be taken to maintain<sup>46</sup>

El escenario de la política exterior norteamericana para la región, para el nuevo siglo según Bush, era el de la consolidación de una región unida por el libre comercio y por la consolidación de la democracia como régimen político. El atentado de septiembre produjo un cambio hacia el tema de seguridad retornando a la visión realista de una agenda jerarquizada bajo el liderazgo de este interés. Con ello, procesos como la integración comercial hemisférica, ALCA, frente a la guerra contra el terrorismo que al parecer podría tener sitios de entrenamiento y operaciones en la región<sup>47</sup> podrían paralizarse.

<sup>45</sup> (2001) “Search Extends to Latin America”, Stratfor, accessible en: [www.stratfor.com/home/0109192150.htm](http://www.stratfor.com/home/0109192150.htm), 15 de septiembre del 2001.

“ Even if the investigations fail to find any links to the attackers, they will produce a clearer picture of potential terrorist threats in Latin America to regional and U.S. security interests.

3. Unfortunately, they will also reveal the deficiencies and shortcomings of Latin American security agencies in combating international terrorism.”

<sup>46</sup> Text: OAS Member States Invoke Rio Mutual Defense Treaty (2001), accesible: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm)., 22 de septiembre del 2001.

<sup>47</sup> <sup>47</sup> (2001) “Search Extends to Latin America”, Stratfor, accessible en: [www.stratfor.com/home/0109192150.htm](http://www.stratfor.com/home/0109192150.htm), 15 de septiembre del 2001.

“ The Bush administration has asked the governments of Brazil and Paraguay to investigate the movements of Palestinians and other Arab nationals on the Brazil- Paraguay border, the BBC

Ello vulnerabilizaría a la región en términos económicos y políticos. El impulso de la zona de libre comercio conlleva procesos de legislaciones que permitirían el libre tránsito de mercaderías y de personas que contrastarían con la necesidad de establecer mecanismos de seguridad propiciando un endurecimiento de los filtros de ingreso de productos y de personas. Por otra parte, América Latina no se ha caracterizado por la existencia de economías fuertes y estables sino más bien de una relación comercial dependiente principalmente del mercado norteamericano que frente a la posible recesión implicaría una crisis económica para la región acompañada de desestabilizaciones sociales y políticas.

“ The region’s capital crunch during the coming year will be compounded by the three additional factors: a recession in the United States that likely will persist until mid- 2002 at least, simultaneous downturns in Europe and Japan and a sep drop in foreign direct investment flows into Latin America. This will hurt manufacturing output and employment across the region and weaken export growth, making it more difficult for many countries to finance their current account deficits and cover their debt payment obligations.”<sup>48</sup>

El nuevo escenario de la política americana ante la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico parecería mostrar un cambio dentro del diseño de la agenda para la región sobre los nuevos parámetros de la seguridad.

5.

---

reported. Investigators are focusing mainly on Ciudad del Este on Paraguay “triple frontier” with the Argentina and Brazil, where individuals associated with Hezbollah, the Islamic Jihad and other Islamic extremist groups have operated since the early 1990s.”

<sup>48</sup> www.stratfor.com, “Attacks Impacting Latin American Growth”, 2001.