

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**ESCENARIOS REGIONALES DE COOPERACIÓN EN DEFENSA Y
SEGURIDAD: EL CASO DEL CONSEJO SURAMERICANO DE DEFENSA**

SANTIAGO NATHANAEL ORBE GUZMÁN

ENERO 2011

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**ESCENARIOS REGIONALES DE COOPERACIÓN EN DEFENSA Y
SEGURIDAD: EL CASO DEL CONSEJO SURAMERICANO DE DEFENSA**

SANTIAGO NATHANAEL ORBE GUZMÁN

**ASESOR DE TESIS: M.A. HERNÁN MOREANO U.
LECTORES: DR. ERNESTO VIVARES
DR. MARIO RAMOS**

ENERO 2011

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por su misericordia y bendición evidenciadas en cada uno de los espacios de mi vida.

A FLACSO-Sede Ecuador, por permitirme ser parte de su exitoso proceso educativo. A mi asesor de tesis Hernán Moreano, quien con su permanente motivación y compromiso supo guiar hacia una feliz culminación esta tesis. De igual manera quiero expresar mi sincero agradecimiento al profesor Alexei Páez por sus consejos y guía, necesarios en la hora de incertidumbre. A Oscar Paredes, por su incesante apoyo y amistad invaluable. Y a todas aquellas personas que colaboraron en algún momento y de alguna forma para la consecución de este proyecto. A todos, mil gracias.

DEDICATORIA

Dedicado para Alicia y Carlos, mis Padres, que con su ejemplo, amor y confianza incondicional lograron ponerme nuevamente en el camino. Su sempiterno amor y responsabilidad son mi mayor y mejor legado.

A Juan Carlos y Danilo, por su apoyo incondicional y ejemplo de buenos seres humanos. Porque jamás han dejado de creer en mis sueños. Gracias por el privilegio de compartir su vida.

A Soraya del Pilar, por acompañar mi camino. El camino del guerrero

ÍNDICE

Contenido	Página
Resumen	8
Introducción	9
Capítulo I: Marco Teórico	11
El problema	11
Delimitación Conceptual de Seguridad	14
Teorías de las Relaciones Internacionales y el Consejo Sudamericano de Defensa	24
La seguridad desde la Teoría realista	24
El sistema Internacional anárquico	25
Interés definido como poder	26
La seguridad del Estado	28
El Estado como actor principal	29
La seguridad desde el Liberalismo	29
Valores democráticos. Paz democrática, libre comercio, Comercio	30
Cooperación y acercamiento	30
Instituciones internacionales. Institucionalización de la seguridad,	31
Globalización y Comercio. Cambios en el escenario internacional	31
La seguridad desde el Constructivismo	32
La anarquía	33
Ideas y normas	33
Modos de Pensamiento	34
Capítulo II: Seguridad Regional ¿Conflictividad Regional?	35
Hegemonía en crisis	35
Agenda de Seguridad de los Estados Unidos	39
Narcotráfico, política general de los Estados Unidos, seguridad	39
Doctrina Preemption	42
Angostura	46
Violaciones del Derecho Internacional	51
Repercusiones políticas, económicas y diplomáticas.	52
Medidas adoptadas por Colombia	55
Medidas adoptadas por Ecuador	56
La política Ecuatoriana frente al Narcotráfico	61
Conflicto bilateral entre Ecuador y Colombia después de Angostura	62
Angostura y el CSD	66

Capítulo III: Nuevas Articulaciones de Integración Política Latinoamericana	68
Escenarios de Cooperación regional	68
La OEA su estructura y crisis	70
Las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.	72
Los acuerdos necesarios décadas del 60 al 90	74
La praxis del Mercosur vs. el sueño de la CAN	76
UNASUR su conformación	80
Unasur como estrategia de subsistencia de proyectos políticos	82
Brasil: ¿Liderazgo Hegemónico?	87
Intereses Brasileños	89
Capítulo IV: El Consejo Suramericano de Defensa. Oportunidades y retos	92
En el campo de la Defensa	93
El Consejo Sudamericano de Defensa	95
Características del Consejo Suramericano de Defensa	95
Alcances del Consejo Suramericano de Defensa	98
Límites internos del Consejo Suramericano de Defensa	99
Límites externos del Consejo Suramericano de Defensa	100
Conclusiones	102
Bibliografía	108
Entrevistas	115
Anexos	129

ABREVIATURAS

ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAN:	Comunidad Andina de Naciones
CICAD:	Comisión Interamericana para el control de abuso de drogas
CICTE:	Comité Interamericano contra el terrorismo
CIFTA:	Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos
CMDA:	Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas
CONBIFRONT:	Comisión Binacional Fronteriza
CSD:	Consejo Suramericano de Defensa
CSN:	Comunidad Suramericana de Naciones
DAS:	Departamento Administrativo de Seguridad
EPL:	Ejército Popular de Liberación
FARC:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
JID:	Junta Interamericana de Defensa
MEM:	Mecanismo de Evaluación Multilateral
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
OEA:	Organización de Estados Americanos
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
OTAN:	Organización del Tratado del Atlántico Norte
SAE:	Secretaría de Asuntos Estratégicos
SEDI:	Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral
TLC:	Tratados de Libre Comercio
TIAR:	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
UNASUR:	Unión de Naciones Suramericanas

RESUMEN

La tradición al respecto de la Conformación de regímenes de cooperación en seguridad y Defensa es larga. Muchas veces estos han respondido a coyunturas políticas específicas originando una capacidad de gestión limitada y discutida, como en el caso del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR.

En este escenario, la conformación del bloque de la Unión de Naciones Suramericanas y su brazo ejecutor de las políticas de cooperación en defensa y seguridad; el Consejo de Defensa Suramericano, se erigen como las nuevas alternativas de cooperación Multilateral en la región Suramericana.

Lo que se busca es dar una mirada explicativa sobre las principales características de estos organismos y su pertinencia, tomando en cuenta, sobre todo, que siguen la misma tradición de multiculturalidad que en su debido momento siguieron otros órganos regionales de cooperación, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial como: como el TIAR o la JID .

Este trabajo es una aproximación teórica acerca de los procesos de consolidación de estos regímenes internacionales en ciernes. Sin embargo de aquello, es posible advertir ciertas características comunes con anteriores procesos de cooperación multilateral.

La hipótesis central de este trabajo habla acerca de la dificultad de una consolidación plena de este tipo de organismos por la diversidad de intereses del bloque regional, así como la débil institucionalidad de la mayoría de los países en la región.

INTRODUCCIÓN

A partir de 1648 (Westfalia), casi todo el pensamiento político se centraba en el estado soberano. La organización del estado y sus formas de acción hasta inicios del siglo XX se pensaba perdurable: “Hasta 1914 los teóricos de la relaciones internacionales suponían que la estructura de la sociedad internacional era inalterable y que la división del mundo en estados soberanos sería permanente” (Dougherty, 1993:12).

En la actualidad, lo arriba mencionado ha generado opiniones contrapuestas al respecto de la relevancia del Estado-Nación sobre todo en un mundo considerado post-westfaliano:

El mundo de hoy es pos-westfaliano: una mirada de restricciones normativas y una enorme pérdida de autonomía debido a fuerzas transnacionales que están erosionando la soberanía del estado, y en general, al propio estado. El piso mismo de la construcción westfaliana, se está resquebrajando en muchas partes del mundo (Palomares, 2004:25)

Es a raíz del fin de la guerra fría y la consecuente conclusión del conflicto ideológico bipolar que se reorientan las prioridades hacia la visualización y construcción de nuevos tipos de amenazas y actores, los que configuran el escenario actual; un escenario, en donde las cuestiones de seguridad se manifiestan no solamente en términos interestatales, sino en transestatales con la intervención de poderes no-estatales (Szeinfeld, 2007: 560). Esto, como producto del accionar transnacional de la violencia que se nutre, incluso, de los recursos tecnológicos actuales, añadido a una capacidad organizativa y de coordinación de redes ilegales que logran superar fronteras en su accionar operativo. Esto, a su vez, origina un conjunto de estructuras internacionales de seguridad que buscan combatir nuevos tipos de delincuencia organizada como son: tráfico de armas, trata de blancas, lavado de dinero, etc.

La transnacionalización de los conflictos, motiva un accionar internacional distinto, en donde un escenario Multilateral de Cooperación en varios órdenes es deseable y

necesario. A esto se debe añadir la redefinición de la política exterior latinoamericana hacia los Estados Unidos; país que ha dominado las agendas de seguridad en casi dos décadas. Se aprovecha entonces esta coyuntura crítica para el gobierno norteamericano en donde aparecen o se retoman liderazgos en el concierto mundial.¹

Es a partir de esta idea que se conforma un discurso de izquierda a nivel sudamericano, un discurso de izquierda que no es “homogéneo” (Montúfar, 2006: 70) pero, que de alguna manera soporta esta redefinición de la política exterior de los países de la región. Se trata de superar la idea de que sólo una visión unilateral del tema en seguridad y defensa es válida.²

La idea de conformación de un gran bloque regional en defensa no es nueva, viene desde algunos años atrás, como se verá más adelante. Sin embargo, es en estos últimos años que la idea se ha posicionado nuevamente en el discurso político regional. Por ejemplo, el caso de Venezuela es evidente:

Realizó su propuesta de conformación de una organización multilateral de defensa en el año 2006: “Debe llegar el día en que el Mercosur tenga una organización de defensa donde vayamos fusionando las Fuerzas Armadas de nuestros países y donde enmarquemos una estrategia propia de seguridad, soberanía y defensa”³ Fueron las palabras del presidente Chávez, que no tuvieron eco por parte de la importante delegación de representantes de América Latina, salvo la del asesor del presidente Lula Da Silva, el Dr. Aurelio García, quién se mostró favorable a la idea de conformación de lo que inicialmente se denominó “Junta de Defensa Sudamericana”.

¹Drezner plantea que los Estados Unidos se encuentran en una encrucijada frente a aquellos países que emergen en este nuevo orden global como potencias en lo económico, comercial y posiblemente más adelante en lo militar. Esta encrucijada se da por que el control de las instituciones internacionales que responden a una dinámica de delegación de autoridad que, de acuerdo a la distribución de poder, históricamente han favorecido a los Estados Unidos. Esto podría desencadenar que países como China e India, al no sentirse representados por estas instituciones decidan crear sus propios regímenes internacionales cuestionando el rol protagónico de los Estados Unidos. Para un análisis más detallado véase Drezner, Daniel, (2007), “El nuevo orden mundial nuevo”, en: Foreign Affairs en Español, Julio-Septiembre 2007. p. 2-3

² Ver entrevista a Raúl Benítez Manaut. Anexo 1

³ Discurso emitido por el Presidente Hugo Chávez en la celebración el 195 aniversario de la Independencia de Venezuela. www.rodelu.net/2006semana34latinoamérica

CAPITULO I

MARCO TEORICO

Planteamiento del Problema

La presente investigación se desarrolla en un escenario de construcción del Consejo de Defensa Sudamericano como brazo ejecutor en materia de cooperación en el orden de la defensa de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).

Por tal motivo, la propuesta investigativa consiste en:

- 1) Analizar al Consejo de Defensa Sudamericano y sus posibilidades al respecto de la cooperación en los órdenes de la seguridad y defensa en la subregión.
- 2) Analizar el impacto de este organismo multilateral sobre las instituciones de defensa y seguridad del Ecuador
- 3) Y, a su vez, analizar la fortaleza institucional ecuatoriana al aplicar políticas internacionales de cooperación en defensa.

La propuesta en seguridad e integración planteada desde Brasil⁴ busca crear una agenda de política exterior y seguridad común, o por lo menos convertirse en “una instancia de dialogo en el que los ministros de Defensa de la región puedan reflexionar, compartir experiencias y elaborar actividades conjuntas”⁵ que puedan hacer frente a amenazas establecidas desde un interés específico, un poder o ambos, como en el caso del narcotráfico o el terrorismo⁶, crimen organizado, etc. Conflictos en manos de diversos actores sociales que aparecen producto del colapso del Estado quién puede –la

⁴ Este trabajo es un primer acercamiento que intenta tener un carácter explicativo de dinámicas cuyos procesos aún carecen de profundidad suficiente en términos interpretativos de ser evaluados. Por ello, es un ejercicio comprensivo cuya base documental inmediata es limitada aunque, sus referencias se pueden encontrar en fuentes secundarias que son, sobre las que se realiza el presente trabajo.

⁵ Nota de prensa del diario “Le Monde” reproducido por “Diario Expreso de Guayaquil”, “Sudamérica busca controlar su arsenal”, sección mundo. Pág.13

⁶ Al respecto de si el terrorismo es una de las principales amenazas de la subregión andina, Francisco Rojas Aravena menciona que: “más que una amenaza efectivamente percibida, suele ser una declaración de los países de la región de cara a los requerimientos de EEUU.” (Rojas, 2008: 45)

pregunta es si alguna vez lo tubo- en determinado momento, perder el control físico del territorio además del monopolio del uso legítimo de la fuerza.

Este fenómeno se muestra similar a los conflictos armados que proliferaban antes de la consolidación del Estado Moderno, en tal sentido, se puede observar el debilitamiento de la estructura histórica del sistema internacional que va más allá de lo económico, con profundos cambios en los regímenes políticos, cambios culturales e incluso, en las identidades⁷.

La propuesta investigativa parte del reconocimiento del Consejo y su accionar en un escenario global en donde se evidencia una transnacionalización de los temas de seguridad que incluye: narcotráfico, migración ilegal, tráfico de personas, prostitución, sicariato, violencia, etc., manifiesta sobre todo en estados débiles con incapacidad de un control efectivo sobre su territorio nacional o sobre sus fronteras (Rojas, 2008:45). Por tal motivo es imprescindible reconstruir los espacios donde se ponen en evidencia estos fenómenos para lograr una lectura crítica de la situación.

La hipótesis central de este trabajo investigativo plantea que: los regímenes internacionales de cooperación en defensa no son nuevos – de hecho datan hacia 1947- ni tampoco los discursos alrededor de su aplicabilidad o pertinencia en el sistema internacional. En el caso de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el brazo ejecutor de las políticas de defensa regional sería el Consejo de Defensa Sudamericano, y aún cuando este organismo multilateral se encuentre acordado y conformado de una forma política, la concreción de algunos de sus postulados, sobre todo en lo concerniente a cooperación en defensa es improbable o por lo menos, difícil.

La debilidad institucional evidenciada en sus propios orígenes, la diversidad de intereses del bloque regional (Jarrín, 2004) al respecto del manejo de la seguridad y la defensa. La discutible construcción democrática de la región (Montúfar, 2007; Soto y Schmidt, 2009), y la aparición de caudillismos políticos cobijados de un discurso de renovación y unión latinoamericana (De la torre, 1993; Burbano, 1998; Soto y Schmidt, 2009), son elementos de innegable influencia a la hora de construir una agenda mutua

⁷ Ver: Palomares, Gustavo, (2004), Relaciones Internacionales del siglo XXI, Madrid Editorial Tecnos. P. 24.

de cooperación regional en materia de defensa y que a la postre, son determinantes para el efecto .

Un elemento central a la hora de analizar la pertinencia del CSD en la región es la postura Brasileña al respecto donde, además de mostrar su influencia regional y estratégica al proponer un régimen de defensa cooperativo, establece claramente sus intenciones de no ser solamente un actor internacional, sino de ser un actor global con liderazgo regional sin hegemonía⁸; pero, elevar el nivel simétrico de poderes limita también la misma capacidad de acción del mismo proponente, Brasil.

Los conflictos internacionales y su complejidad, imposibilitan las soluciones sencillas o las profecías imposibles (Morgenthau, 1986: 339).

Con este fin el capítulo I radicará fundamentalmente en desarrollar un acercamiento de la seguridad además de establecer una relación con las distintas corrientes teóricas y de pensamiento que permitan ampliar la reflexión alrededor del tema de la seguridad.

En el capítulo II, denominado: “Seguridad regional ¿Conflictividad regional?” Se hace un acercamiento a la agenda de seguridad norteamericana y su doctrina Pre-Emptive Action. Aquí una aclaración: El lector se preguntará ¿qué tiene que ver la seguridad regional con las políticas de defensa norteamericanas? ¡Mucho!. Los escenarios de seguridad dados en la región han sido influidos por la agenda política norteamericana.

⁸ Para Keohane, todo nuevo Régimen internacional requiere de inversión joven, para su montaje, no sólo operativo, sino político. En el caso que nos atañe, solo Brasil puede proporcionar aquella base de recursos: “La hegemonía y los regímenes internacionales pueden ser complementarios, o incluso en cierto grado, sustituirse mutuamente: ambos sirven para hacer posible los acuerdos y facilitar el cumplimiento de las normas” (Keohane, 1988:29) Se da una inversión de capital simbólico y material que tienen la capacidad de construir instituciones mínimamente viables. Gramsci, lo explica desde la dimensión política y simbólica. En la primera, se da el “consenso acorazado de coerción” (Poulantzas, 1978,) en donde se hace evidente la hegemonía. Brasil, desarrolla su política internacional invirtiendo capital simbólico, es decir, con “liderazgo intelectual y monetario”. Liderazgo sin hegemonía pero con inversión de recursos. Ver entre otros, Poulantzas, Nicos (1977). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. México. Siglo Veintiuno Editores. Keohane, Robert (1988). *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

No se dice que esto sea bueno o malo, simplemente ha pasado, por lo que es necesario desarrollar un análisis que permita comprender las dinámicas en torno al tema seguridad que han interactuado desde los EE.UU hacia Latinoamérica y viceversa.

