

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA ACADEMICO 2002-2004
RELACIONES INTERNACIONALES
SEDE ECUADOR

TITULO : Ecuador - Perú: Antagonismo, negociación e intereses nacionales.

AUTOR : Franklin Jimmy López Contreras.

Director de Tesis : Adrián Bonilla, Ph.D.

Lectores de Tesis : Alexei Páez, MA. ; Fredy Rivera, MA.

QUITO, junio del 2004.

INDICE

Introducción, 1

Capítulo I: Política Exterior de los Estados Unidos y su influencia en América Latina: Gobiernos de Bill Clinton, 8.

- 1.1 Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, 12.
 - 1.1.1 Estrategia de Seguridad Nacional año 1993, 12.
 - 1.1.2 Estrategia de Seguridad Nacional año 1996, 12.
 - 1.1.3 Estrategia de Seguridad Nacional año 1997, 13.
 - 1.1.4 Estrategia de Seguridad Nacional año 2000, 13.
- 1.2 Administración estadounidense 1993 – 1997, 14,
- 1.3 Administración en el período 1997 – 2001, 19.
- 1.4 Mecanismos de Integración y Cooperación Internacional, 21.
 - 1.4.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), 22.
 - 1.4.2 Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), 23.
 - 1.4.3 Ronda de Uruguay del GATT, 24.
 - 1.4.4 Organización Mundial de Comercio (OMC), 25.
 - 1.4.5 Iniciativa para las Américas, 25.
 - 1.4.6 Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), 26.
- 1.5 Bill Clinton, un interdependista?, 33.

Capítulo II: Las Agendas de Seguridad de Ecuador y Perú, antes y después del Acuerdo de Paz entre los dos países, 36.

- 2.1 Intereses de Seguridad Estadounidense, 37.
- 2.2 Escenario Anterior al año 1998, 40.
 - 2.2.1 La Agenda del Ecuador, 42.
 - 2.2.1.1 Tenue Democracia, 44.
 - 2.2.1.2 Conflicto con Perú, 45.
 - 2.2.1.3 Tránsito de Drogas, 47.
 - 2.2.1.4 Comercio Exterior y Asuntos Ambientales, 49.
 - 2.2.2 La Agenda del Perú, 50.
 - 2.2.2.1 Endeble Democracia y Derechos Humanos, 50.
 - 2.2.2.2 Crisis y Recuperación Económica, 52.
 - 2.2.2.3 Narcotráfico, 54.
 - 2.2.2.4 Un asunto pendiente con Ecuador, 55.
- 2.3 Escenario Posterior al año 1998, 56.
 - 2.3.1 Agenda Ecuatoriana, 58.
 - 2.3.1.1 El Conflicto Colombiano, 61.
 - 2.3.1.2 Seguridad Regional, 64.
 - 2.3.1.3 Temas ante Estados Unidos, 65.
 - 2.3.1.4 Nueva era con Perú, 67.
 - 2.3.2 Agenda Peruana, 69.
 - 2.3.2.1 Amenazas Externas, 70.
 - 2.3.2.2 Debilidades Internas, 71.
 - 2.3.2.3 Política Exterior, 73.
- 2.4 Cambios en las Agendas de Seguridad, 74.

Capítulo III: Conflicto Limítrofe y Proceso de Negociación entre Ecuador y Perú, 77.

- 3.1 Conflicto Limítrofe, 78.
 - 3.1.1 Orígenes, 78.
 - 3.1.2 Los Hechos de 1941 y sus Consecuencias, 83.
 - 3.1.2.1 Protocolo de Río de Janeiro, 85.
 - 3.1.3 Los Acontecimientos de 1981, 88.
 - 3.1.4 La Guerra de 1995, 90.
- 3.2 El Proceso de Negociación y el Camino hacia la Paz, 92.
 - 3.2.1 El Modelo Gubernamental en la Toma de Decisiones y el Proceso de Paz, 95.
- 3.3 El decisivo año 1995 y el cambio de Intereses y Posiciones, 103.

Capítulo IV: Análisis Teórico en la Relación Ecuador - Perú, 115.

- 4.1 Realismo, 117.
 - 4.1.1 Realismo Histórico, 119.
 - 4.1.1.1 Realismo Práctico, 119.
 - 4.1.1.2 Realismo Liberal, 121.
 - 4.1.2 Realismo Estructural, 124.
 - 4.1.2.1 Naturaleza Humana, 124.
 - 4.1.2.2 Sistema Internacional, 127.
 - 4.1.3 Neo Realismo, 135.
 - 4.1.3.1 Realismo Defensivo, 135.
 - 4.1.3.2 Realismo Ofensivo, 137.
- 4.2 Liberalismo, 139.
 - 4.2.1 Imperialismo, 141.
 - 4.2.2 Internacionalismo Liberal, 144.
 - 4.2.3 Idealismo, 145.
 - 4.2.4 Institucionalismo Liberal, 147.
 - 4.2.5 Neo Liberalismo, 148.
 - 4.2.5.1 Neo Internacionalismo Liberal, 149.
 - 4.2.5.2 Neo Idealismo, 150.
 - 4.2.5.3 Neo Institucionalismo, 151.
 - 4.2.5.4 Críticas al Neo Realismo, 154.
- 4.3 Constructivismo, 156.
 - 4.3.1 Teorías Críticas, 157.
 - 4.3.2 Género, 160.
 - 4.3.3 Identidades y Naciones, 162.
 - 4.3.4 Tercer Mundo, 165.
- 4.4 Idealismo, Realismo e Interdependencia, 167.

Capítulo V: Interdependencia entre Ecuador y Perú, Flujos de Intercambio, 170.

- 5.1 Características de la Interdependencia, 171.
- 5.2 La relación entre Ecuador y Perú, 173.
- 5.3 Área Económica, 179.
 - 5.3.1 Sector Comercial, 180.
 - 5.3.2 Productos Intercambiados, 184.

5.4 Flujo de Personas, 185.

5.5 Expectativas y evolución de la Interdependencia, 187.

Capítulo VI: Conclusiones, 196.

Bibliografía, 201.

Anexos, 211.

CAPITULO II: LAS AGENDAS DE SEGURIDAD DE ECUADOR Y PERU, ANTES Y DESPUES DEL ACUERDO DE PAZ ENTRE LOS DOS PAISES

Para el Ecuador y para el Perú la década de los noventa trajo consigo una serie de cambios no sólo en asuntos políticos sino también en cuestiones económicas, sociales y de seguridad. Temas como la democracia, el comercio, el narcotráfico, el terrorismo, los derechos humanos, la migración y el medio ambiente, entre otros, fueron discutidos, alcanzándose en muchos de ellos avances importantes en beneficio de los dos países.

Pero el hecho más importante que, aglutinó a todas las fuerzas en el Ecuador y a muchas en el Perú, fue sin lugar a dudas el Acuerdo de Paz alcanzado por los dos estados, acontecimiento que marcaría el comienzo de una nueva y próspera relación entre los dos países; pasando de una etapa llena de discusiones, alejamientos, desconfianzas y rencores; a una etapa en la cual se establecen las condiciones necesarias para la cooperación binacional, y en la cual se analizan, se proponen, y se establecen proyectos de provecho mutuo. Además el hecho de haber conseguido la Paz ha permitido que cada gobierno se preocupe más por sus intereses y necesidades internas.

Para percibir estas modificaciones importantes, en el presente capítulo se expondrán las agendas de seguridad tanto del Ecuador como del Perú en dos períodos: uno anterior y otro posterior al Acuerdo de Paz firmado por los dos países el 26 de octubre de 1998, en la capital brasileña. Se señalarán las diferencias entre las agendas y el cambio de prioridades dentro de los dos estados.

Pero al igual que el capítulo anterior, es de suma importancia referirse inicialmente a los intereses y valores que rigen a los EE.UU., porque siendo la potencia hegemónica en América, sus conceptos esenciales influyen en las agendas de seguridad de los países andinos.

2.1 Intereses de Seguridad Estadounidense.

EE.UU. es la potencia militar y económica más grande. Su política de seguridad nacional está basada en intereses y éstos son el resultado de valores. En otras palabras, los intereses de los EE.UU. son la expresión de sus valores internos y externos. La política exterior y de seguridad estadounidense busca las mejores condiciones para sí mismo. Los valores más importantes para E.U. son la Democracia y la Economía de Mercado, ya que un mundo más seguro es el conformado por países democráticos con economías de mercado. Así, las economías cerradas y las sociedades autoritarias pueden ser consideradas como enemigas de los Estados Unidos.¹

Ahora bien, los intereses de seguridad nacional estadounidense son: 1) Intereses de supervivencia: se busca neutralizar las amenazas contra el estado. 2) Intereses vitales: involucran la supervivencia del estado pero no en forma inminente, son amenazas indirectas. 3) Intereses importantes: No son amenazas a la seguridad en el corto y mediano plazo, pero pueden afectar en el largo plazo. y 4) Intereses periféricos: Intereses privados de empresas. Los intereses nacionales también pueden ser categorizados en orden de prioridades²: a) De primer orden o intereses vitales: Proteger el territorio y las áreas que afectan directamente a sus intereses. b) De segundo orden o intereses críticos: No afectan directamente a la supervivencia de EUA, pero pueden convertirse en amenaza a largo plazo. c) De tercer orden o intereses serios: No afectan críticamente a los de primer y segundo orden.

Por otro lado, los valores son principios o creencias dominantes y son parte de la seguridad. Se han identificado al menos seis valores fundamentales que definen a los Estados Unidos y su rol en el mundo internacional, estos son³: 1) Principio de Autodeterminación: cada Estado Nación tiene el derecho para determinar sus propias políticas y a gobernar de la manera en que escoja siempre que no amenace a sus

¹ Adrián Bonilla, 2003, "Curso de Seguridad y Conflicto en América Latina", Flacso-Ecuador.

² Sam Sarkesian, 2002, "National Interests and National Security, en *U.S. National Security*, Boulder, Lynne Rienner Publisher, p.5.

³ Ibid, ps.8-9.

vecinos; 2) Valor de los individuos como personas singulares: cada persona es intrínsecamente una entidad moral, legal y política; 3) Los gobernantes tienen su poder pero existe el principio de rendición de cuentas: esto es la esencia de la legitimidad política de la democracia; 4) Las políticas y los cambios en el ambiente internacional deben estar basados en los tres primeros valores; 5) Los valores de los Estados Nación son compatibles con los valores de E.U. , los cuales sirven para el orden internacional. 6) Los valores de los EE.UU. se han formado en la herencia judeo-cristiana y han estado presentes desde la formación de la República a finales del siglo XVIII. Los valores determinan la seguridad nacional y E.U. tiene el poder para construir estos valores a nivel internacional y así contrarrestar las amenazas a éstos valores.

Dentro de la estrategia de defensa de los EE.UU. se incluye a la política de como usar la fuerza para que prevalezcan sus intereses. El escenario de la seguridad es el escenario de la defensa.

Al finalizar la Guerra Fría, se inició un intenso debate en los Estados Unidos con el objeto de definir el concepto de seguridad de la nación. “En términos hemisféricos, las cuestiones críticas propias de la redefinición de la seguridad nacional son las relaciones entre Estado Unidos y el resto del hemisferio y la utilidad potencial de los esfuerzos multilaterales para realizar los objetivos de seguridad nacional de las naciones en el hemisferio”⁴

Desde el final de la Guerra Fría, la doctrina de seguridad de Estados Unidos está principalmente concebida para asegurar y promover el predominio económico y político global de Estados Unidos, el principal beneficiario del nuevo orden mundial de la globalización corporativa....El Pentágono considera que su tarea es el moldear el entorno estratégico para evitar conflictos y promover la estabilidad regional. Aparentemente, se define inestabilidad como retos al liderazgo de Estados Unidos o al funcionamiento sin barreras del capitalismo del mercado globalizado.⁵

⁴ Joseph S. Tulchin, 1996, “Redefinición de la Seguridad Nacional en el Hemisferio Occidental: La función del multilateralismo”, en: Francisco Rojas ed., *Medidas de Confianza Mutua: Verificación*, Santiago, LOM, p.20.