Además, iniciada ya la discusión, se topan dos temas de suprema importancia: el conflicto originado por la lucha contra el narcotráfico y el caso Angostura como antecedente de conformación del CDS en un escenario regional conflictivo.

El capítulo tercero se enfoca sobre las nuevas articulaciones de integración política Latinoamericana, su utilización como plataforma de proyectos y caudillismos políticos y el papel regional de Brasil frente a esta coyuntura.

En el cuarto capítulo se habla sobre el CSD y sus características más importantes. Aquí se realizará un análisis sobre las oportunidades y retos, tanto externos como internos, que se presentan para el país al ser parte de este ente multilateral. Con todo esto se llegará a plantear las conclusiones y comentarios correspondientes a la investigación.

Para finalizar se debe mencionar que este trabajo tiene un carácter explicativo.

Además, se debe explicar que las entrevistas planificadas a personajes oficiales no pudieron ser concretadas por indisposición de los mismos al respecto del tema

Delimitación Conceptual de Seguridad

Delimitar conceptualmente un término que en la actualidad es muy utilizado es una tarea compleja. La seguridad se construye en relación y simultáneamente con la amenaza, y esta, no es percibida de la misma manera por los actores sociales, por lo tanto, puede ser solamente entendida en el campo de las percepciones⁹. Esto, obliga a

⁹ Desde el campo estrictamente Psicológico la percepción es un proceso complejo por medio del cual el individuo se hace consciente de sus impresiones sensoriales y adquiere conocimiento de la realidad. También puede ser considerado un mecanismo de adquisición de la información a través de la integración estructurada de los datos que proceden de los sentidos, en virtud de esta integración, el sujeto capta los objetos. Al respecto puede verse: Bruno, F.J. (1997). *Diccionario de términos psicológicos*

dimensionar al concepto desde al menos dos espacios: objetivo y subjetivo¹⁰ Hablar sobre seguridad es hablar sobre la capacidad que tienen los Estados de preservar sus elementos constitutivos: territorio, población, y gobierno.

Es en estos tres elementos que se puede considerar se aglutina todo el engranaje estatal; de carácter interdependiente, el uno no puede existir sin el otro: sin un gobierno que ejerza autoridad, ni control efectivo sobre un territorio los niveles de inseguridad y desprotección de la población aumentan y, no existiría un reconocimiento jurídico de la soberanía estatal motivado por la indefección estatal.

Por ello la seguridad está en función de los estados como poseedores del uso legítimo de la fuerza, para lo cual se institucionalizan agentes que garanticen la salvaguarda de los elementos mencionados. Es así como los ejércitos nacionales componen el escenario internacional alrededor de la defensa de los territorios¹¹.

En esta estructura, es necesaria la presencia reguladora de un Estado o Estados, pero, en ausencia de este poder regulador, es decir, en un estado de anarquía, los mismos se pueden enfrentar entre sí. Entonces, existe la necesidad de explicar estos conflictos en sus dimensiones culturales, implicaciones políticas y por supuesto los intereses que rodean tal o cual hostilidad.

Algunos autores, alineados sobre una línea de pensamiento específico (realismo, liberalismo, constructivismo, teoría crítica), han desarrollado varias lecturas alrededor de eventos relacionados con la seguridad a lo largo de la historia mundial. Estas apreciaciones –divergentes, claro- responden a un análisis geopolítico específico, entendido este como “el estudio de la relación del espacio con la política, la estrategia

fundamentales. Barcelona: Paidós. Day, R.H. (1973). *Psicología de la percepción humana*. México Limusa-Wiley

¹⁰ Cuando algo existe realmente, muy por encima y fuera del sujeto que conoce, es decir, sin ponerle esa carga personal tan propia de lo subjetivo, se llama o se dice que es objetivo. En tanto, el término subjetivo, además, se erige como la principal oposición al concepto de objetivo. Porque por el contrario y en total oposición, objetivo será todo aquello relativo al objeto en sí mismo y no como lo subjetivo que refiere a nuestro particular modo de ver y pensar las cosas. Véase: Bruno, F.J. (1997). *Diccionario de términos psicológicos fundamentales*. Barcelona: Paidós

¹¹ Este trabajo analiza la temática presente desde la visión de seguridad “puramente política” sin desconocer los factores estructurales de los sistemas de interés que anidan interacciones complejas entre: orden mundial, normas de estado y sistemas productivos (Cox, 1987). Pero, que en este caso no son utilizados puesto que no corresponden al eje del marco analítico propuesto en este trabajo

política internacional y la geoestrategia -que es una orientación de la geopolítica- definida como el momento en el cual se desafían territorios y potencias” (David, 2008: 106).

Gérard Dussoy (2001), mencionado por David, establece una línea diferencial muy interesante y gráfica de estas dos disciplinas: “La geopolítica es el estudio del *estando* del espacio mundial, su organización y sus dinámicas, mientras que la geoestrategia representa el *actuando*, o sea, las acciones estratégicas consideradas global o individualmente” (Dussouy, 2001: 25).

Este primer acercamiento de análisis indica que el territorio sigue siendo un elemento esencial a la hora de comprender los intereses estatales; y en donde, la geopolítica, aporta, indica o sugiere desde su exploración geoestratégica las políticas estatales a ejecutar, con el apoyo de unas fuerzas armadas que siguen ocupando un lugar preponderante como garante de su seguridad, y en algunas ocasiones, como el poder mismo¹².

Una definición Estado-céntrica de seguridad provee un análisis útil para orientar las implicaciones tanto internas como externas de esta concepción. Y es que el estado, sigue siendo el encargado de la asignación de valores sociales tanto en entidades políticas como administrativas territorialmente definidas. El Estado sigue siendo el referente de la autoridad. Por lo mismo, el fundamento político de la definición de seguridad es el elemento más importante, sin desestimar, claro, ámbitos humanos y sociales; que, necesariamente son incluidos dentro del análisis (Ayoob, 2004).

¹² En el caso ecuatoriano ha existido una larga tradición de gobiernos militares. Por ejemplo: en las décadas del 60, la Junta Militar de gobierno presidida por: Ramón Castro Jijón, Luis Cabrera Sevilla, Marcos Gándara Enríquez y Guillermo Freile Posso; y en el 70, el Consejo Supremo de gobierno presidido por el General Guillermo Rodríguez Lara. Para un análisis histórico más detallado véase: Muñoz, B. Eduardo (1981) *En el Palacio de Carondelet*. Quito. (Academia Nacional de Historia). Mucho se ha discutido sobre la influencia militar en el orden civil, y pareciera que, aún en los presentes días, una consolidación del sistema democrático en la región sigue siendo una quimera; el caso de Honduras confirma lo dicho. Por si interesa desarrollar el debate se propone: Serra, Narcís (2006): “El control de las fuerzas armadas en la transición democrática”. En “*La seguridad desde las dos orillas*”, eds. Rafael Martínez y Joseph Tulchin, 17-37. Barcelona; Fundación CIDOB Benítez, Raúl y Rut Diamint (2010); La cuestión militar. El golpe de Estado en Honduras como desafío a la democracia y al sistema interamericano; *Nueva Sociedad* 226: 145-157. Páramo, Pedro (2010); Honduras y la mala hora de América Latina; *Nueva Sociedad* 226: 115-124. Romero, Carlos (2010); Las secuelas regionales de la crisis en Honduras. *Nueva Sociedad* 226: 85-99. Orbe, Santiago (2010); “El Ideal Constitucional Ecuatoriano”; *En Inestabilidad Política como amenaza para la seguridad de las Naciones Andinas*, ed. Mauricio Jaramillo, xx-xx. Bogota. Universidad del Rosario.

Un elemento importante que se debe destacar es que la definición de seguridad al ser un fundamento evidentemente político; sirve a la política como un elemento justificativo de acción represiva: “usualmente la mayor parte de las propuestas políticas son esencialmente de carácter represivo. El supuesto peligro externo es utilizado para fines políticos personales o de grupos” (Palma, 2007: 39)

A continuación, se mencionan algunas definiciones de seguridad que permiten entender como ha sido percibida la seguridad y la concepción que se tenía al respecto de este tema, sobre todo después de la segunda guerra mundial. Para tal efecto, se han tomado conceptos del Libro: “La guerra y la Paz” de Charles Philippe David, así como de otros autores. Se debe decir, que estas concepciones propuestas nos posicionan en espacios históricos puntuales y cambiantes, e indican estas distintas formas de ver la seguridad y que sirven como un buen punto de partida.

Una primera definición es la de Lippman (1943) para quién: “Una nación posee seguridad cuando no está obligada a sacrificar sus intereses legítimos con el fin de evitar una guerra, y es capaz, si hay un obstáculo de preservarlos mediante la guerra” (David, 2008: 64)

Conviene resaltar que cuando Lippman escribió este argumento en torno a la seguridad, la situación política en el continente sudamericano era conflictiva; golpes de Estado en Argentina y Bolivia, en tanto que Chile rompía relaciones con los países denominados del eje.¹³ Lippman vislumbraba que el conflicto tenía una naturaleza evidentemente militar.

Otra definición, esta vez desarrollada por Wolfers (1962), establece que: “En un sentido objetivo, la seguridad mide la ausencia de amenazas que pesan sobre los valores adquiridos; en un sentido subjetivo, designa la ausencia de temor de que esos valores sean atacados” (David, 2008: 64). Para ese entonces se encontraba en plena vigencia la doctrina Kennedy que planteaba la asistencia a gobiernos elegidos democráticamente. Tampoco se debe olvidar que en esos mismos años, la Revolución Cubana se asentaba en el escenario internacional como un proceso político que perdura hasta los actuales momentos.

¹³ Elementos históricos reseñados con más profundidad en: Rosas, María Cristina, Coord. (2003), *Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Estudios de Defensa Hemisférica.

Para los inicios de la década de los 80, Richard Ullman planteaba que:

La seguridad es amenazada, cuando, por una parte, una sucesión de acontecimientos hacen temer, en un corto lapso, una disminución drástica de la calidad de vida para la población de un Estado, y por otra, la reducción de manera significativa de las opciones posibles y el margen de maniobra del gobierno y de las identidades no gubernamentales como: individuos, grupos firmas, en el interior del Estado. (David, 2008: 64).

Al finalizar la década de los ochenta, específicamente en el año de 1989. Waever relaciona la noción de seguridad con el discurso, siendo esta una posición marcadamente **construvtivista**: “la seguridad es un acto de discurso. El acto es la propia pronunciación. Al decir seguridad, un representante del Estado desplaza el caso particular en un espacio definido¹⁴, por eso exige un derecho especial para usar todos los medios necesarios para neutralizar los efectos” (David, 2008: 64).

Tras la caída del Muro de Berlín se iniciaba una época de cambios, no solamente para la Unión Soviética y Europa Oriental, sino para todos los países del orbe. La globalización irrumpía en las más diversas actividades del globo. En tanto que el intervencionismo se reconstituyó a raíz de los acontecimientos de Panamá el 20 de Diciembre de 1989, y antes en Granada, 1982

Para Barry Buzan (1991), la seguridad consiste en: “sustraerse a la amenaza. En el contexto del sistema Internacional, la seguridad designa la capacidad de los Estados y de las sociedades para preservar la autonomía de su integridad funcional” (David, 2008: 64). Es decir: soberanía. Para Buzan, el estado es el encargado de preservar su integridad a pesar de la anarquía, esto, cuando en el escenario internacional desaparecía tanto la Unión Soviética como el Pacto de Varsovia.

Otro autor que incluye una noción de seguridad es Ken Booth, donde se logra distinguir una categoría diferente: la emancipación:

La seguridad y la emancipación son dos caras de una misma moneda. Es la emancipación y no el poder y el orden, lo que produce la verdadera seguridad, La emancipación es la liberación de la gente como individuos y como grupos de las coacciones físicas y humanas que le impiden hacer lo que habría elegido en ausencia de tales impedimentos. La seguridad duradera solo puede ser obtenida si el otro no es privado de ella (David, 2008: 64).

¹⁴ Esto nos remite a lo que se discurre en el Cáp. II, acerca de la ubicuidad del interés nacional ya no remitido a un espacio de ocupación específico, sino a un campo indefinido de interés, susceptible de integración

Esta definición es cuestionada, ya que la “emancipación” no necesariamente representa seguridad. Es más, “la emancipación, vista como el derecho de cualquier grupo a la propia determinación, podría constituir una receta para el desorden y la anarquía, en la mayoría de los estados del tercer mundo” (Ugarte, 2004:127) Citando a Ayoob.

Una concepción actualizada se puede encontrar en la que Edward Kolodziej (2005) propone, y en la que la coerción se convierte en una opción necesaria: “La seguridad es la suma de todas las interacciones entre individuos y agentes –Estados, Organizaciones Internacionales, firmas, asociaciones- que no sólo quieren implantar sus preferencias sino también estar preparados para recurrir a la violencia y a la coerción para realizarlas” (David, 2008. 64)¹⁵.

Una definición que es pertinente mencionar es la emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y en donde se pone de relieve la cooperación internacional:

“La seguridad es una condición en la que los estados o los individuos consideran que están expuestos en menor medida al peligro de un ataque militar, a las penurias económicas, a la presión política o a la injusticia social, es un término más relativo que absoluto. Es necesario considerar la seguridad nacional e internacional como una cuestión de grado; en las circunstancias internacionales actuales no es factible que las naciones o los individuos alcancen por sus propios medios plena libertad frente a todos los peligros, pero con la cooperación internacional plena sería posible alcanzar ese objetivo” (ONU; 1985: 11).

Siendo un poco más específico, se pueden encontrar definiciones alrededor de la seguridad nacional, como la de Felipe Agüero, reseñada en el libro: “Seguridad alcances y desafíos” del diplomático, Hugo Palma:

“...el estado de vida de una nación en la que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que las actividades públicas como privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad.” (Palma, 2007: 27).

¹⁵ Este es un campo de competencias discursivo y de construcción de diagnósticos y acciones legitimadas socialmente. Sale del campo de este trabajo discutir los problemas de la teoría de la acción comunicativa y sus consecuencias (Cfr. McCarthy, 1987)

La idea alrededor de la construcción del Estado y la paz democrática como elementos de comprensión acerca de la seguridad en la actual coyuntura, aportan a la hora de mostrar una definición que supera el orden estrictamente militar, así:

Una definición de seguridad con adecuado poder explicativo debería satisfacer dos criterios: el primero, ir más allá de la definición tradicionalista de seguridad y superar su orientación externa y tendencia militar, y el segundo, el de permanecer firmemente enraizado en el ámbito político, pero siendo simultáneamente sensible a diversas variables de la actividad social con impacto en el ámbito político; en consecuencia, pudiesen pasar a integrar los cálculos de seguridad de los estados, en razón de su capacidad para consecuencias políticas. En definitiva, los análisis dedicados a la construcción del estado y en la seguridad de los regímenes suministrarán evaluaciones realistas de las oportunidades de la democracia en sociedades postcoloniales, y que ayudarían a resolver el dilema relativo a la relevancia de la teoría de la paz democrática en las actuales realidades internacionales, (Ayoob, 2008).

Una definición útil y operativa a la hora de realizar el presente análisis es la que emite Charles Philippe David y en la que se incluye la noción de lo que efectivamente mencionaba Drezner: “un orden mundial nuevo” (Drezner, 2007).

Al realizar un análisis de un escenario de cooperación en defensa y seguridad regional se debe delimitar los alcances y las diferencias de estas categorías y trabajarlas por separado para su comprensión y aplicación; además, la misma diferenciación optimiza en la práctica la capacidad del estado en la toma de decisiones: “ausencia de amenazas militares y no militares que puedan cuestionar los valores centrales que quieren promover o preservar una persona o una comunidad, y que conllevan un riesgo de utilización de la fuerza” (David, 2008: 65)

Como se ha visto, hablar sobre seguridad es remitirse a términos como: riesgo, amenaza, temor o miedo. La contradicción nace de la relación existente e inversamente proporcional que poseen estos términos con el objeto de estudio en este apartado, es decir: a mayor riesgo menor seguridad, y a mayor seguridad menor riesgo.

Su relación es política y coyuntural; respondiendo a dinámicas sociales cambiantes. Es decir, este concepto se ha ido generando a sí mismo a la par de adaptarse a cambios históricos trascendentes.

En el ámbito regional, este es un tema fundamental en la medida que puede reflejar la nueva tipología de amenazas: “Los fenómenos y expresiones reales de la inseguridad se

presentan en una coyuntura política que está influenciada por una preocupación generalizada sobre nuevas amenazas y viejos peligros” (Langer, 2007: I).