⁵ Patrice Mc Sherry, 5/11/01, “Preservando la Hegemonía: la doctrina de la Seguridad Nacional en la era después de la guerra Fría”, en ANCLA report on the Americas, http://www.nacla.org/art_display_printable.php?art=414. p. 1.

Los temas fuertes en América Latina son el Narcotráfico, Migraciones y deben haber países democráticos con una economía de libre mercado. Los E.U. aceptan una Democracia en las siguientes condiciones: que el líder o presidente sea un civil, que el gobierno sea fruto de elecciones, que se den libertades mínimas, que existan derechos humanos de primera generación como el derecho a la vida, la organización, la movilización y libertad de prensa. La Agenda para América Latina es más política que militar y lo que prevalece es la relación de Bilateralismo. Además, América Latina ha cedido en su soberanía con relación a los temas de relaciones internacionales porque no pueden hacerlos frente por sí mismos. Estos temas tienen que ver con derechos humanos, con lo económico y con lo ambiental. También como existe una hegemonía de EE.UU. en América hay un consenso y los países asumen la agenda de la potencia.⁶ De otro lado, amenaza es “un conjunto de circunstancias que integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias puede producirse”⁷. “No se deben descuidar las amenazas a la integridad y soberanía que pueden producir los nuevos conflictos internacionales causados por la delincuencia, el narcotráfico y la subversión”⁸.

Amenazas transnacionales son “situaciones o casos cuyo potencial de daño alcanza y cuya resolución exige la acción concertada de más de un Estado”⁹. Entre estas amenazas suelen incluirse la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, el Terrorismo, el Narcotráfico, el Crimen Organizado, la Pobreza, el Deterioro ambiental y los Flujos Migratorios.

Los movimientos migratorios están causados por motivos tanto políticos como económicos; en la mayoría de los casos estas migraciones están relacionadas con la violencia imperante en los países de procedencia de sus protagonistas.

⁶ “Curso de Seguridad y Conflicto en América Latina”, 17-02-03, Adrián Bonilla, Flacso-Ecuador.

⁷ Mariano Bartolomé, 1999, “Las amenazas transnacionales”, en *La seguridad internacional en el año 10 D.G. (después de la Guerra Fría)*, Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales, p. 205.

⁸ Emilio Izquierdo, 2002, “La Agenda de política exterior”, en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 54.

⁹ Mariano Bartolomé, 1999, *Op. cit.*, p. 206.

La crisis económica y social que afecta a la mayoría de países en vías de desarrollo está produciendo un verdadero éxodo de ciudadanos que emigran a países en desarrollo, de Norteamérica y Europa, fundamentalmente, en busca de mejores ingresos y nivel de vida que no encuentran en sus países. Ecuador no está apartado de este fenómeno y lo siente cotidianamente.¹⁰

El terrorismo son los actos de violencia cometidos contra personas inocentes o no combatientes, con la intención de obtener fines políticos a través del terror y la intimidación; su ambiente es generalmente urbano, a diferencia de la guerrilla que es rural. El crimen organizado son grupos que tienen una estructura operativa corporativa cuyo objetivo primario es la obtención de ganancias mediante actividades ilegales, a menudo basándose en el miedo y la corrupción. El Narcotráfico hace referencia a la actividad emblemática¹¹ del crimen organizado internacional: el cultivo, procesamiento, tráfico y comercialización de drogas.

En este ambiente, el gobierno de Bill Clinton trató de describir el orden de la Posguerra Fría en términos de la expansión de la democracia y los mercados abiertos. Según esta perspectiva, la democracia proporcionaba el fundamento de la comunidad global y regional, y el comercio y los flujos de capital eran fuerzas de reforma política e integración.¹²

2.2 Escenario Anterior al año 1998.

Para los EE.UU., los países de América Latina no tendrían importancia estratégica y su capacidad negociadora sería limitada. La declaración de principios conocida como la Iniciativa para las Américas, realizada en Miami en 1994, prioriza el tema de la Democracia, e incluye un plan de acción de 23 puntos que,

ligaba a la posibilidad de construir una zona de libre comercio de Alaska a la Tierra del Fuego, el cumplimiento de una serie de puntos por parte de los países latinoamericanos, que iban desde tareas en la lucha contra el Narcotráfico hasta

¹⁰ Emilio Izquierdo, 2002, Op. cit, p. 56.

¹¹ Mariano Bartolomé, 1999, Op. cit, p. 233.

¹² G. Jhon Ikenberry, "La ambición imperial de Estados Unidos", en *Foreign Affairs en Español*, vol. 2, Num. 3 (otoño-invierno 2002) p. 6.

políticas de reforma y liberación de sus economías, con especial énfasis en el compromiso de modernizar las instituciones y las legislaciones para volverlas compatibles con el sistema institucional de Estados Unidos. Los temas centrales de la declaración de la cumbre son cuatro: democracia, integración y comercio exterior, erradicación de la pobreza, y medio ambiente¹³.

La cumbre de las Américas intentó, también, revitalizar el sistema interamericano construido alrededor de la Organización de Estados Americanos, OEA. Esta fue convertida en un espacio multilateral con capacidad implícita de sancionar o de plantear represalias en lo relacionado con la Democracia. Aunque, se debe citar que “en los años 90, los intereses comerciales y estratégicos de Estados Unidos estuvieron, en varios casos, por encima de su preocupación por la democracia y los derechos humanos”¹⁴.

La política estadounidense durante el gobierno de William Clinton, estuvo conformada por tres temas centrales¹⁵: la construcción de una zona de libre comercio; el fortalecimiento de la democracia, incluyendo esfuerzos para una transición pacífica en Cuba, y el combate al crimen internacional organizado, el narcotráfico, la migración ilegal y el terrorismo (Davidson: julio 19/1996). La idea de libre comercio está asociada indisolublemente a la liberación de las economías y a la adopción de un sistema basado en el mercado. Las ideas de la privatización de empresa de propiedad estatal o de reforma tributaria se ligan con la necesidad de construir sistemas jurídicos desprovistos de corrupción, a lo que debe sumarse, en la perspectiva estadounidense, inversión social para mejorar la fuerza de trabajo (Davidow, 1996b).

En 1994, la primera estrategia de seguridad nacional de la Administración Clinton hizo un llamamiento a la defensa de los objetivos estratégicos estadounidenses mediante la protección, consolidación y ampliación de la comunidad de democracias de libre mercado, con el compromiso activo, aunque selectivo, de Estados Unidos en todo el

¹³ Adrián Bonilla, 1998, “Las Relaciones entre Ecuador y Estados Unidos: entre el sobresalto y la rutina”, en: Andrés Franco ed., *Estados Unidos y los países Andinos 1993 - 1997: poder y desintegración*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano. p. 86.

¹⁴ Patrice Mc Sherry, 5/11/01, Op. cit, p. 2.

¹⁵ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 86.

mundo. En 1995, se trazó la estrategia militar complementaria en “A Strategy of Flexible and Selective Engagement” (Una estrategia de compromiso selectivo y flexible). Según se describía en este documento, compromiso, incluía contactos entre las fuerzas militares, asistencia en materia de seguridad y operaciones antidrogas y antiterroristas.¹⁶

Hacia finales de 1996, Washington cambió el orden de las prioridades de su política exterior¹⁷: Comercio exterior se transformó en el tercero mientras que el terrorismo en el segundo punto de la agenda. El segundo período del gobierno del presidente Clinton no implicó un cambio mayor en la política exterior de los Estados Unidos. Se sigue insistiendo en el tema del crecimiento compartido y se enfatiza en los compromisos de liberación comercial de América Latina. En 1997 se reafirma el objetivo de la zona de libre comercio para el año 2005; así los cuatro objetivos de política exterior estadounidense¹⁸ y el orden de prioridades vuelve a cambiar: libre comercio e integración, democracia, narcotráfico y actividades ilegales, y el combate a la pobreza que se asocia con desarrollo sustentable; son los temas de la agenda.

En los dos períodos presidenciales de Bill Clinton, su gobierno fue el primero que buscó vincular los acuerdos comerciales con la ampliación de las normas laborales y ambientales.¹⁹

2.2.1 La Agenda del Ecuador.

La política exterior ecuatoriana ha estado tradicionalmente informada por una serie de principios que pueden equipararse a la tradición idealista (liberal) en las relaciones internacionales (Carrera, 1997; Bonilla, 1996)²⁰. En general la política exterior ecuatoriana no ha podido desarrollar una agenda de intereses concretos a mediano y

¹⁶ Patrice Mc Sherry, 5/11/01, Op. cit, p. 4.

¹⁷ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 87.

¹⁸ Ibid, p. 88.

¹⁹ Scott Otteman, “El Congreso estadounidense y el libre comercio en América Latina”, en *Foreign affairs en Español*, Vol. 2, Num. 3 (otoño-invierno 2002), p. 106.

²⁰ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 89.

largo plazo, con la excepción de la obsesión por impugnar los límites con el Perú, la permanencia de la Comunidad Andina, la proposición de la territorialidad de doscientas millas marinas y la declaratoria de soberanía sobre la órbita geoestacionaria de Ecuador. Así, los principales aspectos de la política exterior ecuatoriana²¹ han sido: la soberanía nacional, el desarrollo fronterizo, las relaciones bilaterales y los asuntos multilaterales.

La Ubicación geográfica del Ecuador, país entre terrorismo y narcotráfico, más su dependencia asimétrica frente a los Estados Unidos ha determinado que la agenda política diplomática que mantiene con Estados Unidos sea una agenda liderada y condicionada por la lucha contra el narcotráfico.²²

Durante el gobierno del presidente Sixto Durán Ballén (1992-1996) se tuvo la actitud más abierta hacia la política exterior estadounidense. Este gobierno fue beneficiario del fin de la guerra fría y de la disminución de actitudes y actores políticos estadounidenses en el continente. Durán Ballén y su régimen inicialmente emprendieron la reforma liberal de la economía. Además el gobierno impulsó la relación en asuntos de comercio exterior y se suscribió un convenio sobre promoción y protección recíproca de inversiones, con el objeto de garantizar los capitales en el Ecuador. Luego, el presidente Abdalá Bucaram (1996-1997) mantuvo el frente externo y continuó las negociaciones con el Perú.

Ahora bien, los puntos centrales de la agenda entre Ecuador y Estados Unidos serían cinco²³: democracia, conflicto ecuatoriano-peruano, narcotráfico y delincuencia internacional, comercio exterior, y medio ambiente. Para Ecuador, el orden de las preocupaciones era primero el conflicto con el Perú, luego el comercio exterior, el narcotráfico y el medio ambiente.

²¹ Ibid, p. 90.

²² Katalina Barreiro S., 2002, "La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos", en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*", Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 255.

²³ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 93.

2.2.1.1 Tenue Democracia.

Desde el punto de vista de la embajada²⁴ de los EE.UU., el problema de la democracia en Ecuador tiene que ver más con problemas estructurales que con simples situaciones o voluntad política: las instituciones son débiles, el sistema judicial es muy precario y el funcionamiento del parlamento y de las otras instituciones tampoco cumple con los estándares altos de gobernabilidad; además, el tratamiento de temas económicos está ideologizado, hay un elevadísimo nivel de politización del proceso de producción de políticas públicas.

La corrupción política,..., no es optativa. La gente, los electores y clientelas del político esperan, exigen, demandan, que el dirigente realice a través de su gestión una serie de distribuciones por encima (o por debajo) de los mecanismos formalmente consagrados. Entre estas prácticas podemos señalar: el nepotismo (que no es sino una forma de satisfacer la lógica familista del poder), los favores, el tráfico de influencias, las prebendas, los contratos irregulares, el empleísmo, las donaciones privadas de lo público, las comisiones, etc.²⁵

Para el Departamento de Estado, un asunto importante, ligado al tema de la democracia, es el de la corrupción. La crisis gubernamental, en febrero de 1997, que terminó con la destitución de Abdalá Bucaram estuvo ligada a la corrupción. La caída del presidente Bucaram había sido la crisis democrática más grave en el Ecuador desde 1979. Así, también las movilizaciones y concentraciones masivas del 5 y 6 de febrero de 1997 habían sido las mayores en la historia del Ecuador.

Al parecer las relaciones entre el gobierno de Bucaram y la Embajada de los Estados Unidos fueron tensas sobre todo por la política de coimas y corrupción que aplicó hacia los inversionistas, exportadores y comerciantes estadounidenses como lo demostraron las declaraciones del Embajador Peter Romero, quien calificó al gobierno como culpable de extorsión y de promover el contrabando.²⁶

²⁴ Idem.

²⁵ Fernando Bustamante, 1996, "La Cultura Política y ciudadana en el Ecuador", en *Ecuador: un problema de gobernabilidad*, Quito, Cordes, p. 128.

²⁶ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, p. 263.

La caída de Bucaram se explicaría²⁷ por la inestabilidad generada por su estilo de gestión: una conducta arbitraria, autoritaria, en un país muy heterogéneo en donde la legitimidad es por lo general precaria o efímera, y que apeló riesgosamente, siempre, a contradicciones regionales.

El bucaratismo, más que una maquinaria electoral, tiene las características de una organización estable, con una estructura permanente, altamente jerarquizada pero a la vez con amplia capacidad de inclusión. Esta permite que se dé una relación clientelar entre el líder y determinados sectores sociales, obtenida a través de la incidencia del primero en el ámbito de las necesidades de los últimos. Así, el clientelismo no permite la representación adecuada de intereses ni facilita la participación en términos de ciudadanía. Y es curioso el tema de la fuerza electoral que posee el bucaratismo ya que a la vez que expresa gran arraigo social es precisamente la causa de la inestabilidad en el ejercicio de la función pública.²⁸

Estados Unidos califica como débil a la democracia ecuatoriana. Existe mucha inestabilidad. Así también un tema relacionado con la Democracia son los Derechos Humanos. En la percepción del Departamento de Estado²⁹ no existe un Estado Represivo, pero sí hay una serie de deficiencias en la aplicación de estos derechos, debidas principalmente a las limitaciones del sistema judicial que es muy politizado e ineficiente. Por otro lado, existe una cantidad elevada de presos sin sentencia, ejecuciones extrajudiciales, casos de tortura y detenciones arbitrarias que no están ligados a razones políticas. Igualmente, en Ecuador persisten conductas discriminatorias contra la población negra e indígena (US State Department, 1996).

2.2.1.2 Conflicto con Perú.

El conflicto con Perú fue para la Cancillería ecuatoriana la primera prioridad en la relación con Estados Unidos. “El conflicto es parte de la agenda de Estados Unidos no sólo por su condición de Estado garante del Protocolo sino porque tiene que ver con un

²⁷ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 95.

²⁸ Simón Pachano, 1997, “Bucaram, ¡Fuera! Bucaram, ¡Fuera!” en *Y ahora qué?*, Eskeletra Editorial, Quito, ps. 231-240.

²⁹ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 98.

objetivo más amplio, cual es la seguridad y estabilidad en el hemisferio (Clinton, Estado de la Unión, 1996)³⁰.

Hasta 1998 la controversia limítrofe se constituyó “en un factor grave de división internacional, que envenenó las relaciones bilaterales y ocupó la primera prioridad entre los temas externos de interés para ambos países” (Ayala Lasso 2000:41)³¹.

El conflicto “enfrentaba dos políticas exteriores contradictorias, enraizadas en imágenes de la historia y de la razón jurídica”³². Por el lado ecuatoriano era la aspiración de acceder al Río Amazonas y por el lado peruano era la ejecución y afianzamiento del Protocolo de Río de Janeiro.

El conflicto ecuatoriano-peruano sufre una modificación a partir de 1995, año en el que se producen los “enfrentamientos más intensos de la historia entre los dos países, tanto por el número de tropas movilizadas, por las bajas, las armas empleadas y por el costo de la movilización”³³.

A lo largo de 1996, si bien Ecuador reconoce la vigencia del Protocolo, no abandona la tesis de inejecutabilidad en toda la zona del Santiago-Zamora, cuestionando así la tesis peruana de la frontera por la Cordillera del Cóndor, la negociación continúa a través de las reuniones de la Misión de Observadores Militares de Ecuador-Perú (MOMEPE). Además son entregadas las listas de impasses subsistentes entre los dos países.

Los años de 1996 y de 1997 se enfocaron a establecer, en forma clara, los procedimientos: el marco formal para las negociaciones.

Una vez legitimada su elección como presidente interino por medio de un referéndum nacional, en mayo de 1997, la administración de Alarcón dio

³⁰ Ibid, p. 100.

³¹ José Antonio Carranza, 2002, “Relaciones bilaterales Ecuador y Perú”, en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 153.

³² Adrián Bonilla, 1999, “Fuerza, Conflicto y Negociación. Proceso político de la relación entre Ecuador y Perú”, en: Adrián Bonilla, ed., *Ecuador - Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*, Flacso, Desco, Quito, Rispergraf, p. 13.

³³ Idem.

prioridad a las relaciones con Estados Unidos con miras a lograr una solución definitiva del conflicto limítrofe. La presencia del canciller José Ayala Lasso así como la del embajador Edgar Terán, Presidente de la comisión Negociadora - relacionado con el tema desde el conflicto de 1995-, consolidó un equipo de negociadores que mostraron una agenda unificada y respaldada por los sectores políticos y sociales del Ecuador gracias a las consultas que se realizaban en cada etapa del proceso.³⁴

2.2.1.3 Tránsito de Drogas.

Desde febrero de 1982 la guerra contra las drogas pasó a ser un problema fundamental para la política exterior estadounidense, especialmente frente a los países andinos productores de cocaína.

En 1988 se realizó la Convención en contra del tráfico ilícito de drogas, narcóticos y sustancias sicotrópicas, en la cual se establecieron las siete áreas de acción³⁵: 1) Erradicación de los campos de cultivo, 2) Monitoreo del uso de equipos y químicos utilizados en el procesamiento de la droga, 3) Identificación de la cantidad del beneficio ilícito generado por el procesamiento de la droga, 4) Incremento de la cooperación legal internacional a través de medidas como la extradición, asistencia legal mutua e intercambio de cooperación legal mutua e intercambio de información relacionado con el tráfico de drogas, 5) Implementar procedimientos de control, 6) Advertir a los transportes comerciales a tomar precauciones razonables para evitar el tráfico, y 7) Prevenir el tráfico en el mar.

Para la institucionalidad ecuatoriana, el Narcotráfico había supuesto el seguimiento de un problema, que eventualmente podría ser conflictivo. Para Ecuador, la importancia internacional del Narcotráfico se manifiesta en la posibilidad de mantener relaciones armónicas con Estados Unidos, que en la percepción de los decisores económicos es indispensable para la prosecución de los intereses del país. La política antidrogas para el estado ha permitido ha Ecuador beneficiarse del sistema de preferencias arancelarias y de otros proyectos de asistencia y ayuda económica para el combate al Narcotráfico.

³⁴ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, p. 265.

³⁵ P. R. Rajeswari, 2000, "US Counter-Narcotics Policy", en *Strategic Analysis*, V.23, N. 11., p. 5.

La clave de la política internacional de los Estados Unidos hacia el Ecuador, pasa por la percepción de su papel en la guerra de las drogas y por las sospechas de hasta dónde puede ser penetrada su débil economía y su precario sistema político; a su vez, para los gobernantes ecuatorianos la posible inserción del Ecuador en las consideraciones para los países productores de cocaína podría significar eventuales ventajas en las tarifas y acuerdos de comercialización y ayuda económica, que aunque mínimas se vuelven indispensables para economías caracterizadas por crisis estructurales insolubles a corto y mediano plazo.³⁶

En el Ecuador no había habido actores sociales o políticos de importancia nacional que de manera abierta hayan significado un obstáculo a la implementación de las políticas antidrogas. Sin embargo en la frontera norte estaba empezando a configurarse un conflicto de difícil solución que podía extenderse a otros ámbitos del país. En general, el “Ecuador ha sido un actor pasivo en lo que a emisión y formulación de políticas antidrogas se refiere, pero muy receptivo frente a las iniciativas emanadas... de Estados Unidos... y ha generado... políticas de control de tráfico de estupefacientes y de mecanismos financieros para evitar el lavado de dinero”³⁷.

La situación del Ecuador en el contexto del Tráfico de Drogas a nivel andino es esencialmente la de país de tránsito de las exportaciones hacia los países consumidores, de proveedor de precursores químicos para la refinación, y de punto de lavado de los narcodólares. Su inserción en la producción aparece como mínima respecto a los otros países de la región involucrados en el problema; en tanto que la refinación de pasta básica y clorhidrato de cocaína aparece también como de menor importancia frente a la de otros países, más vinculada al mercado interno que al externo en nuestro caso.³⁸

El Ecuador,..., no tiene, al menos en volúmenes comparables, como su primer problema social al consumo de drogas. No es un país productor de hoja de coca, no hay un campesinado fijado a estos procesos. Las mafias de narcotraficantes, invisibles todavía, no evidencian un reto presente para las instituciones gubernamentales: sin embargo, hay un riesgo evidente para el sistema político. De dónde proviene?. La respuesta puede estar dada por el hecho de que la estrategia

³⁶ Adrián Bonilla, 1993, *Las sorprendentes virtudes de lo perverso: Ecuador y Narcotráfico de los 90*, Flacso-Abya-Yala-North South Center, Quito, p. 33.

³⁷ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 106.

³⁸ Alexei Páez, 1991, “La inserción ecuatoriana en la dinámica andina del narcotráfico”, en B. Bagley, A. Bonilla, A. Páez, *La Economía Política del Narcotráfico*, Quito, Flacso-Ecuador, North South Center de la Univesidad de Miami, p. 158

antidrogas para la región andina, de una u otra manera ha atravesado decisiones que priorizan un conjunto de intereses que se sustenta en la interdicción, la prohibición, la represión y el control. Esta es la perspectiva del gobierno estadounidense que a su vez interpreta el clima moral de la nación y legitima un bloque en el poder.³⁹

2.2.1.4 Comercio Exterior y Asuntos Ambientales.

Para el Ecuador, el logro más notable de su política exterior frente a los Estados Unidos en materia de comercio fue su inclusión en el sistema de preferencias arancelarias andinas en septiembre de 1993, como resultado de una serie de compromisos adquiridos en el marco de cumplimiento de la estrategia antidrogas. Estados Unidos ha sido el mayor comprador de los productos ecuatorianos. “Las importaciones ecuatorianas de productos de Estados Unidos, sobre todo de productos industrializados, crecieron más de 76% en los primeros cinco años de la década de los noventa”⁴⁰.

El tema del desarrollo económico y comercial se encuentra cruzado por los de la democracia, medio ambiente y narcotráfico. La noción de desarrollo, que maneja la agenda norteamericana para la región, se encuentra relacionada con la existencia de prácticas de exclusión hacia los grupos indígenas y hacia un gran porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza, y con la existencia de reducidas élites acomodadas, circunstancias que impiden tanto el crecimiento económico como la estabilidad política.⁴¹

Gracias al sistema de preferencias arancelarias, las exportaciones ecuatorianas hacia EE.UU. pudieron competir, de alguna manera, con las de los países vecinos. Ecuador firmó dos acuerdos importantes: el primero es el Convenio de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, destinado a asegurar el ingreso de capitales al Ecuador; y el segundo, el Convenio Vinculado de Protección a la Propiedad Intelectual.