Pero, estrictamente ¿Que sugiere el término seguridad? Efectivamente, seguridad denota protección, cobertura, ausencia de dudas. Estas acepciones delimitan de alguna manera esta cualidad. Cualidad que se origina para hacer frente a cualquier tipo de agente e institución – llámese amenaza- formal o informal,¹⁶ que impida la prosecución de un objetivo o el cuidado de cualquier tipo de valor:

La seguridad indica un estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe... Nos sentimos seguros cuando no percibimos amenazas a nuestra tranquilidad, es decir, cuando nada que nos sea caro está en riesgo (Saint-Pierre, 2007: 66).

Como se dijo en un inicio; la seguridad es percibida como la ausencia de amenazas, amenazas que pueden ser territoriales o, pueden afectar la soberanía -por cierto un principio que se pensaba en crisis, pero que los hechos de Angostura, en el caso ecuatoriano, se encargaron en reafirmar- y que pueden ser ejercidas por un estado, grupos étnicos, insurgentes o terroristas. Los mencionados elementos reflejan una “dimensión objetiva” del proceso en tanto en cuanto pueden ser medidos u observados.

Pero, es la dimensión subjetiva de la seguridad la que generalmente aviva la discusión si es que esta se nutre de la ausencia de amenazas¹⁷. ¿Cómo se puede garantizar o asegurar la ausencia de estas? Si la amenaza genera temor la seguridad es obtenida cuando desaparece el miedo; un miedo, que no puede ser medido, y que solamente puede ser comprendido dentro del espectro de las percepciones; pero, lo que genera este miedo es un peligro que se encuentra en la capacidad de afectar los valores o niveles de bienestar

¹⁶ Un sistema político está integrado por individuos, denominados “agentes” e instituciones que a su vez poseen un carácter formal. Por ejemplo: partidos políticos, organizaciones, fuerzas armadas, etc. Y un carácter informal o secreto: mafias, grupos terroristas, etc. Existe una forma permanente de interacción entre las mencionadas instituciones y agentes. Un análisis más profundo se puede encontrar en: Sánchez, Francisco, (2008) ¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político Ecuatoriano. Quito: FLACSO Sede - Ecuador. Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. Universidad de Salamanca.

¹⁷ Nuevamente, y fuera del espacio analítico postulado, se requiere hacer referencia al impacto del Psicoanálisis, vía teoría crítica, Gramsci, estructuralismo Lacaniano y sus correlatos contemporáneos: Sisek, Laclau (1985, 1997) . En la definición social del yo, del otro y del carácter de la amenaza

de la sociedad; entonces, en ese momento, la amenaza es real, independientemente de cómo es vista y categorizada por los diferentes actores o grupos sociales.

Como era de esperar, los preceptos configurados dentro del Estado-Nación¹⁸ son el blanco de la amenaza o la percepción de ella. Por ejemplo: La guerra fría se sustentó en el supuesto de una amenaza particular: el comunismo. Tras el fin de este, la Globalización empezó a marcar la agenda internacional y claro está, con ella, las estructuras de seguridad también tuvieron que redefinirse:

Si la seguridad era primordialmente del Estado, y el medio de la amenaza básicamente militar, más recientemente el concepto de seguridad se amplió para incluir otros sujetos perceptores y blancos de las amenazas, y se profundizó para abarcar otras formas y medios de amenazas.

Ahora las amenazas podían recaer también sobre las etnias, los grupos humanos, los individuos, las instituciones, la naturaleza, etc. y podían manifestarse por varios medios, como el militar, el económico, el político, el social, el medio ambiental... en definitiva un aspecto multidimensional de la seguridad (Saint-Pierre, 2007: 67).

La globalización hizo que estas nuevas amenazas a la seguridad se nutrieran de la tecnología y se adaptaran al nuevo accionar en el escenario mundial. El tráfico de drogas, la delincuencia transnacional, el tráfico de armas, etc., se encuentran relacionados en su forma de traspasar las fronteras nacionales y en “la capacidad de afectación de la seguridad interna y externa al mismo tiempo” (Cox, 1987). Es decir que se evidencia una naturaleza “interméstica” (Tulchin, 2007:43)

Esto es lo que se considera un aspecto **multidimensional**, en donde las posibles amenazas atraviesan de una forma transversal los diferentes espacios de la sociedad.

El concepto de multidimensionalidad tiene su origen en el marco de la Declaración sobre seguridad en las Américas, realizado en la ciudad de México en el año 2003. En este, el fundamento de la seguridad es el ser humano¹⁹. En la misma declaración se indica que la agresión militar desarrollada por un Estado o Estados no es - o por lo menos era- la única amenaza a la seguridad; existen factores medio ambientales,

¹⁸ Como construcción histórica en la producción material y simbólica

¹⁹ Véase: Art. 4. Declaración sobre seguridad en las Américas. México. 2003

políticos, sociales, económicos o de salud que se encuentran en la capacidad de afectar la estabilidad de algún Estado.

De tal manera, que para elevar a la categoría de amenaza a un evento que por sus propias características puede ser esporádico, incluso si este es a gran escala, como en el caso de los desastres naturales, este debe afectar la estabilidad institucional y política de cualquier régimen. Ayoob lo señala de la siguiente manera:

Cualquier tipo de vulnerabilidad, sea esta económica, ecológica, sanitaria, etc. Puede constituir componente integral de la definición de seguridad si su magnitud o importancia alcanza dimensiones políticas y amenazan los límites del estado, las instituciones estatales, o la supervivencia del régimen gobernante. (Ugarte, 2004: 128).

Ahora bien, la seguridad designa una actividad que garantiza la concreción de esta y que, se encuentra imbricada en su naturaleza multidimensional: la defensa, como elemento que genera seguridad frente a algún tipo de vulnerabilidad o amenaza. La defensa entonces, se convierte en un instrumento con poder de ejecución de las políticas alrededor de la indefección estatal. En tal sentido, la defensa se convierte en la estructura organizada que desde el Estado brinda seguridad.

Con lo dicho, también se hace evidente a nivel regional, la existencia de una falta de diferenciación con respecto a las funciones de la defensa y la seguridad, lo que genera conflictos y pone de manifiesto una debilidad institucional por parte del Estado, como efectivamente lo menciona Rojas Aravena:

En la región no existe un sistema normativo y legal que diferencie claramente las funciones de los militares de los policiales, con lo cual se genera una superposición de funciones y una escasa diferenciación entre las tareas de defensa nacional y aquellas relacionadas con la seguridad pública y ciudadana. (Rojas, 2008: 47).

En realidad parecería que este es un fenómeno recurrente en la mayoría de los países de la región como lo menciona Benítez Manaut en una entrevista realizada para la presente investigación:

En todo el continente hay una confusión grande entre seguridad y defensa, eso no está resuelto ni en México ni en Centro América ni en Brasil, ni en el Ecuador, tal vez en Chile y Argentina, porque se prohíbe a las fuerzas armadas participar en política interna o misiones de seguridad interna, pero en el resto de los países claramente los ejércitos tienen que estar participando en misiones

de seguridad. Entonces, todavía hay mucha confusión conceptual (Benítez, entrevista 2, 2009).

Delimitar el espacio de acción de la defensa y la seguridad, adaptarlas al presente, en una forma de respuesta a las actuales amenazas a las que se debe responder, no solamente con la modernización de sus sistemas, sino también con la gestión participativa de los sectores involucrados en el tema: sociedad civil, militares, policía, autoridades de gobierno, etc. Esta es la tarea pendiente y que corresponde a otra investigación.

Pero, ¿cómo mira la teoría o escuelas de pensamiento a la seguridad? A continuación se muestra un análisis de la seguridad desde las diferentes escuelas de pensamiento.

Teorías de las Relaciones Internacionales y el Consejo Sudamericano de Defensa

La seguridad desde la Teoría realista

La escuela realista ha dominado el análisis sobre el escenario internacional durante mucho tiempo. Su vigencia se respalda en el hecho de que varios fenómenos o tendencias sucedidas en el siglo pasado toman una renovada vigencia en el presente como se vio en la fase introductoria de este trabajo.

Para el realismo, la política entre las naciones obedece a leyes objetivas arraigadas en la naturaleza humana; el principio base que mueve al hombre político es el interés definido como poder. En tanto, la moral, sólo tiene sentido si va en concordancia con los intereses del Estado-nación

Entre los principales exponentes de esta escuela, los cuales dieron forma a la tradición realista se pueden nombrar a: Tucídides (460-406a. C.), Maquiavelo (1469-1527), Thomas Hobbes (1588-1679) y Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). A partir del siglo XX, en los años cuarenta, el enfoque realista se centra en la preservación de la paz por medio de la obtención del poder por parte de los estados. Se evidencia entonces, una estricta visión de seguridad en la que los estados y sus intereses son lo más importante; el Realismo no puede confiar en entidades estatales que forman parte de un contexto internacional anárquico. Para el Estado, maximizar su potencia, sobre todo militar,

significa sostener una posición de seguridad que garantice su soberanía e integridad territorial. Con esta posición se encuentran identificados autores como: Edward H. Carr (1939), Hans J. Morgenthau (1948), Raymond Aron (1962), Kenneth Waltz (1979), Robert Gilpin (1981), Stephen Walt (1987), John Mearsheimer (2001). Para estos autores, la seguridad entra en la concepción de paz negativa, es decir, que existe sólo temporalmente cuando se frena la posibilidad de conflicto. La paz, entonces, es el resultado de las relaciones de fuerza. Incluso, puede basarse en la hegemonía de un Estado, o en el equilibrio de poder entre potencias del escenario internacional o en alianzas. Para los Realistas estos hechos no han impedido al orden natural de la guerra, su permanencia o aparición en la historia (David, 2008: 77)

A partir de los 90 del siglo XX, el Realismo presenta dos vertientes visibles y de una ayuda invaluable para el análisis del escenario Internacional: el Realismo Ofensivo y el Realismo Defensivo. El primero, tiene como premisa básica el pensamiento de Morgenthau que señala que los Estados buscan el poder (Morgenthau, 1985: 48-49). El segundo, que parte del pensamiento de Waltz que indica que los Estados están más orientados hacia la búsqueda de la seguridad por encima de la búsqueda del poder (Waltz, 1988, 93-101).

Ahora bien, partiendo de algunos principios epistemológicos mencionados surgen variables de análisis como: La anarquía del sistema internacional el estado racional y unitario como principal actor internacional; interés definido como poder; la seguridad del Estado como objetivo prioritario; y la hegemonía. Es pertinente entonces, desarrollar los principios fundamentales de la escuela realista y vincularlos al tema de investigación.

Sistema Internacional Anárquico

Para el Realismo el sistema internacional es anárquico. No existe una autoridad central y común que pueda regular las relaciones competitivas entre los estados. Esta situación de anarquía es considerada como más o menos pura o más o menos madura (David, 2008: 76). El modelo que se propone desde esta escuela de pensamiento es el de las bolas de billar.

La incertidumbre es un elemento constante en las relaciones entre estados ya que no existe una confianza generalizada o por lo menos perceptible entre sí: “no hay certeza en cuanto a las intenciones de los Estados, cada uno trata de dotarse de un poder mínimo y se arma en consecuencia. Para los realistas el rasgo fundamental en el escenario internacional se da cuando cada Estado busca una seguridad por lo menos equivalente a la de los otros Estados” (David, 2008:76).

Sin embargo es desde el neorrealismo donde se visualiza una posible forma de cooperación entre estados: Neorrealismo cooperativo (Grieco 1993, Glaser 1997). Es decir, la cooperación entre Estados es posible y deseable en tanto en cuanto sirva para disminuir los riesgos de la inseguridad garantizando para todos ellos beneficios relativos más no absolutos (David,2008: 78). Entonces, el contexto anárquico internacional sería, o por lo menos, podría verse como menos severo ya que la competencia entre estados se encontraría regida por mecanismos de seguridad cooperativa. Y, como bien lo menciona David, esto significaría que. “la anarquía pura dejaría paso a la anarquía madura; por lo tanto los riesgos de guerra serían menores.” (David, 2008: 78)

Interés definido como poder

En lo concerniente al poder, tanto Hobbes como Maquiavelo consideraban que éste era clave en el comportamiento humano:

El hombre tiene un perpetuo e incansable deseo de un poder tras otro que cesa sólo con la muerte...Sin un soberano fuerte, el caos y la violencia surgen: si no hubiera poder instaurado, o no fuera lo suficientemente fuerte para nuestra propia seguridad, el hombre confiaría, y con derecho lo podría hacer en su propia fuerza y arte para cuidarse de todos los otros hombres. (Dougherty, Pfaltzgraff, 1993: 101).

Para Weber el poder funciona como elemento central de la política: “...la característica principal de la política es la lucha por el poder”. (Ibíd.: 102).

Desde sus inicios el Realismo entendió a la historia desde el ser humano y sus instintos de poder y dominación sobre otros. Esto, lleva a pensar que la política internacional es una lucha interminable entre los dominadores y los en apariencia dominados. No se puede eliminar el instinto por el poder.

Hans J. Morgenthau, planteó seis principios de la teoría realista:

- Las relaciones políticas están gobernadas por reglas objetivas profundamente arraigadas en la naturaleza humana.
- Los principios morales universales no pueden aplicarse a las acciones de los estados en su formulación abstracta y universal, pero debe filtrárselos a través de circunstancias concretas de tiempo y lugar.
- El realismo político no identifica las aspiraciones morales de una nación con las leyes morales que gobiernan el universo.
- Las acciones políticas deben juzgarse con criterios políticos
- Los hombres de Estado piensan y actúan en términos de interés definido como poder

El interés definido como poder es inestable. En un mundo en el cual las naciones soberanas rivalizan por el poder, las políticas exteriores de todas las naciones deben considerar a la supervivencia la meta mínima de la política exterior. (Dougherty, Pfaltzgraff, 1993: 106-108).

“La política internacional se caracteriza por la búsqueda del poder. Sólo con el poder militar el Estado puede sobrevivir y realizar sus intereses nacionales. El poder y los intereses nacionales, por lo tanto, son los datos esenciales de las relaciones internacionales”, (Attina, 2001: 42). El interés nacional puede ser definido sobre la base de las relaciones de fuerza existente entre todos los Estados de un sistema, como un conjunto de objetivos definidos dentro de un cálculo de poder, en especial militar.

Frente a los intereses nacionales de los Estados –de los más poderosos-, las instituciones internacionales (desde los acuerdos de seguridad colectiva al derecho internacional) tienen una eficacia limitada o simplemente aparente. La organización de las relaciones internacionales se basa, por tanto, en las reglas dictadas por los Estados que poseen mayor poder militar y no en compromisos jurídicos o en entes de cooperación. (Attina, 2001: 42.)

Lo mencionado fortalece la idea de que el estado es el actor principal cuyos intereses se sobreponen a las instituciones e incluso a los intereses de los estados considerados débiles.

La seguridad del Estado

Dougherty y Pfaltzgraff señalan que, para el realismo, el poder es el único y último árbitro del Estado-nación en un escenario internacional que carece de una autoridad legal y política superior. Por tal motivo, se necesita un liderazgo capaz de enfocar sus esfuerzos en la seguridad del Estado, aunque para ello tenga que recurrir a métodos poco convencionales, o éticamente discutibles: “El estadista se ha comprometido, por juramento, a salvaguardar la unidad política de la amenaza externa a adoptar o tolerar políticas que pueden ser legal y moralmente repudiables en el comportamiento entre individuos o grupos dentro de un Estado civilizado”. Es decir, la protección de los intereses del estado a toda costa (Dougherty, Pfaltzgraff; 1993:93).

Para los realistas, no existe la armonía de intereses entre las naciones –estado, ya que éstas tienen “... objetivos nacionales en conflicto algunos de los cuales pueden llevar a la guerra”; esto hace que se busque garantizar su seguridad como una prioridad, para ello, y por su supervivencia, los estados requieren de poder

Otros autores, señalados por los mismos Dougherty y Pfaltzgraf,f como por ejemplo, Burton y Nicholas J. Spykman: Burton menciona la importancia del poder para los Estados en el escenario Internacional: “probablemente no haya un factor común más grande en todo el pensamiento de las relaciones internacionales que el poder. Los estados dependen para su existencia del poder y logran sus objetivos a través del poder...”. Spykman menciona que para asegurar su supervivencia, los estados: “deben hacer de la preservación o el mejoramiento de su posición de poder un objetivo principal de su política exterior”. (Dougherty, Pfaltzgraff; 1993:107).

La supervivencia de los Estados es la regla; su soberanía, sea ésta marítima, territorial o espacial debe ser preservada contra cualquier tipo de intrusión. Dougherty y Pfaltzgraff incluyen la opinión de Morgenthau en este sentido:

...en un mundo en el cual las naciones soberanas rivalizan por el poder, las políticas exteriores de todas las naciones deben considerar a la supervivencia la meta mínima de la política exterior. Todas las naciones están forzadas a proteger su identidad física, política y cultural contra la intrusión de otras naciones. Así el interés nacional se identifica con la supervivencia nacional. (Dougherty, Pfaltzgraff; 1993:107).

El Estado como actor principal

Para el realismo el Estado es un actor unitario y racional con una orientación de seguridad relativamente constante y previsible. Las capacidades del poder permiten conocer y definir estas orientaciones. Para los realistas los recursos materiales ejercen una influencia determinante sobre el comportamiento de los Estados, más allá de las percepciones y de las presencias de los que deciden en el nivel estatal. En última instancia, los intereses siempre priman sobre la idiosincrasia.