El mayor problema en la relación bilateral con los E.U. fue el convenio sobre la propiedad intelectual. El Acuerdo de propiedad intelectual encontró oposición en los industriales farmacéuticos y de las organizaciones ecologistas y ambientalistas; porque

³⁹ Adrián Bonilla, 1993, Op. cit, p. 66.

⁴⁰ Adrián Bonilla, 1998, Op. cit, p. 107.

⁴¹ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, p. 249.

éste “no incluye la posibilidad de desarrollar sistemas sui generis para la protección de plantas, permite la retroactividad en la patente de productos antiguos, y enajena la posibilidad de explotar recursos de la biodiversidad⁴².”

En términos ambientales, el Ecuador presenta el privilegio de poseer zonas ecológicas de interés mundial: la Amazonía y las Islas Galápagos. Esto hace que el tema ambiental represente un espacio idóneo para la inversión y la cooperación estadounidense y por tanto ha determinado que la agenda ecuatoriana lo incluya dentro de su relación bilateral con Estados Unidos.⁴³

2.2.2 La Agenda del Perú.

La relación bilateral entre Perú y los Estados Unidos ha estado llena de tensiones y conflictos que han producido una situación problemática en muchos aspectos. Pero aún así, las áreas de interés de los Estados Unidos en sus relaciones con Perú han tenido que ver con:

Los procedimientos democráticos; el respeto a los derechos humanos; la reducción en la producción, elaboración y transporte de drogas, sobre todo de hoja de coca, pasta básica y cocaína; [la defensa]; el alivio del peso de la deuda externa; las facilidades para apoyar el crecimiento económico en el marco del libre comercio e inversión; y la ayuda a programas para reducir la extrema pobreza y aliviar el sufrimiento de los más necesitados⁴⁴.

2.2.2.1 Endeble Democracia y Derechos Humanos.

La preocupación principal del gobierno de los Estados Unidos, en 1993, era la recuperación plena de la democracia en el Perú. Además los derechos humanos habían sido pisoteados en el curso de la lucha contra Sendero Luminoso. “La vigencia de la democracia y de los derechos humanos, es ya en sí un aspecto generador de

⁴² Adrián Bonilla, 1998, *Op. cit.*, p. 108.

⁴³ Katalina Barreiro S., 2002, *Op. cit.*, p. 286.

⁴⁴ David Scott Palmer, 1998, “Las Relaciones entre Estados Unidos y Perú durante los gobiernos del Presidente Clinton”, en: Andrés Franco ed., *Estados Unidos y los países Andinos 1993 - 1997: poder y desintegración*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano. p. 129.

confianza”⁴⁵. Así, “entre 1993 y 1997 los informes oficiales como el reporte anual sobre los derechos humanos y las investigaciones y denuncias de las organizaciones no gubernamentales, la Washington Office on Latin America y la Human Rights/Americas Watch, tuvieron un enfoque exclusivo en los derechos humanos y un interés muy especial en Perú”⁴⁶.

El gobierno de los Estados Unidos presionó constantemente al gobierno de Perú para que retornara al Estado de Derecho, en relación con las instituciones legislativas y el levantamiento de la legislación de emergencia para el sistema judicial.

El sistema político y la estructura socioeconómica de un estado pueden ser en sí mismos un motivo de desconfianza y preocupación para sus vecinos u otros. La existencia de gobiernos antidemocráticos y de sistemas sociales altamente inequitativos y opresores, es interpretada o puede ser interpretada como amenazante, por dos razones principales: porque estos regímenes son vistos como por naturaleza más agresivos, y porque sus conflictos y tensiones internas son mayores y pueden provocar estallidos que desestabilicen no solo a su propia sociedad sino que pueden llevar a la internalización del conflicto del vecino, y puede además llevar a un empeoramiento de las relaciones interestatales llevando a un incremento del conflicto entre los centros nacionales⁴⁷.

En las elecciones peruanas de abril de 1990 se produjo una sorpresa cuando un desconocido, Alberto Fujimori, quedó segundo, muy cerca del favorito Mario Vargas Llosa. “Desde las primeras horas del gobierno de Alberto Fujimori fue más o menos obvia la presencia militar: el mismo 28 de julio de 1990 fueron destituidos simultáneamente los comandantes generales de la marina y la fuerza aérea”⁴⁸. “En diciembre de 1991, el general Nicolás Hermosa Ríos asumió la jefatura de las Fuerzas Armadas, previo compromiso con Montesinos”⁴⁹.

⁴⁵ Fernando Bustamante, 1996, “La cuestión de las medidas de confianza mutua en el contexto de la sub-región andina, en: Francisco Rojas ed., *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*, Flacso-Chile, Wilson Center, p. 213.

⁴⁶ David Scott Palmer, Op. cit, p. 116.

⁴⁷ Fernando Bustamante, 1996, Op. cit, p. 203.

⁴⁸ Fernando Rospigliosi, 1999, “Política y autoritarismo: las fuerzas armadas peruanas en la década de 1990”, en: Rut Diamint ed, *Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, p. 444.

⁴⁹ Ibid, p. 445.

Un golpe de Estado se dio el 5 de abril de 1992. Pero “mucho antes de que el Presidente disolviera el Congreso en 1992, la existencia de la democracia estaba lejos de ser una realidad en el Perú. Para el momento en que el autogolpe tuvo lugar, las condiciones políticas, económicas y sociales de la nación se habían deteriorado.... Los partidos políticos habían colapsado y el Poder Judicial estaba amenazado por el terrorismo y plagado de corrupción”⁵⁰.

“La nueva constitución de 1993 modificó la tradición antireeleccionista, permitiendo la reelección inmediata del presidente por una vez, lo que permitió a Alberto Fujimori postular y ganar nuevamente en 1995. En 1996 una ley del Congreso interpretó la Constitución para permitir una nueva reelección de Fujimori en el año 2000”⁵¹. En junio de 1995 se aprobaron dos leyes de amnistía para los militares y policías que hubieren violado los derechos humanos en el curso de la guerra contrasubversiva. Aunque cabe anotar que “desde la disolución del Congreso en abril de 1992, terminaron las comisiones investigadoras sobre violaciones a los derechos humanos, cometidos por las fuerzas de seguridad”⁵².

En Perú, los funcionarios estadounidenses hicieron la vista gorda cuando el Presidente Fujimori poco a poco fue eliminando derechos civiles y políticos claves durante los años 90. Debido a que derrotó una amenaza insurgente, promovió la inversión extranjera y cooperó con las operaciones antidrogas de Estados Unidos, Washington toleró el desmantelamiento de la democracia constitucional peruana por parte de Fujimori.⁵³

2.2.2.2 Crisis y Recuperación Económica.

Algunas de las características de la crisis peruana de finales de la década de los 80 fueron las siguientes: Hiper inflación (7.650 %); Crecimiento negativo de la Economía (-7%); Reservas internacionales negativas (-150 millones); Aislamiento del sistema financiero internacional (no pago de deuda); Grave situación de orden público interno

⁵⁰ Jane Marcus-Delgado, 2002, “El fin de Alberto Fujimori: Un estudio de legitimidad presidencial”, en: Jane Marcus-Delgado y Martín Tanaka, *Lecciones del final del fujimorismo*, Lima, IEP, p. 16.

⁵¹ Fernando Rospigliosi, 1999, Op. cit, p. 447.

⁵² Idem.

⁵³ Patrice Mc Sherry, 5/11/01, Op. cit, p. 7.

y; Déficit fiscal (10% del PIB). Ante esta situación, el gobierno peruano puso en marcha un programa de reformas⁵⁴.

En materia de política monetaria, el objetivo central fue la estabilidad de precios lográndose reducir la inflación a niveles de un dígito (3 - 4%). Elemento fundamental de este proceso fue la adopción de un tipo de cambio flotante que ha permitido enfrentar, sin efectos traumáticos, situaciones como la caída mundial de los términos de intercambio. en el caso de la política fiscal el gobierno profundizó el proceso de reforma tributaria, simplificando el sistema a sólo 4 impuestos: I.G.V. (I.V.A. en Ecuador), Renta, Selectivo al consumo y Aranceles. Esto permitió alcanzar, en 1997, el equilibrio fiscal.

Por otro lado, uno de los pilares de las reformas estructurales llevadas a cabo fue la liberalización comercial; con el fin de que los precios internacionales sean los estímulos para la eficiencia productiva y hacer que el mercado interno se someta a la competencia externa, los niveles de la dispersión arancelarios fueron reducidos drásticamente y se eliminó todo tipo de restricción cuantitativa al comercio exterior.

Además, en el curso de 1994, la reinserción económica internacional de Perú avanzaba. “El proceso de normalización económica culminó con los acuerdos con el Club de París, en julio de 1996, y con los bancos privados dentro del Plan Brady, en marzo de 1997, en los que se renegoció sustancialmente en la deuda peruana, unos US\$ 9.4 mil millones, y se redujo en 50% de su total, el mayor porcentaje hasta la fecha [1997] en Latinoamérica bajo el Plan Brady (Latin America Weekly Report, 1997, 127)”⁵⁵.

“La economía de apertura y privatizaciones, contribuyeron a la entrada masiva de capitales extranjeros y estadounidenses, aumentando de cerca de US\$ 300 millones en 1991a más de mil millones de dólares en 1996 (Embajada del Perú, 1997:5)”⁵⁶.

⁵⁴ Oscar Maúrtua de Romaña, septiembre 2.000, “Conferencia: La economía peruana y las relaciones comerciales peruano-ecuatorianas”, Quito, ps. 5-8.

⁵⁵ David Scott Palmer, 1998, Op. cit, p. 117.

⁵⁶ Idem.

2.2.2.3 Narcotráfico.

La política estadounidense es la que ha desarrollado una especial percepción de amenaza a sus esquemas de seguridad y a sus valores tradicionales. “Al descubrir que el flujo de drogas ilícitas hacia los Estados Unidos mina la seguridad nacional, [se] constituye un objetivo estratégico principal el identificar, desmembrar, dismantelar y destruir las organizaciones que la trafican, producen o contrabandean drogas ilícitas hacia el mercado de los Estados Unidos”⁵⁷.

Durante 1995 y 1996, “la Fuerza Aérea Peruana, en iniciativas coordinadas con los países vecinos y Estados Unidos, derribó entre veinte y cuarenta avionetas cargadas con pasta básica, logrando así un importante reducción de los vuelos desde Perú rumbo a Colombia”⁵⁸. Esta política más agresiva tuvo como consecuencia “una drástica reducción de demanda de la hoja de coca peruana y, a su vez, la disminución paralela en el precio, de US\$ 70 la arroba en 1994-95 a US\$ 5 en 1995-96, hasta US\$ 11 en junio de 1997... Con el precio de hoja de coca muy por debajo de los costos de producción, estimados en US\$ 17 la arroba,... los campesinos comenzaron, por su propia cuenta, a dejar de cultivar la coca”⁵⁹. En 1997,

Fuentes nacionales [peruanas] como internacionales señalan el descenso de la hoja de coca de 185.000 a 175.000 toneladas y el área cocalera de 115.000 a 95.000 hectáreas... Pero también es importante citar que el Perú sigue siendo el principal productor de este alcaloide en el mundo y que todo ello lo convierte en un país que genera una percepción de amenaza a la seguridad estadounidense a pesar de lo cual el gobierno de Estados Unidos destina presupuestos excesivamente limitados para combatir este flagelo en Perú... Además, la caída del precio de la hoja de coca, debido al control aéreo, ha provocado un sustantivo cambio en los esquemas ortodoxos del Narcotráfico en Perú. Los grupos delictivos colombianos ya no desean asumir el riesgo de financiar la vía aérea para recoger la droga en el Alto Huallaga. Ahora son los productores, es decir, el agricultor cocalero, el que está asumiendo esos desafíos⁶⁰.

⁵⁷ Juan A. Velit Granda, 1997, “El desafío del Narcotráfico en el Perú”, en: Paz V. Milet de, *Narcotráfico y Seguridad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Wilson Center, p. 61.

⁵⁸ David Scott Palmer, 1998, Op, cit, p. 118.

⁵⁹ Ibid, p. 119.

⁶⁰ Juan A. Velit Granda, 1997, Op. cit, p. 61.

Así, en marzo de 1997 el Perú fue certificado plenamente por los Estados Unidos.

2.2.2.4 Un asunto pendiente con Ecuador.

En enero y febrero de 1995 Perú y Ecuador libraron una guerra limitada, en la zona del Alto Cenepa. “El conflicto armado se desarrolló en vísperas de las elecciones generales de abril de 1995 cuando Alberto Fujimori estaba en plena campaña para su reelección”⁶¹. Las FF.AA. peruanas creyeron que obtendrían una victoria fácil y rápida, como había ocurrido en 1981, en la misma cordillera del Cóndor. “En 1995, sin embargo, la situación era distinta. Las FF.AA. ecuatorianas aprendieron la lección y habían emprendido un sistemático proceso de modernización y de profesionalización”⁶². “En tanto sus similares peruanas habían seguido el camino inverso. La politización y las purgas, la corrupción, los bajos presupuestos y la desgastante guerra contrasubversiva... llevaron a que no estuvieran preparadas para un conflicto externo y fueran derrotadas por primera vez en 170 años de recurrentes enfrentamientos, por las FF.AA. ecuatorianas”⁶³.

Este hecho, tuvo varias consecuencias⁶⁴: 1) Motivó el reequipamiento de las FF.AA., se compró doce Mig-29 y sistemas antiaéreos. 2) Se reconoció que el nivel profesional de las FF.AA. había sido afectado. 3) Se tenía la necesidad de mejorar la imagen de las FF.AA. ante la opinión pública peruana y sobre todo ante sí mismas. 4) El sentimiento de humillación y revancha se convirtió en un factor que propiciaba un nuevo enfrentamiento bélico con Ecuador. 5) Existía un pensamiento militar que sostenía que no había posibilidad de arreglo pacífico con Ecuador; en la medida en que ellos [los ecuatorianos] no aceptan el Protocolo de Río de Janeiro y el Perú no estaba dispuesto a realizar concesiones que vayan más allá de ese tratado.

⁶¹ Fernando Rospigliosi, 1999, Op. cit, p. 450.

⁶² Ibid, p. 451.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Ibid, p. 452.

En el campo de las negociaciones, gracias a la mediación internacional y después de muchos años de considerar el Protocolo de Río de Janeiro como nulo, Ecuador permitió su aplicación y Perú admitió que sí existía un problema con Ecuador, después de años de negarlo. “Por su parte Estados Unidos decidió que era el momento propicio para hacer todo lo posible para buscar una solución definitiva y permanente, junto con los otros garantes”⁶⁵, Argentina, Brasil y Chile. Así, luego de muchos esfuerzos de las dos partes y de los cuatro garantes, se logró la separación de fuerzas, el establecimiento de una misión militar multilateral para vigilar la frontera, la Momep, con destacamentos de los cuatro garantes y apoyo logístico estadounidense. “En abril de 1997 los dos países comenzaron un diálogo sustantivo sobre los impases subsistentes (Weidner, 1996; Palmer, 1997)”⁶⁶.

2.3 Escenario Posterior al año 1998.

La seguridad se refiere al conjunto de percepciones de amenazas sobre los estados, sus instituciones, y la capacidad que ellas tienen de regular las relaciones entre las personas en un espacio físico e identitario.

Los países andinos confrontan problemas similares⁶⁷: inestabilidad, prácticas clientelares, legitimidades gubernamentales precarias y difíciles procesos de reforma del Estado. La promoción de la democracia, comprendida como gobernabilidad civil, originada en elecciones libres con la obligación de respetar un núcleo mínimo de derechos humanos y civiles, ha sido un objetivo de todos los países andinos, a pesar de las limitaciones de sus gobiernos para organizar sus respectivas sociedades.

El conflicto colombiano enlaza la imagen de la región andina construida en la formulación de la estrategia estadounidense, y sirve de catalizador de las distintas políticas exteriores de los países andinos. Colombia construye la representación de la

⁶⁵ David Scott Palmer, 1998, Op. cit, p. 119.

⁶⁶ Ibid, p. 120.

⁶⁷ Adrián Bonilla, 2000, “Una agenda de seguridad andina a principios de siglo”, en: Lorena Escudero y Fernando Carvajal eds, *Postgrado en integración regional latinoamericana con mención en Relaciones Ecuador-Perú*, Cuenca, Universidad de Cuenca, p. 16.

región, pero al mismo tiempo delimita los intereses de seguridad de cada uno de los estados, a la par que relativiza la imagen de Comunidad. “La guerra en Colombia presenta a inicios de siglo escenarios distintos a los de los últimos treinta años, que se diferencian por una mayor presencia estadounidense, el fortalecimiento logístico de las fuerzas guerrilleras, la negociación paralela de acuerdos de Paz, la expansión de las fuerzas paramilitares y la potencialidad de internacionalización del conflicto”⁶⁸.

La percepción de amenaza que genera Colombia en la región andina proviene de una sociedad civil fragmentada y de un estado sin capacidad de control sobre los actores políticos ni de ocupación del territorio nacional. En relación al Narcotráfico, Ecuador es un centro de tránsito y una estación de lavado de dinero. Perú también tiene problemas de violencia relacionada al Narcotráfico, es un país cultivador y exportador.

Los vecinos colombianos y otros observadores están preocupados ya que la presión sobre el sur de Colombia puede ocasionar el traspaso de violencia, refugiados y cultivos ilícitos a través de las fronteras de Colombia hacia Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. El paquete de ayuda estadounidense incluye US\$ 180 millones para los vecinos de Colombia, principalmente Bolivia, Ecuador y Perú. De este dinero,..., US\$ 93 millones, financiarán programas de desarrollo de cultivos alternativos que alejen a los cultivadores de droga del comercio de narcóticos. El resto se dedicará a la asistencia militar y policiva.⁶⁹

La posibilidad de divergir con las políticas antidrogas estadounidenses no es factible para los países andinos. “Los costos políticos y económicos que sufriría una nación andina al adoptar una política contra hegemónica en este tema, serían mucho más altos que los hipotéticos beneficios en términos de estabilidad o control de la violencia interna. Para los países andinos mantener una relación armónica con los Estados Unidos es más importante en términos de su seguridad nacional que los propios efectos de la Guerra de las Drogas”⁷⁰.

De otro lado y haciendo referencia a los estados de Ecuador y Perú:

⁶⁸ Ibid, p. 21.

⁶⁹ Adam Issacson, febrero 2002, “La asistencia estadounidense a la Seguridad en los países de la Región Andina 2000-2001, en *Colombia Internacional*, p. 74.

⁷⁰ Adrián Bonilla, 2000, Op. cit, p. 37.

Los temas convencionales entre Ecuador y Perú se refieren al proceso de negociación luego de la Paz entre ambos países. Si bien las tensiones bajaron a partir de la firma del Acuerdo de Paz en 1998, más de cincuenta años de hostilidad construyen un escenario en donde la suspicacia persiste, sobre todo a nivel de las fuerzas militares. Temas pendientes son la implementación de las medidas de confianza mutua y la ejecución de los proyectos de desarrollo que fueron parte del paquete de la negociación⁷¹.

2.3.1 Agenda Ecuatoriana.

La visión de los Estados Unidos sobre América Latina se ha diferenciado mucho en su historia reciente. Las agendas varían desde México hasta el Cono Sur. “Los temas más complejos políticamente parecen haberse concentrado en la región andina: narcotráfico, antiterrorismo, migración y comercio exterior”⁷². “Los países de la Comunidad Andina, y particularmente el Ecuador, no han sido una prioridad estratégica estadounidense después de la Guerra Fría, salvo en los temas relacionados con el narcotráfico y el conflicto colombiano...La guerra contra las drogas definió los intereses estadounidenses y la naturaleza de la relación con el Ecuador”⁷³.

La globalización ha acelerado algunos procesos y han surgido nuevas preocupaciones internacionales. Estos nuevos desafíos⁷⁴ son el fenómeno de la migración, la internacionalización de la delincuencia, el narcotráfico, el lavado de dinero, el desplazamiento de personas, el tráfico ilícito de armas, la urgencia de la integración interna e internacional, la apertura de mercados y la inversión extranjera.

De tal forma la diplomacia ecuatoriana, en las próximas décadas, estará concentrada en los siguientes temas⁷⁵: El desarrollo económico y el alivio de la pobreza son los objetivos esenciales y fundamentales. No se deben descuidar además, las amenazas a la integridad y soberanía que pueden producir los nuevos conflictos internacionales

⁷¹ Ibid, p. 39.

⁷² Adrián Bonilla, 2002, “La política estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”, Ponencia presentada: Conference on U.S. Security Policy in the Andean Region since 1990, San Diego, San Diego State University, p. 2.

⁷³ Ibid, p. 1.

⁷⁴ Emilio Izquierdo, 2002, Op. cit, p. 50.

⁷⁵ Ibid, ps. 53-57.

causados por la delincuencia, el narcotráfico y la subversión. En materia de derechos humanos, la diplomacia ecuatoriana y el país, se mantendrán en forma activa en los foros internacionales sobre la materia. El fortalecimiento de la democracia es otro de los pilares fundamentales para afrontar el futuro. Es preciso robustecer las instituciones democráticas para hacerlas más participativas. No se pueden mantener esquemas democráticos sustentados únicamente en procesos electorales, sino que se debe lograr una participación universal de la población en la vida del Estado. La corrupción desvía recursos y acciones administrativas hacia fines protervos y crea un ambiente internacional de absoluta desconfianza que aísla a los países afectados de la posibilidad de participación en la maquinaria de progreso y desarrollo; es imperativo terminar con esta enfermedad.

Además la diplomacia ecuatoriana está enfocando sus actividades en el tratamiento político del problema de la deuda externa, con la finalidad de que sea adecuadamente comprendido que la reestructuración de la deuda se deriva de la trágica coincidencia de la crisis financiera internacional, el devastador efecto del Fenómeno del Niño y las recientes crisis democrática y económica. Uno de los más dramáticos retos tiene que ver con el tema migratorio. La crisis económica y social que afecta a la mayoría de países en vías de desarrollo está produciendo un verdadero éxodo de ciudadanos que emigran a países en desarrollo, de Norteamérica y Europa, fundamentalmente, en busca, de mejores ingresos y nivel de vida que no encuentran en sus países. Esta situación obliga a que la Cancillería asuma la responsabilidad de proporcionar, a través de sus embajadas y consulados en el exterior, la asistencia y ayuda necesarias al ecuatoriano que ha salido de su patria. El medio ambiente, su protección y defensa, constituye otro de los elementos esenciales de atención por parte de la diplomacia. La protección del medio ambiente redunda en aspectos tan fundamentales como los de salud pública. Las reservas ecológicas tienen que ver con la prolongación del bienestar y calidad de vida de la población.

Ahora bien, los objetivos nacionales ecuatorianos⁷⁶ son: Integridad territorial, Soberanía Nacional, Integración nacional, Democracia, Desarrollo integral sustentable, Justicia social, Seguridad. Los objetivos de la defensa nacional⁷⁷ son: Ejercer un control efectivo del espacio territorial de la nación, para salvaguardar la integridad y soberanía del Estado; proteger la vida de la población y los recursos del país; garantizar el ordenamiento jurídico del estado ecuatoriano a través de la preservación del estado de derecho y las instituciones democráticas; fortalecer a las Fuerzas Armadas; fortalecer la unidad y conciencia nacional en torno a los temas de seguridad y defensa; y participar efectivamente en operaciones de mantenimiento de la paz.