El realismo político asume que el sistema internacional es anárquico y desorganizado ya que no existe una autoridad superior a los Estados que regule su relación. También se dice que los realistas se concentran en el estado-nación, lo convierten en la figura central por cuanto es un "...agente unitario, racional, que busca su propio interés nacional (considerado en términos de poder) dentro de una sociedad anárquica, un sistema de autoayuda en el cual la seguridad sigue siendo la preocupación primordial". (Dougherty, Pfaltzgraff, 1993: 36).

La seguridad desde el Liberalismo

Para el liberalismo la definición de seguridad no gira en torno a la variable militar, sino que es mucho más amplia; en esta se pueden incluir valores: institucionales, económicos e incluso sistémicos. Es decir, en el escenario internacional existe una influencia directa de actores no estatales determinantes para la instauración de la paz y, en donde la variable militar no ocupa un lugar preponderante como en el realismo.

Entre los principales exponentes del liberalismo podemos encontrar: Locke (1632-1714), Montesquieu (1689- 1755), Emmanuel Kant (1724-1804), Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), John Stuart Mill (1806-1873). Todos ellos considerados clásicos. La idea de que las amenazas no son solamente militares se fortalece y, es el Estado quien debe tratar estas de una forma cohesionada; estas ideas se sustentaron aún más con autores como: Hoffmann (1987), Rosenau (1992), Moravcsik

(1997), Keohane (1989) y Nye (1992). Estos últimos son quienes a mediados de los setenta cuestionan frontalmente el pensamiento realista al plantear la inclusión de un paradigma transnacional que modifica el escenario internacional a través de la interdependencia. Estos dos autores subrayan la importancia de los actores no estatales (valores, cooperación, redes de participación, etc.) en las relaciones internacionales y que garanticen estabilidad en el escenario mundial.

A continuación se mencionan algunos postulados o variables que identifican al pensamiento liberal y sobre las cuales se sustenta su pertinencia.

Valores democráticos. Paz democrática, libre comercio, Comercio

Para los liberales o mejor dicho para el pensamiento liberal el mundo será más pacífico en la medida que sea más democrático. La difusión de valores democráticos está confirmada por la reducción de la propensión a los conflictos armados. Alienta o favorece la resolución pacífica de las diferencias a partir de la primacía de una “cultura liberal de compromiso” (David, 2008: 81). Sobre esa base, cuanto más democrático sea el mundo, más pacífico será en efecto, las democracias se enfrentan raramente, en especial desde 1945.

Cooperación y acercamiento

Una lógica de acercamiento entre Estados reduce el grado de conflictividad que puede existir entre ellos. El fortalecimiento o incremento de las relaciones mutuas, permiten un fortalecimiento de su estructura jurídica lo que por ende origina una conjunción de sus normas a favor de valores o intereses comunes para las partes. Es decir. “a un mayor incremento de cooperación o intercambio en distintos ordenes, menores posibilidades de conflicto” (Bagley, 2009).

La implementación de mecanismos Multilaterales garantiza la estabilidad y la durabilidad de un sistema internacional estable. Ahora bien, no basta con la sola existencia de intereses comunes, la historia reciente lo ha demostrado, “...también deben

existir instituciones que reduzcan la incertidumbre y limiten las asimetrías de información” (Keohane, 1988; 26).

Instituciones internacionales. Institucionalización de la seguridad,

Para el liberalismo, las instituciones sirven para reducir la autonomía de los estados y fomentar la cooperación. Esta cooperación es útil porque incrementa la institucionalización de las políticas de seguridad reduciendo al mismo tiempo las posibilidades de conflicto. La institucionalización socializa a los actores estatales y los involucra sobre una base común de normas y comportamientos buscados por las instituciones supra estatales. En este punto es pertinente explicar que estas “instituciones no son solamente organizaciones formales o espacios físicos con personal especializado, sino patrones de prácticas reconocidos donde convergen intereses o expectativas formales” (Keohane, 1998: 20).

El escenario internacional aminora su conflictividad cuando este acercamiento es efectivo a través de las instituciones que favorecen “tratamientos comunes y globales de seguridad” (David, 2008: 81) Tal es el caso de la Organización de Naciones Unidas (ONU) o del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

De esta manera el surgimiento de un estado de derecho liberal, fundamentado en las instituciones que favorecen los enfoques comunes y globales y la seguridad, conduce de forma progresiva, al fin del estado de naturaleza realista.

Globalización y Comercio. Cambios en el escenario internacional.

La globalización es beneficiosa ya que sus mecanismos de libre mercado desarrollan instrumentos o espacios de paz desde el comercio (Strange, 1996). La interdependencia es beneficiosa porque genera integración ya que su propia estructura es incluyente tanto de agentes estatales tanto de redes financieras transnacionales: “cuanto más capitalista sea el mundo más pacífico será” (David, 2008: 81).

Desde esta óptica se puede analizar la invitación Brasileña a ser parte actuante de su política exterior; esto implica cooperación en materia comercial y de defensa, aduciendo

intereses mutuos que, en la Teoría Liberal es entendida como: “condición necesaria para lograr niveles óptimos de bienestar; pero no es suficiente, y más cooperación no es mejor que menos” (Keohane, 1988; 24). Esto demuestra que si bien existen intereses mutuos de cooperación, no es lo mismo cooperación e intereses comunes: “Los intereses comunes se asocian a veces con la cooperación y a veces con la discordia, es evidente que la cooperación no es una simple función de los intereses” (Keohane, 1988; 26).

Para el liberalismo las dimensiones no militares son las que definen las agendas de seguridad.

La seguridad desde el Constructivismo

La etiqueta de “constructivismo” para designar un programa de investigación en Relaciones Internacionales alternativo a los existentes fue acuñada por Nicholas Onuf en 1989, en su obra *World of Our Making* (Onuf, 1989). Sin embargo, el autor más representativo de esta corriente es Alexander Wendt, quien en 1987 ya había planteado el tema central de la problemática constructivista: la mutua constitución de las estructuras sociales y los agentes en las relaciones internacionales (Wendt, 1987). Este mismo autor, en el año de 1992 presenta el artículo: *Anarchy is what states make of it*, con lo que se define su posicionamiento en el pensamiento de las relaciones Internacionales

Otros autores representativos del constructivismo son: Peter Katzenstein (1996), Yosef Lapid y Friedrich Kratochwill (1996), Emmanuel Adler (1997), Barry Buzan, Ole Waever y Jaap De Wilde (1998), John Ruggie (1999), entre otros. Los mencionados han centrado sus estudios sobre la seguridad.

La intención del Constructivismo es explicar cómo las políticas son influidas por las identidades, desarrollando un enfoque cultural de la seguridad, es decir, según este enfoque “las relaciones internacionales no sufren la influencia del poder, sino de las ideas, conceptos, imágenes creencias, valores normas e instituciones que le dan un sentido” (David, 2008: 83).

Además, el constructivismo se ocupa principalmente de entender cómo el rol de las ideas modela el sistema internacional. Por "ideas", los constructivistas se refieren a los objetivos, amenazas, temores, identidades, y otros elementos de la realidad percibida que influyen a los estados y a los actores no estatales dentro del sistema internacional. Los constructivistas creen que estos factores "ideacionales" pueden tener efectos de alto alcance, y que pueden triunfar sobre asuntos materialistas del poder. Por ejemplo, los constructivistas observan que un incremento en la capacidad armamentista estadounidense es comúnmente más vista como un tema de preocupación por Cuba, antagonista tradicional de los Estados Unidos, que por Canadá, un aliado cercano al país norteamericano. Los constructivistas también creen que las normas sociales modelan y hacen variar la política exterior a lo largo del tiempo de modo más efectivo que la seguridad que los realistas citan. En síntesis, el tema central del constructivismo es la mutua constitución de las estructuras sociales y los agentes de las Relaciones Internacionales, y se analizan identidades e intereses de los actores.

Sus principales postulados son:

La anarquía como elemento subjetivo

Las estructuras del sistema internacional están socialmente construidas. La anarquía o la búsqueda del poder son realidades subjetivas. Sólo tienen valor si los estados creen en ellos. La seguridad sería entonces auto profética: la anarquía no es un dato objetivo sino un constructo subjetivo que los estados después de Westfalia habrían integrado en su comportamiento.

Ideas y normas

Las condiciones materiales no son las únicas que determinan la seguridad; las ideas y las normas son, al menos, tanto o más importantes y evolucionan y conforman de manera diferente a través del tiempo, la identidad del sistema internacional.

Modos de pensamiento

La seguridad puede ser transformada y mejorada si los modos de pensamiento cambian. A pesar de ser neutro, el enfoque constructivista autoriza al optimismo. En lugar de creer en la perpetua competencia entre las grandes potencias, como pretenden la mayoría de realistas, los constructivistas creen en el arreglo pacífico y con ideas de los conflictos, como es el caso de Gorbachov quien puso fin a la guerra fría al optar por la no utilización del poderío soviético

CAPÍTULO II

SEGURIDAD REGIONAL ¿CONFLICTIVIDAD REGIONAL ANGOSTURA Y LOS ORÍGENES DEL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO?

Hegemon en crisis

Mucho se ha discutido al respecto de la influencia norteamericana a nivel global; de si esta, ha sido llevada de una forma imperialista, hegemónica o, que su injerencia responde a una posición política imperial²⁰. Lo que no entra en discusión es su nivel de influencia la hora marcar la agenda internacional. Esta es innegable.

En la coyuntura actual, el escenario internacional se ha modificado. Potencias emergentes como: Brasil., Rusia, India y China. (BRIC), han desarrollado sus economías de una forma vertiginosa, e incluso, como en el caso de Brasil, buscan un espacio permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Esto indica que se está dando una reconfiguración en el escenario internacional, pero que al parecer, por lo menos de momento, no implicaría una pérdida de influencia norteamericana, como se verá más adelante. Por lo dicho, es importante realizar un análisis situacional de la influencia norteamericana tras el final de la era Bush y la consecuente asunción en la presidencia del Demócrata Barak Obama.

Desde inicios del siglo pasado, e incluso antes, desde la presencia ingente de la flota norteamericana proyectando su poder global hacia Asia Oriental, el Caribe y Centroamérica, pero esencialmente desde fines de la segunda década del siglo anterior, en razón de los resultados de la II Guerra Mundial, que los EE.UU. se convirtieron en

²⁰ Al respecto, Darío Battistela, por medio de una terminología útil y sucinta, separa las definiciones utilizadas en el análisis al respecto de este debate: “Se sobreentiende que imperio es una forma directa de servidumbre por coerción ; Hegemonía, se refiere a una forma indirecta de dirección por consenso; e imperialismo remite a la conquista militar de un territorio extranjero , el control político ejercido sobre él”. El mismo autor, también se refiere a la definición que al respecto había desarrollado Gramsci “La dominación es hegemónica cuando ni los sujetos ni los Estados que la sufren, desarrollan sentimientos contrarios a esta. Entonces esta se legitima” Para más detalles véase Battistela, Darío (2006). *Retour de L'état de guerre*, Paris. Armand Colin. Págs. 1, 223-252

la mayor potencia del mundo²¹, sin embargo, la política del aislacionismo hizo que no asuma los roles globales tácitos que la *pax brittanica* (Cox, 1987) había tomado sobre sí. Como señalan tanto Hobsbawm como Cox, los dramáticos cambios productivos a escala global implicaron cambios en la temporalidad, aceleración, transformaciones huracanadas, que se expresaron en las dos guerras mundiales (para Hobsbawm, la Guerra de los treinta y un años) y posteriormente la Guerra Fría, luego seguida por la multipolaridad económica en un contexto de unipolaridad militar, con hegemonía estadounidense. El carácter de estas transformaciones se expresa en diversos indicadores: China puede ser el mayor mercado y potencia económica del mundo hacia 2025; otros países como Brasil, Sudáfrica y la India tienen una creciente participación en la economía mundial. La reconstitución de Rusia, su expansión económica, militar y política, luego del quiebre de la Unión Soviética en 1991. Todo ello sin contar con otros poderes económicos de carácter mucho menos visibles que se articulan dinámicamente a la economía mundial, a tal punto que hoy en día, la participación del antes llamado ‘Tercer Mundo’ en el PNB mundial es significativa y se expande constantemente, generando nuevos cambios en los equilibrios mundiales²².

Un ‘Tercer Mundo’ que surgió en los años cincuenta y sesenta del siglo anterior, en razón del proceso de descolonización e intentos de poner fin al “subdesarrollo”²³, y que políticamente buscó diferenciarse de los bloques dominados por los EE.UU. y la ex URSS, a través del Movimiento de los No Alineados y otros procesos²⁴, orientados hacia manejar la competencia política, económica, diplomática e incluso militar entre occidente capitalista y el bloque socialista para mejorar las condiciones de negociación de este abigarrado, contradictorio y múltiple “Tercer Mundo” (Cfr. Hobsbawm, 2003).

²¹Hobsbawm, Eric J. (2003). Historia del Siglo XX, 1914 – 1991, Crítica,

²² De acuerdo con Wallerstein, el Sistema Mundo sufre transformaciones internas: los países periféricos pueden pasar a la semiperiferia, e incluso al centro del sistema. Igual sucede con los países centrales, que pueden trasladarse del centro hacia fuera del sistema. Ver Wallerstein, Immanuel, (2006) *La Decadencia del Poder Estadounidense*, Le Monde Diplomatique – Captail Intelectual, (Páez, 2009)

²³ Rostow, Walt W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, México, FCE. Este texto abre el debate sobre los modelos lineales de desarrollo que dominaron las percepciones occidentales durante los cincuenta y sesenta. La edición original en inglés data de fines de los cincuenta.

²⁴ Tales como la búsqueda del Nuevo Orden Económico Internacional o los cambios sustanciales propuestos para la UNESCO. Ver Keohane, Robert, Después de la Hegemonía.; Cooperación y Discordia en la Política Mundial, Buenos Aires, GEL, 1988

Hoy en día vivimos en un mundo fundamentalmente multipolar, esto es irrefutable, como ya se señaló anteriormente, ante todo, desde el punto de vista económico; el avance espectacular de la República Popular China, la progresiva recuperación Rusa, los avances de poderes regionales como India, Sudáfrica y Brasil, y a la existencia de la Unión Europea y Japón explican el heterogéneo reparto del poder económico mundial.

A pesar de la también incontestable existencia de la unipolaridad militar, en manos de los Estados Unidos, esto ha repercutido en la decadencia relativa de la hegemonía estadounidense y su influencia política (Cfr. Wallerstein, 2006), incluso su enorme poder militar genera dudas cuando no puede resolver las guerras de Afganistán e Irak, ya que aquella gigantesca acumulación de poder militar no ha implicado un proceso simétrico en lo referido a las capacidades políticas y diplomáticas que deberían acompañarlo²⁵.

Los pueblos invadidos por los EE.UU. han desarrollado una estrategia militar donde el poder nuclear, toda su gran tecnología militar, se muestra ineficiente o al menos temporalmente incapaz para ser trasladados a poder político eficaz. Esas naciones e incluso poderes subestatales, se han vuelto expertas/os en la denominada “guerra asimétrica”, aún más problemática habida cuenta del emerger poderoso de múltiples actores transestatales que desdibujan aún más las relaciones de fungibilidad entre poder militar y poder político, capacidad de control.

La actual crisis mundial es también expresión del conflicto de intereses entre Estados y economías nacionales, planteado en un escenario de globalización económica extremadamente complejo: hoy el planeta es un lugar mucho más problemático, injusto y competitivo²⁶. Es una lucha contradictoria entre quienes aspiran a mantener sus privilegios hegemónicos e imponer reglas de juego para su exclusivo beneficio, y que a pesar de ello mantienen grandes diferencias entre sí y quienes pugnan por independencia política que les permita mayor autonomía en la toma de decisiones.

²⁵ Al respecto, Kissinger, Henry (1995) *La Diplomacia*, México: FCE. y Nye, Joseph (2003) *La paradoja del Poder norteamericano*, Madrid: Santillana. Dan cuenta de esta problemática.

²⁶ Adams, Nassau (1993). *Worlds Apart: The North – South divide and the International System*. London New Jersey: Zed Books.

El desafío al orden internacional pos Guerra Fría, planteado, como es el caso, por parte de varios países latinoamericanos, implica el asumir posiciones de bloque multilaterales de largo plazo, el establecimiento de regímenes internacionales propios, para no dejar de impulsar procesos efectivos de construcción de poder geopolítico y estratégico alternativo, basados en los cambios sustanciales en la estructura de la producción mundial y el Orden Mundial, para seguir a Robert Cox (1987)²⁷ con visiones contrahegemónicas aun en proceso de construcción, por medio de poderosos instrumentos de integración y cuestionamiento a las políticas hegemónicas, aprovechando las actuales identidades políticas, compatibilidades geográficas, históricas y culturales o, la construcción de símbolos alrededor de proyectos políticos, en el caso de la región.