Los militares ecuatorianos han manifestado su disposición e interés en contribuir y participar en mecanismos de cooperación militar centrados en torno a Medidas de Confianza Mutua (MCM) como la transparencia, las inspecciones mutuas, el control del gasto militar, etc. Asimismo, aceptan la importancia de integrarse en algún momento a futuros dispositivos de seguridad colectiva y cooperativa que permitan prevenir y controlar los conflictos en la región y apoyar procesos más profundos de integración entre los países del continente.⁷⁸

Así también las amenazas al Estado son de índole externas e internas. Las amenazas externas⁷⁹ son: Amenazas convencionales externas como los conflictos entre estados; efectos del conflicto interno de Colombia; narcotráfico y crimen organizado; terrorismo internacional; iniquidad en el comercio internacional; proliferación de armas de destrucción masiva; y deterioro del medio ambiente. Las amenazas internas⁸⁰ son: pobreza y deterioro del nivel de vida; corrupción; migración descontrolada; conflictos de gobernabilidad; deterioro del ambiente; efectos de las catástrofes naturales; conflictos étnicos, culturales y tendencias autonomistas exacerbadas.

⁷⁶ "Libro Blanco", 2002, *Política de Defensa Nacional del Ecuador*, Quito, Imprenta Mariscal, p. 72.

⁷⁷ Ibid, p. 76.

⁷⁸ Fernando Bustamante, 1999, "Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas y la coyuntura político social de fin de siglo", en Diamint, Ruth ed, *Control Civil y Fuerzas Armadas*, Buenos Aires, GEL, ps. 359-360.

⁷⁹ "Libro Blanco", 2002, Op, cit, p. 77.

⁸⁰ Ibid, p. 82.

Una agenda de política exterior ecuatoriana en relación a la Seguridad Nacional estaría dividida en cuatro asuntos fundamentales⁸¹: El conflicto colombiano, la seguridad hemisférica, los temas frente a Estados Unidos y la relación con el Perú. Hasta 1998, la agenda de seguridad ecuatoriana tenía como prioridad el conflicto con Perú, seguido del comercio exterior, el narcotráfico y el medio ambiente. “El cambio de agenda de seguridad, luego de la firma de los Acuerdos de Paz con el Perú, y la configuración del Plan Colombia..., volvió la atención del Ecuador a la frontera norte”⁸².

2.3.1.1 El Conflicto Colombiano.

La firma de los acuerdos de paz con el Perú, la constatación de la presencia de guerrilleros y paramilitares en Sucumbios, la generación de desplazados ecuatorianos, el descubrimiento de laboratorios clandestinos, la presencia de refugiados colombianos, entre otros aspectos hicieron que el Estado ecuatoriano ponga cada vez más cuidado a la frontera con el vecino país del norte. Además el tema colombiano se encuentra dentro de las prioridades específicas de los Estados Unidos en la región.

“A pesar del aporte de casi mil millones de dólares en ayuda antinarcóticos al Estado colombiano durante la década del noventa, en 1999 Colombia se había convertido en el primer país cultivador de coca del mundo, al producir más hoja de coca que Perú y Bolivia juntos (GAO, 1999a:45)”⁸³.

El Plan Colombia fue diseñado en 1999 en la Casa de Nariño por sugerencia de la Casa Blanca y está conformado en tres piezas⁸⁴: El componente A, que es interno de Colombia, tiene por objeto reducir los efectos negativos de la crisis que vive el país mediante medidas de acercamiento material del Estado hacia las áreas más afectadas por la violencia. El plan B es la ayuda de EE.UU., dentro de la cual el principal receptor

⁸¹ Verónica Gómez, 2002, “Reflexiones sobre la seguridad nacional y la política exterior”, en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 669.

⁸² Ibid, p. 681.

⁸³ Bruce Bagley, 2001, “Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos hacia Colombia en los noventa”, en *Colombia Internacional*, Ns. 49-50, Bogotá, Universidad de los Andes, p. 5.

⁸⁴ Juan Gabriel Tokatlian, 2001, “Colombia, el Plan Colombia y la región andina. Implosión o concertación?”, en *Nueva Sociedad*, No. 173, p. 138.

principal será el ejército; la lógica subyacente es que sólo más poder de fuego y más despliegue espacial de las Fuerzas Armadas pueden equilibrar el creciente poderío territorial de la guerrilla y la enorme influencia regional del narcotráfico. El plan C es el aporte europeo a la paz; representa la contribución al mejoramiento de las condiciones sociales en las regiones donde el Estado ha estado menos presente.

Referente al Ecuador, este país considera que el conflicto colombiano es un problema interno de Colombia, de tal forma, “debe seguir evitando involucrarse y asumir un papel protagónico en políticas de regionalización del conflicto”⁸⁵. “Las medidas establecidas por el Congreso norteamericano [2001] para combatir el terrorismo incluyen acciones como el congelamiento de recursos de todos aquellos que apoyen o colaboren de alguna manera con las organizaciones terroristas”⁸⁶.

De llegar a concretarse una acción ofensiva de los EE.UU. contra las FARC, ELN y AUC, podría suscitarse un desplazamiento de estos grupos hacia el Ecuador. En este caso, se requeriría de un reforzamiento militar mayor en la frontera norte dotándole de mayores recursos para el equipamiento, que permitan controlar de una manera más efectiva, el esparcimiento de la subversión, el paramilitarismo y el narcotráfico.

El paquete de ayuda norteamericana representa US\$ 12 millones para labores de interdicción de drogas y US\$ 8 millones para programas de desarrollo alternativo. Los US\$ 12 millones serán gastados en la creación y el mejoramiento de puntos fronterizos de revisión a lo largo de la frontera con Colombia, al igual que para mejorar las comunicaciones, movilidad, interoperabilidad y recolección e intercambio de inteligencia entre las unidades de la Policía y las Fuerzas Armadas en las regiones de la frontera norte. Estados Unidos entregó a 681 miembros de las fuerzas militares y policivas ecuatorianas en 1999. Ecuador sólo alberga una Forward Operating Location (FOL), antinarcóticos en Manta, en la Costa Pacífica, casi a 300 kilómetros al sur de la frontera con Colombia. Bajo este acuerdo, los aviones estadounidenses que se encuentran en misiones de detección y monitoreo tienen acceso a instalaciones aeroportuarias. Un pequeño número de militares, personal militar de la DEA, guardacostas y personal de aduana está localizado en Manta para apoyar a los aviones estadounidenses y coordinar labores de comunicación e inteligencia.⁸⁷

⁸⁵ Verónica Gómez, 2002, Op. cit, p. 682.

⁸⁶ Ibid, p. 683.

⁸⁷ Adam Issacson, febrero 2002, Op. cit, p. 75.

El desplazamiento de refugiados colombianos al Ecuador ha sido constante. El Ministerio de Relaciones Exteriores⁸⁸, desde principios del año 2000 hasta la presente fecha [2002], ha registrado alrededor de 3800 casos de colombianos solicitantes de refugio en el Ecuador. Para afrontar esta situación, la Cancillería conjuntamente con la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), diseñó un plan de contingencia. El plan de Contingencia prevé la construcción y adaptación de centros de tránsito temporal y centros de acogida, con capacidad para albergar a 1.060 personas y la construcción de un campamento para albergar 5.000 refugiados. Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo de Seguridad Nacional diseñaron el Plan de Desarrollo de la Frontera Norte, que posteriormente dio paso a la creación de la Unidad de Desarrollo de la Frontera Norte (UDENOR), a cuyo cargo está la ejecución de proyectos de desarrollo en estrecha coordinación con las autoridades locales, en el marco del Programa de Desarrollo Preventivo y la Reactivación Social que contiene los ejes de desarrollo productivo, conservación del medio ambiente, infraestructura productiva, infraestructura social, prevención, rehabilitación y control de la zona fronteriza con Colombia.

Según datos de la dirección General de Derechos Humanos de la Cancillería, entidad encargada del manejo de los refugiados en el Ecuador desde principios del año 2000, se han registrado las siguientes cifras de colombianos que han solicitado refugio en el Ecuador desde enero del 2000 hasta el 1 de agosto del 2001: en Quito, 693 personas; en Imbabura y Carchi, 1277 personas; en Esmeraldas, 126 personas; en Sucumbíos, 1543 personas. Total: 3639 personas.⁸⁹

Desde la perspectiva del Consejo de Seguridad Nacional la decadencia del conflicto colombiano puede desembocar en el recrudecimiento de las condiciones de violencia existente en las zonas fronterizas ecuatorianas:

El aumento de secuestros y extorsiones; el fomento de un nuevo modus vivendi de la delincuencia organizada; el incremento de atentados, sobre todo contra la infraestructura petrolera; la infiltración y el asentamiento subrepticio de grupos irregulares colombianos; las amenazas y los ataques de estos grupos a los

⁸⁸ Verónica Gómez, 2002, Op. cit, ps. 684-685.

⁸⁹ Juan Carlos Sánchez, 2002, "Proyecto de agenda de política exterior: Ecuador-Colombia", en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 92.

pobladores ecuatorianos; la proliferación clandestina de sembríos de plantas alucinógenas y de infraestructura para procesarlas; el aumento del contrabando de precursores y otros elementos químicos, así como de armas, explosivos y equipos militares; el deterioro económico y social de las poblaciones de la frontera norte; el aumento de migración; el incremento de la presión de parte de partidos de izquierda, de organizaciones campesinas e indígenas, y de grupos ecologistas y de derechos humanos para exigir la revisión del convenio que otorga facilidades logísticas a la Fuerza Aérea de los Estados Unidos.⁹⁰

2.3.1.2 Seguridad Regional.

A partir del 11 de septiembre del 2001, con el atentado terrorista al World Trade Center y al Pentágono, el tema de seguridad vuelve a adquirir relevancia bajo la mira del terrorismo. Las amenazas que se perciben para la seguridad regional, son el narcotráfico, el crimen transnacional, el tráfico ilícito de armas, los desastres naturales y el terrorismo.

La resolución 1373 / 2001 del Consejo de Seguridad establece varias obligaciones para los estados miembros... Ecuador deberá impedir y reprimir la financiación de actos de terrorismo; congelar los fondos y activos financieros de quienes cometan o intenten cometer actos de terrorismo o que participen en ellos; denegar refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo y a los que les presten apoyo u otorguen refugio y deberá asegurarse de ejecutar los respectivos juicios a las personas que participen en dichos actos delictivos⁹¹.

Esta situación se ha visto agravada porque se han detectado actividades ya no sólo de narcotraficantes, sino también de productores de drogas ilícitas que han instalado laboratorios en territorio fronterizo e incluso en provincias no fronterizas del Ecuador con Colombia; y porque se ha evidenciado, además, el paso de delincuentes en poblaciones de la frontera norte de Ecuador.⁹²

Además el Ecuador tendrá que cumplir con los siguientes requerimientos para combatir al terrorismo:

⁹⁰ Ibid, p. 122.

⁹¹ Verónica Gómez, 2002, Op. cit, p. 688.

⁹² Juan Carlos Sánchez, 2002, Op. cit, p. 89.

Incrementar los controles y vigilancia en las fronteras terrestres y marítimas y en los accesos aéreos con el fin de impedir el ingreso o tránsito de terroristas o personas sospechosas de tener conexiones con el terrorismo. Asimismo, deberá implementar las acciones necesarias para detectar y descubrir la eventual existencia de células terroristas en su territorio; deberá dismantelar y procesar o extraditar, si fuere el caso, a los terroristas descubiertos. También tiene la obligación de incrementar los controles de lavado de dinero, tráfico de armas y explosivos⁹³.

2.3.1.3 Temas ante Estados Unidos.

En relación al atentado del 11 de septiembre, el Ecuador está cooperando con Estados Unidos en la guerra contra el terrorismo en términos de operaciones de control migratorio, bloqueo de fondos y cuentas bancarias de organizaciones terroristas y vigilancia en el tránsito de personas. La agenda estadounidense para el Ecuador, contiene los siguientes aspectos⁹⁴: 1. Democracia: La permanencia y fortaleza de una estabilidad institucional; el ejercicio y respeto de los derechos humanos. 2. Libre comercio y estabilidad económica. 3. Desarrollo sostenible y medio ambiente.

Las relaciones con Estados Unidos, desde la perspectiva ecuatoriana, son consideradas de vital importancia económica por tratarse de su mayor socio comercial. Estados Unidos, por su parte, ha enfocado sus relaciones con el Ecuador hacia el combate del Narcotráfico y del Terrorismo. “Una vez resuelto el problema de seguridad ecuatoriano [conflicto limítrofe con el Perú] y bajo la lógica del libre comercio y el combate al narcotráfico, la agenda del Ecuador, en su condición reactiva, ha sometido su tema comercial a una contraprestación directa y física para las estrategias norteamericanas de combate del narcotráfico y el terrorismo: un claro ejemplo de ello es la Base de Manta”⁹⁵.

⁹³ Verónica Gómez, 2002, Op. cit, p. 689.

⁹⁴ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, p. 254.

⁹⁵ Ibid, p. 256.

En el año 1999, se firmó un acuerdo entre los EUA y el Ecuador sobre la base aérea de Manta. El informe de los ministros ecuatorianos de Relaciones Exteriores y de Defensa, al respecto, dice:

Las operaciones aéreas que conducía la Fuerza Aérea de los Estados Unidos de América desde la Base de Howard, en Panamá, para control y detección del tráfico aéreo ilícito de narcóticos en la región, cesaron el 1 de mayo de este año [1999], con la entrega de dichas instalaciones al Gobierno de Panamá como parte de los Acuerdos Torrijos-Carter para la devolución del Canal de Panamá, que se hará efectiva el 31 de diciembre de este año. En el mismo informe se advierte el deseo del Departamento de Defensa de los Estados Unidos y del Comando Sur de seguir manteniendo el control efectivo de la región, en base a la cooperación internacional. [y dice] Por lo pronto, se agrega, los Estados Unidos han concluido acuerdos temporales con el gobierno de los Países Bajos para utilizar bases en Curazao y Aruba, y con Ecuador en Manta.⁹⁶

En lo referente a la democracia y derechos humanos⁹⁷, en 1998, un nuevo proceso electoral se presentó y Jamil Mahuad fue electo como Presidente de la República. La época Mahuad estuvo marcada por la crisis económica y por el distanciamiento político entre la administración central y los sectores económicos, políticos y sociales. El 21 de enero del 2000, tras el derrocamiento del presidente constitucional, el vicepresidente, Gustavo Noboa asume la presidencia. Durante el gobierno de Noboa se demostró interés en aspectos como la negociación de un tratado de extradición para garantizar que los fugitivos de las crisis bancarias puedan ser sometidos a las sanciones de la legislación ecuatoriana. En materia de derechos humanos, el Ecuador ha manifestado su preocupación sobre los desplazados en la frontera norte como consecuencia del conflicto colombiano y del Plan Colombia.

En términos ambientales⁹⁸, el Ecuador es uno de los países con mayor biodiversidad del mundo por lo que, a futuro, el tema ambiental podría ser un aspecto fundamental de negociación.

⁹⁶ Manuel Salgado T., 2000, *Guerra sucia en Ecuador? Los documentos secretos de Manta*, Quito, Ediciones La Tierra, p. 32.

⁹⁷ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, ps. 266-269.

⁹⁸ Ibid, p. 289.

Las organizaciones ambientales del Ecuador sostienen que los problemas ecológicos de la región deben ser tratados de manera global puesto que trascienden las fronteras e involucran a todos; consideran, además, que las semejanzas ambientales que tienen los países del área andina deberían servir como base para la formulación de estrategias conjuntas.⁹⁹

En el caso ecuatoriano, “el tema comercial indudablemente se encuentra condicionado por las decisiones norteamericanas sobre democracia y narcotráfico (así lo evidencia la certificación por el combate al narcotráfico otorgada unilateralmente por el gobierno norteamericano a cambio de beneficios arancelarios como las ATPA)”¹⁰⁰.

2.3.1.4 Nueva era con Perú.

Luego de la firma de la paz con el Perú, “las relaciones entre ambos países han tenido avances importantes como resultado de la ejecución de los acuerdos en distintas materias y de un efectivo proceso de integración registrado en los ámbitos económico, político, empresarial, de salud, de educación y de interrelación de las sociedades civiles, especialmente en la zona fronteriza”¹⁰¹.

Para el Ecuador sigue siendo importante el impulsar el funcionamiento efectivo de la Comisión Binacional de Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, como estrategia para fortalecer la relación bilateral y profundizar la cooperación; la contribución de esta materia va más allá de alcanzar acuerdos específicos a nivel gubernamental: se enfoca en el diseño de medidas de confianza que trasciendan el ámbito militar y faciliten la comprensión entre las sociedades de ambos pueblos y la reflexión académica, política y militar sobre los temas de seguridad y confianza como fundamentales para el progreso¹⁰².

Otro tema ha sido la conclusión del proceso de desminado de la frontera sur. Para ello se creó el Centro de Desminado del Ecuador (CENDESMI).

⁹⁹ Alfonso Segovia, 2002, “Agenda de política exterior Ecuador-Comunidad Andina de Naciones”, en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 406.

¹⁰⁰ Katalina Barreiro S., 2002, Op. cit, p. 291.

¹⁰¹ Verónica Gómez, 2002, Op. cit, p. 694.

¹⁰² Ibid, p. 695.

La nueva relación bilateral, entre Ecuador y Perú, tiene como base los acuerdos que integran la solución global del diferendo; estos acuerdos están compuestos en su mayor parte por convenios cuyos objetivos son la cooperación, la integración fronteriza y la profundización del comercio. Estos acuerdos son los siguientes¹⁰³: Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, y sus anexos; Tratado de Comercio y Navegación; Acuerdo de Bases respecto de la rehabilitación o reconstrucción de la bocatoma y obras conexas del Canal de Zarumilla, y el Reglamento para la administración del Canal de Zarumilla y la utilización de sus aguas. Además del Pronunciamiento Vinculante de los Países Garantes, referido al principal desacuerdo limítrofe.

Así, una agenda de política exterior hacia el Perú¹⁰⁴, contiene los siguientes puntos: 1. Consolidación de los Acuerdos de Paz y fomento de la confianza: Plan Binacional de Desarrollo Fronterizo; Integración y Cooperación en la región amazónica con el establecimiento y operación de los centros de comercio y navegación; Medidas de Confianza y Seguridad. 2. Desarrollo de las relaciones económicas: Comercio Exterior Binacional, Inteligencia comercial, Consolidación, expansión y diversificación de las exportaciones, Eliminación de las barreras no arancelarias, Desarrollo de las cámaras binacionales, Alianzas binacionales, Dar prioridad de las relaciones bilaterales sobre la CAN; Inversión; Fortalecimiento de los esquemas existentes en cooperación bilateral. 3. Estabilidad Andina: Crisis política regional, fortalecimiento de las democracias, lucha contra la corrupción; conflicto colombiano; Narcotráfico; Política norteamericana. 4. Política exterior común: Conflicto colombiano; Desnarcotización, Políticas de erradicación, Interdicción, Sistemas de preferencias arancelarias, Certificación, Control de la demanda; Acción conjunta en escenarios internacionales y foros multilaterales. 5. Integración Cultural: Incremento del conocimiento mutuo destinado al cambio recíproco de las percepciones tradicionales; Desarrollo de instrumentos e instituciones de comunicación e intercambio binacional; Políticas educativas comunes.

¹⁰³ José Antonio Carranza, 2002, "La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos", en: Adrián Bonilla ed., *Orfeo en el infierno. Una agenda de política exterior ecuatoriana*, Flacso-Ecuador, Rispergraf, p. 197.

¹⁰⁴ *Ibid*, ps. 208-209.

2.3.2 Agenda Peruana.

A mediados de 1999, el Congreso de los EE.UU. se había enterado no sólo de las restricciones a la libertad de prensa del régimen de Alberto Fujimori, sino que empezó a expresar dudas sobre el proceso en marcha para la elección del Presidente para un tercer período. “El Congreso de los EE.UU., que había destinado cerca de US\$ 600 millones para ayudar a la administración Fujimori entre 1996 y el 2000 había empezado a desaprobado algunas de las tácticas del régimen para permanecer en el poder”¹⁰⁵.

En marzo del 2000, el Congreso de los EE.UU. aprobó una resolución que amenazaba con una acción económica contra el régimen peruano, si juzgaba que las elecciones de abril, no serían limpias. “Después de las elecciones de abril, en las que ningún candidato obtuvo el 50% del voto popular, a pesar de que el oficialismo reclamó haber ganado más del 49%, los EE.UU. y la OEA presionaron a Fujimori a realizar una segunda vuelta... El Presidente ganó la segunda vuelta realizada en mayo [2000]”¹⁰⁶.

La Misión de Observación Electoral que se puso en marcha en Perú a inicios de 2000, se distingue de anteriores misiones de observación electoral por la manera como asumió su mandato -en especial la facultad de informar sistemática y periódicamente a la opinión pública de las irregularidades que se detectaban-, y también por la forma en que acompañó la observación de todo el proceso electoral.¹⁰⁷

En septiembre del 2000, “la televisión peruana difundió un video mostrando claramente a Montesinos sobornando a un miembro de un partido de oposición, Alberto Kouri, para que se cambiara al partido del Presidente. A la luz del escándalo, Montesinos huyó... Fujimori estaba claramente implicado en los negocios sucios... de su aliado”¹⁰⁸. “El 25 de octubre del 2000, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una ley de ayuda extranjera solicitando aproximadamente US\$ 125 millones para programas de asistencia en el Perú. La ley contenía una previsión indicando que la ayuda sería suspendida si el gobierno de Fujimori no hacía progresos substanciales, dirigidos a la

¹⁰⁵ Jane Marcus-Delgado, 2002, Op, cit, p. 40.

¹⁰⁶ Ibid, p. 41.

¹⁰⁷ Diego García Sayan, “La tenaza de la democracia y los derechos humanos”, en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 2, Num. 3 (otoño-invierno 2003) p. 101.

¹⁰⁸ Jane Marcus-Delgado, 2002, Op. cit, p. 44.

realización de elecciones limpias y al respecto por los derechos humanos, la libre expresión y el estado de derecho”¹⁰⁹. En noviembre del 2000, Alberto Fujimori se había ido fuera del Perú. Luego tanto el gobierno de transición como el de Alejandro Toledo, elegido en junio del 2001, dieron grandes pasos al investigar y procesar los crímenes del régimen anterior.

2.3.2.1 Amenazas Externas.

El problema de mayor relevancia en la actualidad es el que se refiere a los espacios marítimos como la Zona Económica Exclusiva y la Plataforma Continental.

El Perú no ha firmado ningún tratado de límites marítimos con los países vecinos; sin embargo, hay una serie de normas legales internas e internacionales que hacen referencia a un límite marítimo sobre la base del paralelo geográfico del punto donde la frontera terrestre llega al mar. Este tecnicismo, al margen del Derecho Internacional, genera una situación desventajosa e injusta para el Perú, principalmente en la zona sur limítrofe con Chile, pues 35000 km² quedarían bajo jurisdicción chilena. Más grave aún, se dejaría en alta mar un área de 26000 km² que corresponden legítimamente al Perú. Es decir, la pérdida comprende un área similar a la de los departamentos de Piura y Lima juntos, y en ella se ha comprobado la existencia de unos 12 millones de toneladas de biomasa pesquera y otras riquezas minerales en el suelo y subsuelo marino¹¹⁰.