Como es lógico, los EE.UU no quieren perder su recientemente cuestionada influencia en América Latina sin pelea, por ello, sus apuestas estratégicas son: a) impedir o al menos frenar la velocidad de la conformación de un bloque económico y político suramericano real y efectivo²⁸, b) desestabilizar constantemente a los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, que se muestran como los principales impulsores radicales de un nuevo orden geopolítico suramericano, y; c) contener la radicalización de los débiles gobiernos progresistas de Uruguay, Paraguay, Argentina y especialmente de Brasil, que juega a ser líder del subcontinente sin promover seriamente la construcción de un paraguas geoestratégico suramericano, debido a las limitaciones estructurales de sus capacidades²⁹ y a causa de que es muy reciente su proyección como poder regional reconocido a escala mundial (Cfr. Páez, 2009).

Para sostener su hegemonía político militar los EE.UU. cuentan con su infraestructura militar global y capacidades de presión económica, hoy algo contenidas, en ambos aspectos, por efecto de la Crisis del 2008³⁰ No cederán fácilmente sus posiciones de

²⁷ Cox, Robert (1987). *Production, Power and World Order*, New York. Columbia: University Press,

²⁸ Aunque según algunos académicos como Bruce Bagley, no existiría esta voluntad, en tanto los Estados Unidos favorecerían un modelo con centralidad creciente de Brasil en el proceso. Notas de Clase.

²⁹ De acuerdo con la teoría de los Regímenes Internacionales, la conformación de nuevas estructuras implica, necesariamente, una inversión ingente de recursos que Brasil aún no está en capacidad de proporcionar, así sea en el escenario limitado de Sudamérica. (Keohane, 1988)

³⁰ Ramonet, Ignacio (2008) *La crisis del siglo*. Globalización, especulación financiera, burbujas, capitalismo salvaje, crack..., Buenos Aires: Capital Intelectual.

poder, ningún imperio, imperialismo o poder hegemónico en la historia de la humanidad lo ha hecho³¹. Ello se certificaría por la expansión de bases militares en el mundo andino – amazónico, así como las propuestas en los Acuerdos con Colombia, para reemplazar la Base de Manta. Este tema, así como otros en los que se incluye la agenda de seguridad norteamericana, su lucha antidrogas soportados sobre la doctrina preemption son el legado de la administración Bush, y que el actual mandatario Obama tiene la responsabilidad histórica de modificarlos

Agenda de seguridad de los estados unidos

Narcotráfico, política general de los Estados Unidos, seguridad

La política general de los Estados Unidos con respecto al tema del narcotráfico se ha manifestado de manera continua desde inicios de los años ochenta, mediante un enfoque realista que trata de imponer las percepciones de Washington sobre el fenómeno, observado como un tema de seguridad nacional que amerita una inversión política para hacer que los países involucrados en el tema sigan una línea marcada por una visión de control que enfatiza los aspectos policiales y la regionalización del conflicto³², cuestión que se profundiza con la identificación del adjetivo “narcoterrorismo” y los problemas asociados al crecimiento de la subversión en Colombia desde los noventa hasta fines de la presente década³³

Sin lugar a dudas, los países andinos han tenido un perfil bajo para la política exterior norteamericana³⁴, salvando el tema de las drogas, calificado como de importancia muy alta por los Estados Unidos. Al transformar el punto central de la política exterior norteamericana en una cuestión atinente a la seguridad nacional, el tratamiento multilateral de la cuestión se vio limitado. Como ya se ha señalado, a lo anterior se

³¹ Salvando tal vez el caso de la ex Unión Soviética, cuyas bases estructurales de poder venían de una crisis acumulada por décadas en los más diversos aspectos. Ver Gaddis, Jhon Lewis (1992) *Toward the post-cold war, world*, Cambridge – MIT.

³² Bagley Bruce, Adrián Bonilla y Alexei Páez, eds. (1992) *La Economía Política del Narcotráfico: el caso ecuatoriano*. Quito: FLACSO –U de Miami.

³³ Aunque al momento se dice que las FARC han sufrido graves derrotas que han reducido sus capacidades en gran cantidad. Sin embargo el discurso sigue siendo el mismo.

³⁴ Bonilla, Adrián y Alexei Páez (2006). *Estados Unidos y la Región Andina*. Buenos Aires: Distancia y diversidad. *Nueva Sociedad* 206.

añade la identificación del conflicto colombiano bajo la etiqueta de “narcoterrorismo”, que incluye un componente especialmente problemático para estados como el ecuatoriano, que no ha aceptado la etiqueta de terroristas para los grupos insurgentes colombianos.

Con ello, desde su definición por parte de los Estados Unidos, en los Andes los problemas centrales en el ámbito de seguridad, adquieren un carácter transnacional y su modo de procesamiento es esencialmente militar, con la consiguiente presión determinante en la estrategia central por parte de Washington, y las limitadas capacidades de acción multilateral planteadas por la misma, aunque las nuevas instancias de procesamiento sudamericanas podrían generar un escenario alternativo viable, sin que por ello se descarten otros sistemas multilaterales de operación simultánea (ONU, OEA o el mismo CSD), como se detallará más adelante.

Por lo demás, sería ingenuo suponer que las acciones contra el tráfico de sustancias ilícitas y aquellas tomadas contra la guerrilla puedan ser aisladas con claridad y limpieza, con lo que la presencia de nuevos escenarios de seguridad de carácter conflictivo, como aquellos emanados de la relocalización de las bases aéreas desde donde operan las fuerzas militares norteamericanas, incluyen un nuevo ingrediente tensionante en la situación.

A ello se añade de manera crítica la tesis del realismo preventivo, que supone el derecho de los Estados –en particular de aquellos con mayor poder relativo- de repeler cualquier potencial de amenaza antes de que esta cristalice, es decir, de acabar con la misma posibilidad de sufrir un ataque de manera previa a que este se materialice. Ello incluye el derecho, en nombre de la legítima defensa, de intervenir en territorios de otros Estados, más aún cuando los instrumentos internacionales, especialmente después de los sucesos del 11/S, colocaron al terrorismo internacional como uno de los objetivos centrales a ser derrotados en el escenario internacional³⁵. Basta con apreciar la forma en cómo se ha desarrollado el análisis de los mencionados acontecimientos para

³⁵ Reinares, Fernando (2003) Terrorismo Global: Taurus.

comprender el alcance de estas políticas de Estado; una pelea entre el bien y el mal, los fuertes y los débiles:

Los fuertes, los norteamericanos; los débiles, Al Qaeda: El ataque de Al Qaeda puso de manifiesto otra importante paradoja al poder de la debilidad: los débiles se fortalecen gracias a una simplificación excesiva del blanco de su odio, mientras que los fuertes se debilitan por culpa de ese mismo proceso pero a la inversa: Los débiles mediante la demonización de lo que desprecian, ganan adherentes imbuidos de una determinación que les hace estar dispuesto al auto sacrificio “El Gran Satán” sirve de explicación y motivación suficientes. Reabastece las filas de esas organizaciones y fomenta actos de violenta brutalidad contra personas inocentes de los que sus perpetradores obtienen un sentimiento de triunfo y realización personal: Lo que define en este caso lo que se puede considerar como victoria no es tanto el resultado del acto, sino el acto en sí... Los fuertes no pueden simplificar. La excesiva simplificación, por ejemplo, de sus miedos los vuelve débiles. Basta..! (Brzezinski, 2005:68)

Este es un ejemplo sobre la forma de pensamiento que se ha desarrollado en función de la tesis de defensa preventiva: Pero, en qué consiste la defensa preventiva, un argumento al que generalmente se ha recurrido por parte de países como los Estados Unidos y Colombia, este último en el caso de Angostura:

“La legítima defensa preventiva puede definirse como el recurso a la fuerza armada por parte de un Estado contra otro Estado ante la apreciación de que va a sufrir un ataque inminente por parte de este último. El empleo de la fuerza se realiza con anterioridad al desencadenamiento del ataque y tiene como objetivo evitar que éste llegue a producirse” (Ripol, 2008; 1)

El argumento de la legítima Defensa, se apega al art. 51 de la Carta de de las Naciones Unidas: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales” (Ripol, 2008; 1).

Es decir, un Estado puede recurrir a la fuerza, de una forma preventiva, y aduciendo legítima defensa aunque no se haya perpetrado el ataque como tal.

La anterior visión acerca de la Seguridad y la prevención de atentados o conflictos mediante la anticipación por parte del poder supuestamente amenazado legitimó la segunda guerra de Irak, así como, previamente, había justificado la intervención en Afganistán. Este argumento fue presentado como política oficial de los Estados Unidos en los documentos de la Estrategia de Seguridad Nacional generados en esta década³⁶.

Una respuesta política radical a nivel global por parte de los Estados Unidos, en donde, la inclusión de conflictos regionales como el colombiano, transformado en una estrategia de seguridad norteamericana³⁷, profundizó las políticas de resolución militar y al realismo agresivo característico de los gobiernos republicanos de este siglo: la propuesta de resolución política o las visiones “sociales” de la problemática, en este caso, colombiana se agotaron, la negociación entre los actores involucrados dieron paso a las visiones más estrechas de seguridad, impulsadas desde Washington y Bogotá, que, dada la vulnerabilidad ecuatoriana y la crisis política sostenida desde 1995, generan serias dificultades para la emisión y realización de políticas eficientes de carácter autónomo, soberano y nacional.

Doctrina Preemption.

Se podría considerar que la doctrina de la guerra preventiva fue una contribución de la política exterior de George Bush. La doctrina denominada preemption indica una respuesta previa al ataque originado por un contrario. El término como tal, fue enunciado en el documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional de septiembre de 2002, en el que sin embargo se advierte distorsión:

“La palabra inglesa preemption en su primer significado no corresponde exactamente a los objetivos, tal como fueron enunciados en la doctrina Bush, en el documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional. Se trata de un abuso de lenguaje del gobierno estadounidense y, de hecho, habría que considerarla una doctrina de prevención” (David, 2008, 42).

³⁶ The National Security Strategy of the United States of America, Washington DC: The White House, 2002. Ibid, (actualización y evaluación), 2006

³⁷ Subirats, Eduardo, coord. (2004) *América Latina y la Guerra Global*. México: FCE.

Efectivamente, la prevención no debería implicar guerra: “es una respuesta estratégica a una amenaza a más o menos largo plazo” (Battistela, 2006: 134)

La sola presencia de la amenaza, no es criterio para justificar los ataques preventivos.

Como lo explica David, quien también recoge los criterios de otros autores:

La diferencia en términos legales entre una situación de preemption y una de prevención es que en la primera, un ataque está autorizado por el Derecho Internacional por que se inscribe en el marco de la legítima defensa, es una guerra necesaria; en el segundo caso, no entra en el marco del derecho internacional puesto que se basa en una apreciación subjetiva e incierta de la amenaza” (David, 2008: 43)

Lo último quiere decir, una guerra de elección, que como se vio en el capítulo I, es inapropiada para los intereses nacionales desde el pensamiento realista. El debate al respecto es a favor de las ideas del gobierno o, de cuestionamiento de la evaluación de amenazas y su consecuente respuesta reflejada en una guerra preventiva.

Existen algunas razones de frente a estas dos posiciones:

Por un lado el entorno de Bush era dado por asesores que miraban en la guerra la continuación de la política, entre ellos: Rumsfeld, Cheney, Wolfowitz. Estos, considerados “Halcones” promovían una posición unilateral e intervencionista norteamericana; mientras que otros actores como Rice o Powell, “palomas” que si bien mantenían una posición realista, también tenían una posición multilateralista que, sin embargo, no fue tomada en cuenta. Los Halcones había asumido el control, incluso se podría decir que estos se comieron las Palomas.

Se justifica el uso de la fuerza de forma preventiva, sobre aquellos países al margen de la ley, política que al fin no funciona de acuerdo a los analistas, ya que si por un lado se utiliza el recurso a la fuerza de forma preventiva, todas las veces que se cree necesario, esta no funciona. (David, 2008:43)

El recurso de la fuerza de forma preventiva, no es aplicado de forma similar a ciertos países como: Irán, Líbano o Corea del Norte. Valorados de distinta manera a otros. En los casos mencionados, se utiliza cualquier tipo de recurso diplomático que no sea el cambio de régimen como sucedió en el caso de Irak.

La utilización de la fuerza no garantiza el éxito en el enfrentamiento a la violencia y la proliferación de la amenaza que se supone contener, en algunos casos, parecería que motiva aún más al apareamiento de grupos en armas o insurrección en general . Por ejemplo: en el caso de Afganistán, el fortalecimiento del movimiento Taliban.

Otro aspecto digno de resaltar es que, contrariamente a lo que se cree, la doctrina de la guerra preventiva es un retroceso al pasado, donde se retoman posiciones que responden a los ataques sorpresa³⁸ sufridos en territorio norteamericano, o también a “la estrategia que precede al Multilateralismo de la estrategia de la guerra fría y que había excluido la guerra preventiva con la llegada de la era nuclear” (David, 2008:44).

El unilateralismo, la guerra preventiva o la hegemonía (pilares de la excepcionalidad norteamericana) se encuentran con regularidad en el corazón de la acción de la diplomacia estadounidense (guerras contra los indígenas, contra México y contra España; doctrinas de Washington, de Monroe, y de T. Roosevelt; anexión de Filipinas y de las islas Hawai, intervención en el Caribe y en América Central). Salvo notables excepciones (Wilson, F.D. Roosevelt), toda la experiencia de la guerra fría se encontraba en la ideología neoconservadora y en los discursos de la presidencia de Bush. El presidente Bush, rompe con sus predecesores inmediatos pero no con los lejanos o, como decía Gaddis: una visión del siglo XIX que suena a falso a comienzos del siglo XXI (David, 2008: 44)

El Hecho es que en materia de política exterior, la constitución de los Estados Unidos, siempre ha incitado al Presidente y al Congreso a tener el control y el poder en el escenario internacional³⁹ ¿Que implica esto? Básicamente que las cosas no pueden cambiar, o por lo menos no, de una forma drástica, ya que en este tipo de casos, no se admite algún tipo de negociación.

A lo largo de la época contemporánea, se puede decir que han existido verdaderas guerras preemptivas: “La primera Guerra mundial, la intervención China durante la guerra de Corea en el año 1950, y la guerra de los Seis Días en 1967. En los dos

³⁸ Los casos precedentes fueron, en orden cronológico: El ataque Británico a Washington el 24 de Agosto de 1814; el ataque Japonés a la base de Pearl Harbor el 7 de Diciembre de 1941; y, el ataque acaecido el 11 de Septiembre de 2001 por fundamentalistas Islámicos. Al respecto puede verse: David, Charles-Philippe (2008). *La Guerra y la Paz, enfoques contemporáneos sobre la seguridad y la guerra*. Barcelona: Icaria

³⁹ Véase: Nye, Joseph (2010). “La salud de la política estadounidense”. *El Hoy*, Abril 11, Sección Internacional

últimos casos el iniciador de la preemption fue el vencedor en el enfrentamiento militar”
(David, 2008: 44)

En el caso de las guerras preventivas la situación cambia drásticamente:

Las guerras preventivas son lideradas por uno o varios Estados con el objetivo de oponerse al aumento de poder -que puede ser amenazante en un determinado plazo- de otro u otros Estados. Que sea por oportunismo o por voluntad de expansión, estas guerras se convirtieron, para los Estados que las comenzaron, en catastróficas por lo general; la ofensiva israelí y francobritánica contra Egipto en 1956, como la de Japón contra Estados Unidos en 1941, o la invasión de Irán por Irak en 1980. (David, 2008: 45)

Las guerras preventivas se encuentran fuera del Derecho Internacional ya que no respetan criterios de guerra justa como: proporcionalidad, legitimidad, cumplimiento de Tratados y Convenciones de respeto a los Derechos Humanos, o la utilización de la fuerza como último recurso. Por estas razones se considera como: injusto agresor⁴⁰ al responsable o aquel que propició la guerra preventiva

La retirada de las tropas norteamericanas de territorio Irakí, evidencian que la historia no enseña a mirar de una forma retrospectiva los acontecimientos en el orden internacional y en el cual el miedo, es el elemento presente:

“El orden internacional está sujeto a la aleatoriedad del miedo. Y éste proviene de una amenaza internacional que paradójicamente refuerza los cimientos del Estado y del orden Westfaliano” (David, 2008: 27)

En la actualidad, se evidencia un rompimiento entre la doctrina Bush, y los supuestos peligros a eliminar y que han significado para el Estado norteamericano sendas derrotas no solamente en el orden económico, sino que también se ha evidenciado un desgaste político a escala global, a más de daños irreparables en las instituciones de los países intervenidos. Esto ha deteriorado más la imagen internacional norteamericana, razón por la cual el presidente Obama ha planteado una nueva estrategia de Seguridad Nacional,

⁴⁰ Para un análisis más detallado véase: David, Charles-Philippe (2008). *La Guerra y la Paz, enfoques contemporáneos sobre la seguridad y la guerra*. Barcelona: Icaria. Battistela, Darío (2006). *Retour de L'état de guerre*, Paris. Armand Colin.

que si bien no dista mucho del carácter de su influencia ,es más cauta a la hora de intervenir en conflictos internacionales.

A todo esto se debe decir que la guerra preventiva, a más de su dudosa reputación, ha permitido peligrosas interpretaciones y aplicaciones que están fuera del Derecho Internacional. Tal es el caso de los sucesos de Angostura, y es que siendo el “Narcoterrorismo”, el único tema de seguridad e importancia estratégica global para los Estados Unidos, quién además, se comprometió desde fines de la década pasada a mejorar sustancialmente la posición militar del Estado colombiano⁴¹ mediante grandes inversiones en equipamiento, adiestramiento y apoyo político, todo esto dentro del denominado Plan Colombia, influyó en la posición del gobierno de Bogotá quién, radicalizó su postura frente a los levantados en armas. Esta actitud, originó una serie de incursiones en territorio ecuatoriano a lo largo de la última década, que, desde la perspectiva del realismo preventivo se hacían necesarias y culminaron en el grave ataque de Angostura, punto muy importante para entender la dinámica política que llevó a la rápida consolidación del CSD (Páez, 2009)

Angostura

En la madrugada del sábado 1 de marzo del 2008, mediante una operación aerotransportada y bombardeo previo, se lanzaron bombas convencionales Mk-82 de 250 kg –convertidas en armamento guiado (JDAM) por medio de kits israelíes y lanzadas, de acuerdo a la versión colombiana, por silenciosos aviones EMB 314 Super Tucano, a unos 1.8 kilómetros dentro de la zona fronteriza, en un área selvática de Ecuador conocida como Angostura, en el área identificada como supuesto campo del grupo levantado en armas, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Posteriormente militares y policía de Colombia incursionaron en territorio ecuatoriano, y dieron muerte a veinticinco personas, posteriormente al bombardeo.

⁴¹Véase

: Calvo, Hernando (2010) *Colombia: laboratorio de embrujos, democracia y terrorismo*. Quito: La Tierra. Debe decirse que este texto presenta una visión politizada desde la izquierda acerca de este proceso.

El blanco del ataque fue el segundo líder de las FARC, Raúl Reyes, quien murió junto a otras 24 personas (incluyendo cuatro mejicanos y un ecuatoriano). En el marco de los eventos, fuerzas del Estado colombiano ingresaron al territorio del Ecuador, tomaron posesión de varios cuerpos de los occisos y se los llevaron consigo a Colombia⁴².

Esta incursión militar, evidenció la gran debilidad y escasa capacidad de reacción de las Fuerzas Armadas del Ecuador (Anexo A, gráfico 1), ante un ataque del exterior. Con ésta violación a la soberanía se suscitaron otros hechos que explican la gravedad de la incursión y sus implicaciones políticas y diplomáticas:

Muerte en territorio ecuatoriano de Raúl Reyes, el segundo en el mando de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Acusaciones de Colombia, en contra del Ministro de Seguridad Interna y Externa del Ecuador, Gustavo Larrea, de haber mantenido reuniones con Raúl Reyes, sin el conocimiento ni autorización del gobierno de Colombia, y haber llegado a acuerdos que les permitirían operar desde territorio del Ecuador.

Acusaciones del gobierno de Colombia al Presidente del Ecuador, de que, según archivos hallados en el computador de Reyes, su campaña presidencial habría recibido aportes económicos de las FARC⁴³. Estas evidencias, según el argumento colombiano, explicarían porque las autoridades ecuatorianas no habrían actuado ante la presencia de las FARC en su territorio y, en última instancia, justificaría la acción militar extraterritorial del 1 de marzo de 2008.

Violación de la soberanía del Ecuador por parte de las Fuerzas Armadas de Colombia, quién, se adujo el derecho al ataque preventivo-

⁴² Ministerio de Relaciones Exteriores boletín 138

⁴³ "Intervención del Presidente Álvaro Uribe ante Jefes de Estado en Grupo de Río", 7 de marzo de 2008, <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/07/03072008>

Ejecución del Plan de Consolidación para el período 2007-2013, que constituye la continuación del Plan Colombia en su tercera fase⁴⁴.

Los resultados del ataque agregaron valor estratégico a la guerra de Colombia contra las FARC. Reyes era un miembro de la secretaría del grupo FARC, cuyo campamento en aquella locación (Angostura) habría existido por lo menos tres meses previos al ataque. El campamento constaba de camas, dos generadores de gasolina, un disco satelital, televisión, áreas de adiestramiento, un gallinero, una pocilga, un abastecimiento de víveres y un arsenal de armas.⁴⁵ Por ende las FARC habían establecido una base semi-permanente en Ecuador.

Antes del ataque Colombiano a Angostura en territorio ecuatoriano, existía una relación relativamente fraternal con Colombia, gracias en parte, a la gestión de las comisiones de vecindad, y al dinamismo comercial entre los dos países (Bonilla, 2006). Posteriormente a la violación a la soberanía del Ecuador, las relaciones que se mantenían con el vecino del norte, se fracturaron, manteniéndose hasta la presente, sin un horizonte próximo de solución, aunque el Presidente Correa ha puesto un límite al restablecimiento pleno de las mismas hasta fin del presente año 2010. Además, los múltiples conflictos en la línea de frontera e incluso en su entorno especialmente dentro del Ecuador, con la subversión colombiana, producto de la aplicación del Plan Colombia menoscabaron aún más las relaciones entre ambos países.

A continuación se detalla en forma cronológica la reacción y postura del Presidente del Ecuador, así como de varias instituciones y autoridades del gobierno después del ataque del 01 de marzo de 2009:

- El día de la incursión en Angostura la Cancillería ecuatoriana realizó una protesta moderada exigiendo “una explicación por el indebido proceder de sus fuerzas militares... una disculpa formal por lo acaecido y, en caso de eventuales daños a

⁴⁴ La primera, el Plan Colombia propiamente dicho, esto es la mejora profunda de las capacidades militares de FF.AA colombianas; la segunda, conocida como Plan Patriota, esto es el despliegue de aquellas capacidades en el escenario de combate, y la tercera el antes definido como Plan de Consolidación, que se asienta sobre la derrota relativa y debilitamiento real de las FARC en los últimos años.

⁴⁵ Brodzinsky, Sibylla (2008) "Rebel camp remains reflect fierce attack," Miami Herald.com, March 11, www.miamiherald.com/

personas y bienes de habitantes dentro del territorio ecuatoriano... el pago de las correspondientes indemnizaciones”⁴⁶.

- El 2 de marzo, la posición del gobierno del Ecuador adquirió un tono mucho más agresivo. En cadena de televisión el presidente Correa dijo que “esta es la más grave, artera y verificada agresión que el Gobierno del presidente Uribe ha ocasionado al Ecuador”. Acusó, asimismo, al presidente colombiano de mentir al Ecuador y al mundo y afirmó que “no sería suficiente una disculpa diplomática del Gobierno de Colombia...” y que iría “hasta las últimas consecuencias para hacer respetar la soberanía del país”⁴⁷. Al mismo tiempo, anunció la expulsión del Embajador de Colombia.
- Aquella noche, en reuniones de altos funcionarios de Gobierno y la Presidencia se decidió introducir un cambio político de profundización en el enfoque: había que tomar medidas radicales frente a la agresión colombiana
- El 03 de marzo de 2008, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, por disposición del Presidente de la República, entrega al Ministro Consejero de la Embajada de Colombia en Ecuador, la comunicación mediante la cual se notifica, de conformidad con lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que el Gobierno del Ecuador ha decidido romper relaciones diplomáticas con el Gobierno de Colombia, a partir de esta fecha⁴⁸.
- Del 04 al 06 de marzo de 2008, el Presidente Correa viajó a Perú, Brasil; Venezuela y Santo Domingo, en donde expuso a los respectivos presidentes, la grave situación originada por la incursión de fuerzas colombianas sin autorización en territorio nacional el 1 de marzo de 2008, y el deliberado y falaz intento de desviar la atención de la violación de la soberanía nacional y la integridad territorial del Ecuador⁴⁹.
- El 04 de marzo de 2008, en el marco de la Sesión de Alto Nivel del Consejo de Derechos Humanos, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Gustavo Jalkh, expuso la verdadera dimensión y alcance de la crisis con Colombia a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁵⁰.

⁴⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, “Comunicado del Gobierno del Ecuador”, sábado 1 de marzo de 2008, www.presidencia.gov.ec/comunicado/Ecuado010408.htm

⁴⁷ Presidencia de la República del Ecuador, “Declaración del Presidente de la República, Rafael Correa, al Ecuador”, domingo 2 de marzo de 2008, www.presidencia.gov.ec/Correa_020408.htm

⁴⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores boletín 146

⁴⁹ *Ibidem*. Pág. 148

⁵⁰ *Ibidem*. 149

- El 04 de marzo de 2008, la Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración acude a la reunión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA), para presentar la posición del país con respecto a los graves hechos ocurridos en la zona fronteriza, que constituyen una transgresión a los principios de soberanía e integridad territorial amparados por el derecho internacional, de los que ha sido víctima el Ecuador como resultado de la incursión de fuerzas militares y policiales colombianas el 1 de marzo⁵¹.
- El 05 de marzo 2008, el Ecuador recibió el respaldo del Perú y de Brasil a sus reclamaciones por violación del territorio nacional por parte de fuerzas colombianas en los graves hechos ocurridos en la zona fronteriza, el 1 de marzo de 2008⁵².
- El 8 de marzo del 2008, en la reunión de la Cumbre del Grupo de Río en la República Dominicana unánimemente se condenó la violación de la soberanía por parte de Colombia.
- El 17 de marzo de 2008, la OEA estuvo de acuerdo en una resolución consensual que "rechazó" la incursión colombiana, declarando el venerable principio del derecho internacional: "ningún estado o grupo de estados tiene el derecho de intervenir, ya sea directa o indirectamente, por cualquier motivo, en los asuntos internos y externos de otro."⁵³ La resolución no condenó a Colombia pero reiteró el compromiso por parte de los Estados de combatir los grupos irregulares.

El Ecuador brindó las facilidades para que las tres sobrevivientes del bombardeo, dos colombianas y una mexicana, recibieran atención médica y, finalmente, salieran del país rumbo a Nicaragua con el estatus de asiladas políticas, lo cual ha sido muy discutido y cuestionado, ya que, según el penalista Enrique Echeverría, resultaba fundamental para el esclarecimiento de los hechos del 1 de marzo de 2008, el testimonio de las sobrevivientes y la naturaleza de su participación en el campamento bombardeado⁵⁴. Su salida sorpresiva del país representó un nuevo desafío a Colombia y una señal de

⁵¹ Ibidém. Pág. 151

⁵² Ibidém. Pág. 152-155

⁵³ Gomez, Sergio (2008), "OEA logró un consenso para superar la crisis diplomática entre Colombia y Ecuador", *El Tiempo*, Marzo 18, www.eltiempo.com/politica/2008-03.

⁵⁴ Diario Hoy, "El caso Morett muestra cómo los gobiernos pagan favores políticos", *Revista Blanco y Negro*, lunes 12 de mayo de 2008, p3.

tolerancia del gobierno ecuatoriano respecto a la presencia de personas vinculadas a las FARC en el país⁵⁵.

Violaciones al derecho internacional.

La Operación Fénix, como se llamó al bombardeo de Angostura por parte del ejército Colombiano, produjo una crisis regional a nivel diplomática producto de la violación colombiana de la soberanía territorial ecuatoriana.

El 7 de marzo de 2008 se llevó a cabo la XX Cumbre del Grupo de Río en República Dominicana, en donde los Jefes de Estado debatieron ampliamente acerca del Estado de tensión existente en la región, y aprobaron la resolución en la que se respaldó el trabajo encomendado por la OEA a la Comisión.

El Presidente Correa, manifestó que, en la Cumbre del Grupo de Río se había dado por superado en lo político el incidente y, en consecuencia, las tensiones a nivel de los dos gobiernos habían empezado a disminuir, además, reiteró que es imprescindible conocer toda la verdad sobre el hecho tanto en lo que se refiere a los aspectos de la incursión militar colombiana, como al respetó el Derecho Internacional Humanitario. Además destacó que es importante en base a la verificación de los hechos, proponer mecanismos o medidas que permitan evitar su repetición en un futuro.

Respecto al funcionamiento de la Comisión Binacional Fronteriza entre la República del Ecuador y la República de Colombia (COMBIFRONT)⁵⁶, que según las informaciones periodísticas ha vuelto a funcionar, es sumamente importante. Las acciones que realizan las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para controlar el narcotráfico, la narco guerrilla y los procesos que emanan del crimen organizado, e incluso la pequeña delincuencia originaria del país vecino, son vitales en los sitios de frontera.

⁵⁵ Luego de 73 días de los hechos del 1 de marzo y cuando las tres sobrevivientes ya habían abandonado el país, recién la Fiscalía de Sucumbíos expidió órdenes de captura para ellas.

⁵⁶ La COMBIFRONT fue establecida el 21 de noviembre de 1996 por los Ministros de Defensa Nacional del Ecuador y de Colombia. La COMBIFRONT “coordina, evalúa y supervisa el cumplimiento de los compromisos militares y policiales de seguridad fronteriza, y propone mecanismos que coadyuven a la solución oportuna de los problemas en esta materia y al fortalecimiento de las relaciones entre estas instituciones”. Reglamento de la COMBIFRONT.

El reconocimiento, por parte del Gobierno colombiano, de que las fuerzas regulares colombianas ingresaron a territorio ecuatoriano sin su autorización, constituye la aceptación de la flagrante violación del artículo 21 de la Carta de la OEA, que dice:

El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción (OEA).

Este principio es uno de los pilares fundamentales del orden jurídico internacional y, en particular, del sistema jurídico interamericano, y se encuentra desde sus orígenes indiscutiblemente unido al de la solución pacífica de las controversias entre los Estados y al de la cooperación para asegurar la paz, la seguridad y el desarrollo.

En el ámbito universal, la Carta de la ONU, en su artículo 2 señala entre alguno de los principios que rigen a sus Estados Miembros, el de la igualdad soberana, de la necesidad de arreglar sus controversias por medios pacíficos y el de abstenerse a recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial de cualquier Estado.

Estos principios fueron desarrollados en la “Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas” (Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU de 1970), en particular, refiriéndose al principio de la igualdad soberana de los Estados señaló que “la integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables”. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (“Convención de Palermo”) de 2000, dice en su artículo 4 que:

1. Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades.

Repercusiones políticas, económicas y diplomáticas.

Una de las más graves repercusiones del bombardeo en Angostura fue la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, situación que se mantiene hasta la fecha, aunque la salida del Presidente Uribe del poder ha abierto una puerta al incremento de los lazos, en búsqueda, como se señaló anteriormente, del restablecimiento pleno de las relaciones a nivel de embajadores. Esta mejora de las relaciones ha sufrido tropiezos debido a múltiples declaraciones por parte de ambos gobiernos, así como a la tensión manifiesta existente entre Colombia y Venezuela.

Desde el punto de vista colombiano, el bombardeo de Angostura sólo representó la eliminación de uno de los criminales más buscados, como parte de su política de guerra contra la guerrilla, el narcotráfico y las FARC, empero para el Ecuador, fue un ataque a su soberanía, una violación al derecho internacional y una agresión al Ecuador como nación.

Los analistas coinciden que, el comercio se ha visto muy afectado, lamentan de que es incalculable la cantidad de gente que ha dejado de invertir en el otro país. "Básicamente lo que hemos perdido son oportunidades, porque había iniciativas conjuntas muy interesantes que quedaron congeladas. Los planes de integración fronteriza y el entusiasmo y el afán por trabajar de las autoridades de la zona era grande, pero todo eso se perdió"⁵⁷. Sin hablar de cómo se ha visto afectada la agónica Comunidad Andina de Naciones (CAN). "La CAN ya arrastraba grandes problemas, pero los procesos de integración fronteriza quedaron a la deriva en medio de las tensiones políticas existentes"⁵⁸ entre Ecuador y Colombia.⁵⁹

⁵⁷ Guillermo Rivera, representante a la Cámara de Putumayo en declaraciones al diario El Tiempo.

⁵⁸ Grace Jaramillo, coordinadora programa relaciones Internacionales, Flacso; Quito - Ecuador.

⁵⁹ "Por crisis diplomática, se han perdido muchas oportunidades comerciales entre Colombia y Ecuador", LAILA ABU SHIHAB, Enviada especial El Tiempo, Pasto - Colombia.