Además, otros conflictos que amenazan al Perú¹¹¹ son los siguientes: a) La situación de Bolivia, que mantiene un persistente reclamo por su mediterraneidad, es una amenaza potencial identificada que no se ha diluido desde la guerra del Pacífico en el siglo XIX. b) La geopolítica de Portales y Pinochet han mostrado el deseo Chileno de alcanzar la hegemonía en el Pacífico Sur Oriental, para lo cual vienen desarrollando con relativo éxito una serie de gestiones políticas, económicas y comerciales con el fin de apoyar las diversas actividades privadas de capitales chilenos en el mundo globalizado y de mercados regionales abiertos. c) Chile está llevando a cabo un proceso de reestructuración y modernización de sus Fuerzas Armadas, mediante una política

¹⁰⁹ Ibid, p. 45.

¹¹⁰ Jorge Brousset B., 2001, “Conflicto Externo”, en: Hugo Palma y Alejandro San Martín eds, *Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas en el Perú*, Lima, Cepei, p. 80.

¹¹¹ Ibid, ps. 84-85.

transparente de defensa nacional difundida a través de su Libro Blanco. d) Con Ecuador se ha llegado a una paz que da al Perú un marco de tranquilidad y de integración, al respecto, se tiene la esperanza de que no se establezcan políticas unilaterales de desconocimiento de lo acordado en el futuro. e) La guerra interna colombiana afecta al Perú desde el punto de vista de la posible incursión de los integrantes de facciones colombianas que están en lucha contra su país y que por táctica o por necesidad de espacio, ingresan a territorio peruano por la frontera norte, lo cual debe ser impedido.

2.3.2.2 Debilidades Internas.

Pese a la radical declinación de la actividad guerrillera en el Perú todavía subsisten algunos focos pertenecientes a una facción disidente de Sendero Luminoso que realizan acciones armadas de poca envergadura, pero de manera continua. Algunas de las variables que favorecieron el desarrollo de Sendero Luminoso en los ochenta fueron las siguientes¹¹²: La visible precariedad de la presencia y control del Estado en diversos espacios de su geografía; la continua acumulación de demandas sociales no atendidas; la presencia de tradiciones mesiánicas y sectarias en la política peruana.

Ahora bien, en la actualidad, entre las variables que desfavorecen un nuevo desarrollo subversivo en el Perú ¹¹³, está el hecho de que como efecto de la experiencia y de los traumas vividos en este país por los grupos subversivos y el régimen autoritario, se han deslegitimado relativamente las tradiciones mesiánicas y sectarias y el culto a los antecedentes de violencia en la política peruana. Además están ciertas esferas políticas e instituciones que han acumulado un aprendizaje con respecto a la violencia política; un incipiente desarrollo de la sociedad civil con iniciativas en el campo de la seguridad; se tienen unas Fuerzas Armadas y Policiales relativamente más concentradas en su reforma; un Sistema político abierto y concertador; y un mayor interés democrático por recoger y procesar las demandas sociales.

¹¹² Carlos Reyna, 2001, "Conflicto Externo", en: Hugo Palma y Alejandro San Martín eds, *Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas en el Perú*, Lima, Cepei, ps. 113-115.

¹¹³ *Ibid*, ps. 116-117.

Por otro lado, dentro de las variables que actualmente favorecen un nuevo desarrollo subversivo en el Perú¹¹⁴ se cuentan en primer lugar, el contexto estructural y social, que no solo no ha mejorado sino que ha empeorado en ciertos aspectos muy importantes: Se mantiene la precariedad de la presencia y control del Estado en amplios espacios de su territorio; el nivel de demandas sociales acumuladas es bastante más alto que en los ochenta; el nuevo régimen político muestra limitaciones para poder atender las demandas sociales y canalizar institucionalmente las movilizaciones populares, la imagen del desborde social amenaza su estabilidad; el régimen político también tiene dificultades para integrar al conjunto de poderes, tanto formales como fácticos, en un acuerdo de estabilidad democrática. En el plano vinculado a la esfera de la seguridad democrática aparecen las siguientes variables: los aprendizajes de la década pasada todavía no se han convertido en una nueva política de defensa y seguridad democrática; el impacto del narcotráfico y la irradiación del conflicto colombiano; y focos subversivos que esperan su nueva oportunidad.

La Finalidad de la Defensa Nacional en el Perú es la de “mantener la inviolabilidad [del territorio peruano] y garantizar la soberanía, independencia, libertad de acción e integridad del patrimonio material y espiritual de la nación, en los ámbitos interno y externo”¹¹⁵. De acuerdo al libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú¹¹⁶, este país a inicios del siglo XXI mantiene una posición geopolítica privilegiada y tienen un régimen político democrático con baja estabilidad y gobernabilidad, con muy pocos partidos políticos sólidos y con una incipiente dinámica de concertación política; en las élites políticas prevalecen los intereses individuales y partidarios sobre los nacionales. La gestión pública no es óptima y se mantiene un acentuado centralismo político carente de modernidad, la corrupción ha afectado a la sociedad política y la institucionalidad, las que no inspiran confianza por falta de transparencia.

¹¹⁴ Ibid, ps. 118-120.

¹¹⁵ www.mindef.gob.pe / proyecto / Libro Blanco, 2002, “Capítulo IV: Política de Defensa Nacional del Estado Peruano”, p. 73.

¹¹⁶ www.mindef.gob.pe / proyecto / Libro Blanco, 2002, “Capítulo II: Los intereses vitales de la nación”, ps. 7-8.

En su economía, actualmente afectada por la recesión y en proceso de desarticulación, predomina la actividad extractiva primaria, un aparato productivo con poco valor agregado y ausencia de innovación, así como un mercado centralismo empresarial-financiero que dificulta su desarrollo. Otra carencia es su falta de infraestructura y de inversión en investigación científica y tecnológica. Por otro lado, en el Perú, no existe una participación concertada entre la Sociedad Civil y las decisiones de gobierno. Existe un elevado índice de pobreza y subempleo; es un país con una Población Económica Activa (PEA) compuesta en su mayoría por trabajadores informales. Así también, el concepto de Conciencia de Seguridad Nacional no se ha internalizado en la sociedad peruana, restando importancia a los riesgos de las amenazas del Estado.

2.3.2.3 Política Exterior. ¹¹⁷

En el contexto internacional, el Perú reitera su firme compromiso de fortalecer y hacer efectivo el funcionamiento de las instituciones democráticas, el pluralismo político, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales. El Perú articula su política exterior en la búsqueda de la paz y la promoción de la cooperación y el desarrollo. En el campo político, busca la preeminencia de la democracia representativa y el Estado de Derecho. En el campo económico, la consolidación de la economía social de mercado, con el Estado actuando como ente facilitador y promotor del desarrollo de un modelo exportador y generador de empleo; y la conformación de acuerdos económicos regionales de integración. En el campo sicosocial, la promoción de los derechos humanos fundamentales del ser humano y la preservación de una nación consolidada, como valor inalienable, pero permeable al intercambio cultural en un mundo moderno. En el campo militar, la consecución y mantenimiento de la Seguridad Interna y Externa y el fomento a las medidas de confianza mutua.

¹¹⁷ [www.mindef.gob.pe / proyecto / Libro Blanco, 2002, "Capítulo III: Política Exterior Peruana", ps. 41-51.](http://www.mindef.gob.pe/proyecto/Libro%20Blanco%202002/Capitulo%20III%20Politica%20Exterior%20Peruana)

El Perú desarrolla una política exterior que procura consolidar la soberanía del Estado y afirmar la cooperación y confianza mutua en el ámbito regional, a la vez de fortalecer y redimensionar sus relaciones, principalmente con los Estados Unidos de América, la Comunidad Europea y Asia, sobre la base de mutuo respeto e interés recíproco. El Perú reconoce que la integración es el proceso más importante para alcanzar el desarrollo y el bienestar. La integración regional constituye no sólo un fin, sino un medio adecuado y necesario para enfrentar en mejores condiciones los nuevos términos de la competencia internacional de manera de poder asegurar una inserción más dinámica y competitiva en un mundo interrelacionado y avanzar en la solución de complejos problemas que acarrea el subdesarrollo. Así, Perú busca fortalecer la integración subregional andina y a partir de ello proyectarse conjuntamente hacia el Mercado Común del Sur, consolidando su presencia en el espacio central sudamericano y en la Cuenca del Pacífico. Asimismo, participar constructivamente en la negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Finalmente, respecto a las relaciones con el Ecuador, culminada la labor demarcatoria de la frontera, de conformidad con el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 y sus instrumentos complementarios; así como entrado en vigor los Acuerdos de Brasilia, se mantiene un elevado nivel de diálogo político bilateral y la voluntad política de profundizar la integración y cooperación con el Ecuador para avanzar en plena implementación de los Acuerdos en los plazos previstos.

2.4 Cambios en las Agendas de Seguridad.

Como se ha podido apreciar, las agendas de seguridad de los países latinoamericanos están construidas desde la base de la agenda de seguridad de los Estados Unidos. El caso de Ecuador y Perú, no puede ser la excepción. Se nota claramente que la influencia del país del norte es decisiva al momento de organizar las agendas de los dos países, situación que no varía en los dos períodos señalados; esto es antes y después del año 1998, cuando se firmó el Acuerdo de Paz entre los dos estados.

Temas como la Democracia, Economías de libre mercado, Terrorismo y Narcotráfico son prioritarios al momento de establecer políticas desde los EE.UU. hacia los países andinos.

En relación al primer período, la relación bilateral del Ecuador con los EE.UU. estaba enmarcada dentro de temas claves como la Democracia, el Conflicto con el Perú, Narcotráfico, Comercio Exterior, y Medio Ambiente. Mientras tanto, los temas importantes para el Ecuador giraban alrededor del Conflicto con el Perú, Comercio Exterior, Narcotráfico y Medio Ambiente. Por otro lado, respecto a la agenda de EUA hacia Perú antes de 1998, los temas estaban priorizados por los procedimientos democráticos; el respeto a los derechos humanos; la reducción en la producción, elaboración y transporte de drogas; alivio del peso de la deuda externa; las facilidades para apoyar el crecimiento económico en el marco del libre comercio e inversión.

Referente al segundo período, dos temas marcan las agendas latinoamericanas: el conflicto colombiano y el Plan Colombia; y el Terrorismo que se hizo mucho más evidente desde el 11 de septiembre del 2001. Nuevamente se aprecia la influencia de la superpotencia, ya que para EE.UU. siguen siendo asuntos importantes la Democracia y el Narcotráfico. Para el Ecuador, el tema principal es el de Comercio Exterior. El asunto con el Perú, se encuentra superado en el sentido de que era una amenaza que pondría en peligro la existencia misma del Estado ecuatoriano. Perú de su parte mira como amenazas que podrían causar conflictos a temas como la plataforma marítima, los problemas fronterizos con Chile y Bolivia, el conflicto colombiano, facciones subversivas, débil democracia e integración económica.

Si bien las agendas de seguridad han estado orientadas por las necesidades que tiene EE.UU., en especial en temas como el terrorismo y el narcotráfico, no es menos cierto que con la suscripción del Acuerdo de Paz, en 1998, entre Ecuador y Perú, las agendas internas de seguridad de cada país han cambiado, ya que el conflicto entre los dos países ya no representa una amenaza grave contra la soberanía de cada estado, más bien

hoy el trabajo que tienen los dos gobiernos es afirmar y ejecutar los acuerdos que se establecieron entre los dos pueblos en Brasilia.

Ecuador y Perú, dos países hermanos que tienen un mismo origen, una misma historia, unas mismas costumbres, necesidades y aspiraciones similares, han visto en el acuerdo de paz, un instrumento trascendental para fomentar las relaciones de interdependencia existentes entre los dos estados. Así mismo, el acuerdo de paz ha provocado que los gastos que anteriormente estaban destinados a mejorar la capacidad disuasiva entre cada nación, en la actualidad se destinen a áreas mucho más importantes y trascendentales para cada pueblo.