Se puede decir que, en como resultado de estas acciones, se evidenciaron algunos patrones de manejo de la política exterior, así como debilidades y vulnerabilidades de los dos Estados:

En política externa:

- El realismo político del Estado colombiano reconoce como legítima la teoría propiciada por EE.UU. del “Ataque preventivo”.
- El enfoque normativo, apegado al Derecho Internacional, “idealista” del Ecuador implicó el reconocimiento de los organismos hemisféricos interestatales, cuando se dirigió al Grupo de Río y la OEA para que se pueda resolver el conflicto, todo ello de acuerdo con aquella visión normativista que reinaba en Cancillería.
- Las visiones de seguridad propias, los complejos campos ideológicos, las disputas identitarias entre el Ecuador y Colombia hacen compleja una comprensión mutua eficiente, máxime habida cuenta de los hechos de Angostura, e impiden la cooperación eficiente en el tratamiento del problema atinente a la presencia de las FARC en la frontera norte; así como de sus fenómenos asociados: el crimen organizado, la delincuencia común, el tráfico de armas, el tráfico de blancas, secuestro y demás.
- En la actualidad, los procesos dominantes disuelven relativamente las diferencias antes centrales en el carácter de las fronteras entre las naciones, tal cual se puede observar en Europa por ejemplo, éstos hechos ratificaron que, al menos en Suramérica la soberanía de los estados, concebida en términos tradicionales, continua vigente.
- El idealismo político del Ecuador y su política exterior no ha logrado consensuar un proceso de cooperación en Latinoamérica y en el mundo para su tesis de “solución pacífica del conflicto colombiano”.
- La falta de diálogo y comunicación entre los dos Estados los hace proclives a la escalada del conflicto y a una nueva crisis, con mayores consecuencias para el Ecuador.
- De ahí la necesidad de restablecer los lazos diplomáticos plenos entre ambas naciones

- A más de ello, y en lo que se refiere a esta Tesis, la urgencia de generar nuevos procesos políticos de orden regional que permitan acciones concretas en temas políticos y de Seguridad: de ahí, el impulso subsecuente a la constitución de UNASUR de manera funcional, y su institucionalización en temas de Seguridad (así como en otras cuestiones) mediante el CSD.

Medidas adoptadas por Colombia

Para el Gobierno Colombiano el bombardeo en Angostura se fundamentó en una decisión política en el marco de la lucha mundial contra el terrorismo y fundamenta su ataque, sobre la tesis de la extraterritorialidad, es decir la posibilidad de intervenir en terceros países, a nombre de la lucha contra el terrorismo.

El ex-Ministro de Defensa, hoy Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, el 24 de enero del 2009, manifestó que unos 27.000 militares serán los encargados de custodiar la frontera con Ecuador dentro de un plan del Gobierno de Colombia de "elevar la importancia" de la presencia en esa zona limítrofe⁶⁰, medida de seguridad que hasta la presente fecha no se ha dado, pues Colombia mantiene sólo 3025 efectivos fijos en cuatro puestos de frontera, mientras el Ecuador 7000 (Anexo A, gráfico. 2) efectivos en más de diecisiete puestos fijos de control y vigilancia⁶¹. Es evidente la desproporción que existe entre efectivos de ambos países, y es que Colombia con la prepotencia que ha manejado su gobierno y amparado "Bajo la mirada del Halcón" espera que el Ecuador continúe dando la seguridad en su frontera y recibiendo a los miles de desplazados y refugiados, eludiendo permanentemente su responsabilidad social y militar.

Es entendible y racional la preocupación de Colombia, el énfasis en su concepción de seguridad fronteriza para evitar que la frontera y en particular el territorio ecuatoriano, sea utilizado por las FARC para evadir la acción de la Fuerza Pública, así como para planear y apoyar acciones ofensivas en territorio colombiano; empero no realiza el esfuerzo suficiente con sus fuerzas militares, seguramente por el temor a los grupos insurgentes, dado que existen evidencias de abandono de sus puestos fronterizos a fines

⁶⁰ Colombia militariza frontera con Ecuador, Prensa web YVKE, Agencias, Domingo, 25 de Ene de 2009.

⁶¹ Datos Comando Conjunto de Fuerzas Armadas ecuatorianas.

de la década de los noventa, facilitando el fortalecimiento de la guerrilla y el desarrollo, aunque bastante limitado, de las zonas de cultivo en el sector fronterizo de los departamentos de Nariño y Putumayo (Páez, 2009).

Otro aspecto fundamental para el gobierno colombiano, es mantener su lucha frontal contra el narcotráfico, al considerarlo como fuente primordial de financiación de los grupos armados ilegales,⁶² situación de la cual se aprovecha para fortalecer sus fuerzas militares y tratar de regionalizar el conflicto para obtener más recursos, los que posiblemente los va a conseguir, ya que, con la salida de los norteamericanos de la base de Manta, Ecuador, se les allanó el camino para incrementar la presencia de los EE.UU. en Colombia y así modernizar sus bases y obtener más recursos, lo que se evidencia con la firma de un convenio bilateral con EEUU, para que sus Fuerzas Armadas puedan utilizar siete bases colombianas⁶³, medida que ha ocasionado la reacción y protesta de los países de la región andina, en especial de Venezuela.

Colombia y Estados Unidos, firmaron un convenio bilateral que permitió y reguló el uso de las instalaciones militares de Malambo, Apiay, Palanquero, Tolemaida y Larandia, así como las navales de Cartagena (Caribe) y Bahía Málaga (Pacífico), para lo cual han establecido siete puntos centrales que buscan combatir al narcotráfico y a la guerrilla,⁶⁴ según los que, no se podrán realizar operaciones estadounidenses ni se podrá intervenir militarmente en terceros países..

Medidas adoptadas por Ecuador

El Ecuador rompe relaciones diplomáticas con Colombia dos días después del ataque de las Fuerzas Armadas de Colombia a nuestro territorio. Para el General Fabián Varela Moncayo, anterior Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Estado tiene que mirar la seguridad de manera integral, y agrega que debe haber seguridad

⁶² “Colombia y Ecuador: Dos visiones de seguridad, una frontera”, Fundación Seguridad & Democracia; www.seguridadydemocracia.org, Bogotá D.C., Colombia

⁶³ Aunque una reciente decisión Judicial ha puesto un alto temporal a la ejecución del Acurdo. A ello se añade la presión fuerte de Brasil y su preocupación por el potencial uso de estas bases para establecer un control norteamericano sobre la Amazonía, más allá del interés declarado de la lucha contra el narcotráfico.

⁶⁴ Siete puntos reglamentan el uso de bases militares colombianas, El Comercio, 21 de agosto de 2009.

financiera, política y jurídica para disminuir los índices de penetración en las zonas de frontera.⁶⁵

Entre las medidas adoptadas por el Ecuador, se pueden señalar las siguientes:

- Movilización de más de 10 mil efectivos –entre militares y policías– a las provincias fronterizas de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos.
- Plan de fortalecimiento, que incluye la dotación de chalecos de combate, cascos adecuados, munición completa, visores nocturnos, radios y comunicación satelital.
- Adquisición de radares, fabricados por la compañía china Electronic Technology Group Corporation (CETC) hasta finales de septiembre del 2009. Los aparatos servirán para monitorear el espacio aéreo de la frontera norte.⁶⁶
- Capacitación de pilotos que operarán, desde tierra, los seis aviones no tripulados con los que se vigilará el mar territorial y se controlará el narcotráfico.⁶⁷
- Adquisición de siete helicópteros HAL, tipo Dhruv en el 2008, costo entre 45 y 50 millones de dólares.⁶⁸ Cinco se encuentran en el país y los otros vendrán en 2 meses⁶⁹.
- Derogación de los permisos para portar armas en las provincias fronterizas de Carchi, Sucumbíos y Esmeraldas.
- Medidas de salvaguardia a las importaciones ecuatorianas, para 1346 productos colombianos, aprobadas por la CAN y vigentes desde el 13 de julio del 2009⁷⁰.
- Puesta en vigencia, desde el 6 de febrero del 2009, de un nuevo Plan Militar de Defensa Interna, con una nueva división territorial, un solo mando y fuerzas componentes conjuntas, con los siguientes objetivos y ventajas:
 - Mejorar la planificación y la operatividad militar en el territorio ecuatoriano.
 - Priorizar la protección de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas.

⁶⁵ “No hay defensa perfecta”, Entrevista con el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por Raúl Romero, domingo 01 de marzo de 2009.

⁶⁶ “Ecuador tendrá más control de la frontera con Colombia”, La Hora 21 de agosto del 2009

⁶⁷ *Ibíd*em

⁶⁸ *Ibíd*em

⁶⁹ A pesar del accidente acaecido hace pocos meses con uno de aquellos helicópteros ha generado resquemores acerca de su viabilidad y eficiencia técnica para los objetivos de seguridad planteados.

⁷⁰ Sobre las cuales se han hecho revisiones, en el contexto de los acercamientos entre ambos gobiernos, que datan desde noviembre del año pasado y que, como ya se dijo, se han acelerado desde el ascenso de Santos al poder en Bogotá.

- Establecer una sola fuerza con un solo mando y con fuerzas conjuntas, a fin de maniobrar y planificar acciones.
- Optimizar los recursos humanos y materiales y de esta manera disminuir esfuerzos logísticos y de inteligencia.
- Existencia de un solo subsistema de inteligencia para que las operaciones sean efectivas⁷¹.

Durante últimas dos semanas, antes de la posesión del Presidente Santos, nuevamente las relaciones de Colombia con sus vecinos se vieron agitadas por eventos que emergen de la actualización de viejos temas en disputa; en el caso de Venezuela, por la supuesta presencia de elementos de la guerrilla –tanto FARC como EPL- dentro del territorio de la República Bolivariana, con la acusación algo más que implícita de apoyo del gobierno de Caracas a esa presencia y las actividades conexas con la misma, y, en el caso ecuatoriano por la reactualización de las cuestiones atinentes al espionaje colombiano sobre la embajada y consulados en Colombia, así como la supuesta intervención de los teléfonos de altas autoridades nacionales, entre ellas el mismo Presidente de la República.

En la situación de Ecuador, el espionaje sobre las entidades de representación y su personal en Colombia era conocido desde ya octubre de 2009, en el marco de problemas internos del DAS, las investigaciones judiciales que ello implicó y las declaraciones de varios agentes, quienes citando documentos digitales, describieron con bastante minuciosidad aquellos hechos⁷².

Puesto que los acercamientos entre los dos países se encontraban en una situación prometedora (de hecho se restablecen parcialmente las relaciones a escala de encargados de negocios en noviembre de ese año), el impacto de estas revelaciones, publicadas incluso en la prensa colombiana, fue minimizado por la decisión política de ambos gobiernos, empeñados en no agitar los rescoldos del grave trauma que la operación de Angostura generó en las relaciones bilaterales.

⁷¹ Entrevista con el profesor Alexei Páez, mayo 2010

⁷² Véase: Ayala, José (2010) “Espionaje”. El Comercio, Julio 16, Sección Editorial

De mayor gravedad, dentro de este escenario, fueron las escuchas telefónicas, puesto que los seguimientos al personal diplomático ya eran sabidos, y formaban parte del anterior escenario de distanciamiento, aunque con la salvedad antes señalada. Ellos sí podían provocar una nueva crisis que, dada la aún débil situación de las relaciones bilaterales, potencialmente hubiesen impactado muy negativamente sobre el proceso en curso de restablecimiento pleno de las relaciones, máxime considerándose que ese restablecimiento aún mantiene una enorme carga de suspicacia mutua, especialmente desde el lado ecuatoriano.

La publicación abierta del tema podría haber sido orientada hacia un fisuramiento *ex ante* de la nueva comunicación a establecerse con Bogotá, a que el Presidente Correa no vaya a la transmisión del mando y a una nueva escalada de acusaciones mutuas de consecuencias impredecibles, colocando a los esfuerzos previos en el vacío y generando una dinámica altamente refractaria a un nuevo acercamiento relativamente rápido.

Sin embargo, el Juez de Sucumbíos, provincia donde aún se trata el tema (no político, sino judicial) de los eventos de Angostura, insistió simultáneamente con el enjuiciamiento de las más altas autoridades de Colombia en relación con el hecho, con lo que uno de los obstáculos fuertes al restablecimiento de relaciones volvía a ser colocado en palestra.

En este marco referencial, las declaraciones del Presidente Uribe acerca de “una diplomacia babosa e insulsa” que no puede ser aceptada, en tanto se debería defender a los mandos militares y las altas autoridades estatales de las consecuencias judiciales del hecho de Angostura pudieron tener gran resonancia, más aún cuando el Presidente Correa, en un error político, declaró por los mismos días que el mismísimo Presidente Santos pudiese ser arrestado por la justicia ecuatoriana en caso de venir al país, limitándose así severamente el carácter del acercamiento, aún en el escenario de pleno remontaje de las relaciones entre ambos países.

Además, los usos que de aquella renovación de temas que se consideraban si no superados, por lo menos reducidos en sus implicaciones políticas más altas, incluyeron acciones sobre y reacciones desde Fuerzas Armadas. Así, en torno a este tema la Asamblea Nacional, mediante su Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa,

llamó a informar al Ministro de Coordinación de la Seguridad Externa e Interna, Miguel Carvajal, y al Secretario de la Inteligencia Nacional, Francisco Jijón. En aquella sesión las baterías de la oposición fueron enfiladas al Secretario de la SENAIN de manera clara y contundente, expresando la voluntad de algunos sectores de cuestionar la política del Gobierno frente a la Institución Armada, y en especial ante la Inteligencia Nacional.

Habida cuenta que el PSP, liderado por el ex Presidente Gutiérrez mantiene contactos al interior de FF.AA, ello permitió cuestionar no solamente los intereses corporativos supuestamente afectados por la Revolución Ciudadana, sino el núcleo mismo de la estructura militar, donde la centralidad de la Inteligencia es bien conocida. En efecto, luego de más de dos años de intervención y reestructuración, la misma no termina de cuajar, tanto desde la perspectiva militar como de otros observadores informados sobre el tema, prestando asidero a una política agresiva de la oposición política radical (PSP) dentro de la Institución.

Al momento en Colombia existe una seria discusión acerca del carácter de la renovación de la agresividad del gobierno de Uribe frente a sus vecinos. Se sospecha que es una bomba de tiempo para el Presidente Santos, ya que la visión de Uribe era subordinar la Política Exterior a los intereses de la Política Interna de Seguridad Democrática, mientras que se supone que Santos trataría de ponderar en un nuevo sentido esas relaciones, por supuesto sin afectar la Política de Seguridad, pero haciendo de la Política Exterior un campo relativamente más autónomo del planteado por la visión ortodoxa del ex Presidente Uribe. Ello se manifestaría por la escogencia de los cuadros políticos más altos del nuevo gobierno, no tan cercanos al uribismo tradicional, e incluso –como el caso del nuevo ministro de Agricultura- críticos (aunque livianos) de algunos aspectos del mismo.

Se debe reconocer con claridad la comunicación umbilical entre Uribe y Santos, su cercanía y solidaridad política profunda. Por ello, otra posible explicación radicaría en que, de nuevo, Colombia se coloca en una posición de ventaja política y discursiva de cara a sus vecinos, con lo que, lo que ha hecho Uribe es quemar su capital político –ya agotado, al menos como institucionalidad gubernamental- para así posicionar mejor al

nuevo Presidente en su capacidad de interlocución, presentarlo como relativamente moderado, más asequible, pero dejando en vilo algunos de los aspectos centrales de los anteriores conflictos.

La política Ecuatoriana frente al Narcotráfico

La política ecuatoriana frente al narcotráfico, a lo largo de la última década, se ha concretado en la reforma del sistema penal, transformándose las leyes referidas al sistema financiero, con el objetivo de controlar el lavado del dinero, inversiones en organismos especializados de la policía, con un control estatal nacional hartamente débil, a lo que se suma la concesión de la base de Manta⁷³ para operaciones de vigilancia y control extensivo de la parte norte de Sudamérica y el océano pacífico, aunque nunca se encontró entre los planes estratégicos de la institución armada ecuatoriana, y habiendo creado serios disensos en el país, resueltos con la finalización del acuerdo original a fines del año 2009.

Desde la perspectiva ecuatoriana, y una vez terminado el conflicto con el Perú por los límites, es indudable que el problema de seguridad y defensa más relevante para el país es el conflicto colombiano, con las secuelas de potencial irradiación del mismo hacia territorio nacional, en la forma de refugio, cultivos ilícitos, presencia de actores armados, tráfico de sustancias y precursores y acciones militares por parte del gobierno colombiano, acciones que fueron incrementándose a lo largo de la década pasada⁷⁴ y cuya culminación traumática para el país fue la acción de Angostura el año pasado.

La regionalización del conflicto aparecía a mediados de la presente década como resultado directo de la expansión incontrolada de las dinámicas delictivas y las nuevas amenazas provenientes del crimen organizado, así como de la incapacidad del gobierno

⁷³ Con respecto al lavado de dinero y los nuevos marcos legales, así como su aplicación en un caso específico, ver: Andrade, Jessica. (2009) *Lavado de Dinero en Ecuador: el caso Prada*. Tesis de Maestría Quito, FLACSO Sede Ecuador. En lo referido a la influencia de los Estados Unidos sobre el Ecuador en este aspecto, Paredes, Oscar (2009) *Política exterior de los Estados Unidos y su impacto en la lucha contra el lavado de activos en Ecuador: período 2000 – 2008*, Tesis de Maestría. Quito, FLACSO Sede Ecuador.

⁷⁴ Bonilla, Adrian (2006) "Andean Policy, the Colombian Conflict and the Security in Ecuador" en *Addicted to Failure. US Security Policy in Latin America And the Andean Region*. San Diego Lanham Rowman and Littlefield Publisher

colombiano y su Estado de controlar efectivamente el territorio, especialmente en las zonas periféricas, como la amazonía, con la consecuente expansión de la violencia.

La posibilidad de involucramiento en el conflicto como consecuencia directa de su “regionalización” en los ámbitos militar, político, social, resultantes de la determinación del gobierno estadounidense de impulsar una solución internacionalizada al mismo, observa una severa amenaza a la seguridad ecuatoriana, máxime cuando las políticas aplicadas durante los últimos 25 años no han logrado resolver la producción de sustancias ilegales, generando, por el contrario, fuertes respuestas sociales y problemas políticos no solo dentro de Colombia, sino en toda la región⁷⁵.

De ahí la centralidad, dado este contexto, para que Ecuador impulse decididamente la iniciativa de la conformación de UNASUR, y, dentro de ella, la activación operativa y eficiente del Consejo Sudamericano de Defensa.

Conflicto bilateral entre Ecuador y Colombia después de Angostura

La ruptura de relaciones diplomáticas, adoptada por el Gobierno del Ecuador luego del ataque de las FF.MM.CC. a un grupo ilegal armado en territorio ecuatoriano, fue la consecuencia política inmediata de la acción militar de Colombia en Angostura.

Los incidentes militares y diplomáticos entre Ecuador y Colombia, no solo se enmarcan en las incursiones de las tropas colombianas en territorio ecuatoriano, sino en la visión de lo que implica mantener la seguridad en la zona de frontera y el papel de las Fuerzas Armadas de Colombia y Ecuador para alcanzar éste objetivo.

El Ecuador espera un diálogo franco y abierto, y que Colombia cumpla algunos requisitos para restablecer relaciones diplomáticas, los mismos que han sido ratificados el 18 de agosto de 2009 por el Ministro de relaciones exteriores del Ecuador⁷⁶, principalmente en beneficio de la sociedad que vive en las fronteras, los que se detallan a continuación:

⁷⁵ Al respecto existe una amplia bibliografía. Ver los textos citados anteriormente.

⁷⁶ Fander Falconí, declaraciones a El Comercio, 18 agosto 2009

- Que Colombia rechace la tesis de extraterritorialidad.
- Que se termine la campaña de desprestigio contra las autoridades y el Gobierno del Ecuador. Esto incluye los supuestos nexos con las FARC.
- Se comprometa a trabajar en la seguridad de la frontera con Ecuador (reforzamiento militar).
- Que exista un compromiso humanitario de Colombia en materia de refugio internacional (aporte de recursos para atender a los desplazados colombianos en Ecuador)
- Que se entregue toda la información sobre el ataque de Angostura⁷⁷.

La operación en Angostura correspondió a la tradicional política Colombiana de salvaguardar sus intereses, evidenciándolos por medio de sus prácticas, en las que no importó atentar contra la soberanía de un estado independiente como el ecuatoriano.

Sin embargo, a los hechos mencionados, al Ecuador le ha sido imprescindible incrementar los resguardos en la frontera norte:

En la provincia del Carhi, especialmente en su zona de frontera (Anexo B, gráfico.1) La infraestructura vial y la presencia de la fuerza pública, que actualmente tiene puestos a ambos lados de la frontera (Chile y la Victoria en Colombia, mientras que en el Ecuador Tufiño y el Carmelo) se señalan como algunas de la razones por las que se ha reducido los niveles de violencia en el sector

“Las vías asfaltadas permiten que haya un mejor comercio entre las poblaciones fronterizas y hace que los grupos irregulares huyan a la montaña”, comenta un poblador de El Carmelo, al este de Tulcán, que pide se reserve su nombre porque, “sea como sea, la mafia sigue estando del otro lado, pero sabemos que está de retirada”. El hombre comenta que los enfrentamientos en el sector de La Victoria (poblado de Colombia fronterizo con El Carmelo) no se escuchan desde hace años, no especifica cuántos. “Acá ya no se escucha nada. Ni en las fiestas (de El Carmelo, hace dos semanas) hubo muertos. En otras ocasiones había una o dos víctimas porque venía gente mala del otro lado y se armaban riñas”, añade. (Martinez et al., 2010)

⁷⁷ En algunos de estos aspectos se ha avanzado a raíz del ascenso al poder del Presidente Santos, lo que abre el cauce para un restablecimiento pleno de las relaciones entre ambos países, luego de la presencia del Presidente Correa en la transmisión del mando en Bogotá, así como de la mayor prudencia en las declaraciones de los funcionarios de ambas partes.

La presencia policial y el patrullaje permanente por parte de miembros del ejército de ambos lados de frontera se han intensificado en los mencionados sectores. Eso ha influido de una manera directa en el sector agrícola, ganadero que en la actualidad se encuentra en pleno crecimiento, producto de las condiciones de seguridad en las que se desenvuelven sus actividades.

Sin embargo, la situación no es la misma a lo largo de la frontera. Tal es el caso del poblado El Palmar, ubicado a orillas del río Putumayo en la provincia de Sucumbíos y a 5 Km. en línea recta del sector de Angostura. (Anexo B, gráfico 2) Este Poblado, si bien no se encuentra abandonado, a diferencia del caserío La Rosa, Colombia, en la otra orilla. Evidencia un decremento de su movimiento Comercial.

En El Palmar, si bien no hay casas abandonadas, el movimiento comercial, que hasta hace unos tres años era intenso, casi ha desaparecido. Los cuatro billares pasaban llenos todos los días, hoy solo abren los fines de semana. Igual las cinco discotecas, las siete tiendas de abarrotes, los restaurantes y dos residencias de nombres más identificados con Colombia. Una de ellas es Aire Sureño. “Vendíamos casi cinco mil dólares al mes; ahora no alcanzamos ni a mil”, afirma la dueña de una tienda, oriunda de San Miguel de Bolívar y residente en la zona por 20 años. (Olmos et al., 2010)

De alguna manera estos hechos son comprensibles ya que como se dijo, a raíz de los sucesos de Angostura, el número de militares ecuatorianos en la frontera se incremento a 7000 (Anexo A, gráfico 2) en tanto que por el lado Colombiano, su política de seguridad democrática⁷⁸ ejerció presión no solo contra los grupos armados irregulares, FARC y paramilitares, que aún mantienen ciertas estructuras en esa región, sino sobre miles de campesinos que dependían, sobre todo, de los cultivos de coca, o de las dinámicas comerciales que se originaban por el movimiento humano en ese sector. Estos hechos son solamente un ejemplo de lo que está sucediendo en toda la frontera norte del lado de Sucumbíos y el departamento colombiano de Putumayo, que comprende 320 kilómetros, de los casi 700 que separan a ambos países desde la

⁷⁸ Desde hace cuatro años el ejército colombiano ha instalado bases permanentes en San Miguel, frente al poblado ecuatoriano de La Punta; en Teteyé, frente a Puerto Nuevo; en Piñuña Negro y Puerto Ospina, frente a Puerto El Carmen.

Amazonía al océano Pacífico. Consecuentemente con estos cambios se origina una nueva problemática social. El éxodo humano hacia territorio Ecuatoriano y la violencia social:

El éxodo del Putumayo presionó a Sucumbíos. Allí están casi 15 mil de los 51 mil refugiados colombianos que registró la Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) en un censo, hace tres meses. Allí residen miles de ciudadanos del país del norte, no registrados. Y a Sucumbíos también se trasladó la violencia del vecino país, como las muertes violentas y ejecuciones extrajudiciales. Se trasladó el tráfico de narcóticos. (Olmos et al., 2010)

El clima de inseguridad originado en toda la provincia de Sucumbíos obliga a pensar que la tarea está todavía muy lejos de ser completada.

Pero, si las cosas en la frontera del Putumayo son difíciles como producto de la implementación de políticas de seguridad, en la frontera de la provincia de Esmeraldas con Colombia, la situación es verdaderamente grave.

Todos los días llega a puerto Palma (Colombia) personas procedentes de Palma Real (Ecuador) el último poblado al norte de la provincia de Esmeraldas con gas licuado de petróleo (GLP) y gasolina que se comercializan en territorio Colombiano.

El estuario de Mataje (lugar donde se encuentra Puerto Palma), y sus múltiples ramales, hace de este un lugar ideal para operaciones ilegales, sean vinculadas al narcotráfico o al contrabando. (Ver anexo B, gráfico 3)

El estuario de Mataje tiene un sinnúmero de ramales, en medio de espesos manglares. Por esos canales circulan decenas de embarcaciones, cargadas de gas, gasolina, alimentos y otros implementos. La Armada controla la salida de las embarcaciones desde el muelle de San Lorenzo, pero el número de las que salen supera a las que navegan en el Mataje. Un día de mediados de julio, a las 11:00, por ejemplo, solo frente a Palma Real navegan siete botes, unos con pasajeros, otros con carga. Van y vienen de Colombia. Allí atracan en Candelilla y Puerto Palma, pero otros se pierden en el manglar. (Olmos et al., 2010, b)

Es precisamente en este lugar donde se han encontrado tres de los laboratorios más grandes de procesamiento de droga en los últimos meses. Uno de ellos con graves implicaciones por su relación con altos miembros del gobierno Ecuatoriano como se menciono:

En esa zona se han encontrado tres grandes laboratorios en los dos últimos años. Uno de ellos fue el operativo Huracán de la Frontera, realizado en septiembre del 2008, cuando la Policía halló a un kilómetro de la finca de los hermanos Ostaiza un submarino en construcción y un laboratorio. A inicios de julio de este año, el operativo ‘Tormenta del Manglar’ descubrió en el sector Molina, cerca de San Lorenzo y de Puerto Palma, un submarino de 25 metros de largo, que presumiblemente iba a servir para transportar droga. (Olmos et al., 2010, b)

Como se puede apreciar, la situación lejos de mejorar parece que empeora.

Angostura y el CSD

La dinámica del proceso de Angostura aparece como muy importante el momento en que se profundiza y acelera la función efectiva de la UNASUR, máxime cuando los problemas de seguridad sudamericanos se perciben como pobremente referidos en la acción de estructuras como la OEA o el mismo Grupo de Río, tal cual se refiere extensivamente en el siguiente capítulo.

Ello queda demostrado por una suerte de escalada militar aguda que vivió la región durante los últimos años. El conflicto de Angostura también encrespó las relaciones de Colombia con Venezuela, amenazas que iban y venían de ambas partes, guerras mediáticas, y, como se ha señalado anteriormente, incremento de las adquisiciones militares en parámetros antes desconocidos en Sudamérica, lo que generó enorme turbulencia y la posible pertinencia de escenarios de conflicto militar interestatal antes nunca vista en la región, puesto que hubiese involucrado no solo a Ecuador y Colombia, sino a otros Estados en la región, especialmente Venezuela, y, por supuesto Brasil, cuyo interés es la estabilidad política sudamericana, claro, además de su configuración política global.

Los impactos potenciales de una inacción de aquellas organizaciones en torno a problemas de seguridad, debido a la presencia dominante de actores extraregionales exigieron una redefinición de los sistemas regionales de Seguridad, un acercamiento más preciso entre gobiernos con cercanía ideológica, aunque matizadamente diversos. En tal sentido, y en el marco de la UNASUR, se plantea la propuesta Brasileña de

creación de un ente regional que se ocupe d los temas de defensa, sin la influencia norteamericana y que parta sobre los principios culturales de la región

Se origina la propuesta de conformación del Consejo Suramericano de Defensa. Su implicó una importante inflexión de la arquitectura hemisférica de seguridad, ya que las propuestas que intentaban ser orientadas de forma hemisférica, coordinadas y hegemonizadas por los Estados Unidos, mediante la vía de varios Encuentros de Ministros de Defensa, desde mediados de los años noventa, se vio rebasada por una realidad política, diplomática y militar que incluso definió las dudas de Brasil en este campo. Su apoyo a UNASUR y al CSD es desde entonces de central importancia, debido a su enorme peso en el hemisferio, solo inferior al de Estados Unidos, aunque con la evidente asimetría no menos gigantesca de poder a escala global.

Angostura entonces puede ser definida como un catalizador que activó los procesos de constitución del CSD, mediante la presencia operativa de la UNASUR, su intervención en el asunto, la movilización al más alto nivel y la generación subsecuente de mecanismos de interrelación ministerial a ser tratados en subsiguientes partes de esta Tesis.

CAPÍTULO III

NUEVAS ARTICULACIONES DE INTEGRACIÓN POLÍTICA LATINOAMERICANA

Escenarios de Cooperación regional

Los intentos por establecer mecanismos de cooperación regional en el orden de la seguridad y la defensa no son nuevos. La historia alrededor de procesos de integración es larga y puede remontarse, si se quiere, a coyunturas independentistas. Sin embargo, no se pretende recurrir a un análisis histórico exhaustivo acerca de aventuras o propuestas integracionistas, ni de las características que rodearon la conformación de estas, su pertinencia o ejecutoria. El presente capítulo se centrará en las propuestas de integración más visibles y determinantes a la hora de mostrar el panorama de la integración política Latinoamericana, sobre todo, en lo concerniente a la defensa

Un hecho innegable y del cual es posible partir, habla de una estructura de seguridad desigual que ha condicionado su aplicabilidad no solamente a la voluntad de participación de los países miembros sino también de los intereses de estos en el sistema internacional. Estos intereses, han sido generados por el nivel de la amenaza y las relaciones políticas alrededor de estas:

En ocasiones, las estructuras de seguridad respondieron a consensos entre las naciones para afrontar un desafío o amenaza, es el caso de la Segunda Guerra Mundial; en los sesenta en cambio, aparecieron múltiples desacuerdos entre los países en lo que respecta al medio para enfrentarse a la amenaza comunista, sobre todo desde Cuba; desde los ochenta se evidenció la construcción de mecanismos alternativos *ad hoc*, sobre todo diplomáticos para hacer frente a los problemas de seguridad (Benítez, 2006. 266)

En todo caso, la creación de estos entes multilaterales de cooperación responde a la necesidad de crear regímenes de cooperación en defensa; sin embargo, la presencia norteamericana y su influencia hegemónica regional han sido determinantes a la hora de establecer agendas distintas a las de la región latinoamericana como se vio en el capítulo anterior

Se debe señalar que partir de la Segunda guerra mundial la interdependencia marca la línea de pensamiento en el escenario internacional de ese entonces; se pensaba que el equilibrio y el bienestar estaban conectados a los diversos componentes del escenario internacional y, por lo tanto, existía una relación en que un grupo garantizaba el mismo equilibrio y bienestar del otro. En ese entorno, en el continente americano, se estructuran alianzas entre países para la cooperación en materia de defensa y seguridad, los más relevantes fueron: La Junta Interamericana de Defensa (JID) 1942 y el Tratado Interamericano de asistencia recíproca (TIAR) 1947.

Los mencionados consisten en tratados regulatorios de las relaciones de seguridad por medio de alianzas militares para cooperación. Sus principios operacionales radican en: la Defensa colectiva, en caso de agresión armada de un estado situado fuera de la región. A pesar de ello, en el caso del TIAR, su operatividad y compromiso se vieron en duda en la guerra de las Malvinas (1982) entre Argentina y Gran Bretaña⁷⁹.

Algunos años después y tras los atentados del 9/11 se invocó nuevamente a este tratado⁸⁰ siendo la XXIII Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, realizada en Washington el 21 de septiembre de 2001, el escenario donde se emitió la resolución RC.23/RES.1/01, que fundamenta “el fortalecimiento de la Cooperación Hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”, en claro apoyo a los Estados Unidos y a su vez, endureciendo las medidas de seguridad en el hemisferio. (Benítez, 2007: 269).

Hay que añadir que el llamado a operativizar el TIAR fue realizado por el gobierno de Brasil, siendo este un hecho indicativo de la política exterior propuesta desde Brasilia

⁷⁹ Y es que Estados Unidos, quien se encontraba adherido al Tratado Interamericano de asistencia recíproca (TIAR) hizo prevalecer sus intereses, al mostrar su apoyo directo a Gran Bretaña, desconociendo de una manera tácita el compromiso adquirido; este hecho marcaría la inaplicabilidad del mencionado tratado, además de, evidenciar la debilidad de las estructuras aparentemente “cooperativas” de defensa. Al respecto del tema véase: Oliveri, Ángel (1992). *Malvinas: La clave del enigma*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. Medio Siglo del TIAR (1998). *Estudio estratégico de América Latina y el Caribe 1997*. Santiago. : FLACSO-Sede Chile. Hobsbawm, Eric (2000). *Política para una izquierda racional*. Barcelona: Crítica

⁸⁰ Véase: González, Gustavo (2001). “El TIAR renace en los escombros de las torres gemelas”. En *Estados Unidos en Guerra: del miedo a la libertad vigilada*, comp. Kintto Lucas, 125-127. Quito: Abya Yala

convalidando su interés por desarrollar un liderazgo regional en torno a la defensa y la seguridad.

La OEA su estructura y crisis

La Organización de Estados Americanos (OEA), que en sus inicios se llamó Unión Panamericana (1910). Aglutina a treinta y cuatro países del continente Americano.

En su estructura política se encuentran potencias económicas y militares, como es el caso de los Estados Unidos y Canadá que poseen gran influencia en las resoluciones de la Organización. Por ejemplo: La solicitud de exclusión de Cuba del Organismo continental.

En la actualidad su estructura cuenta con: una secretaría general; la secretaría ejecutiva para el desarrollo integral (SEDI); un departamento de asuntos jurídicos; una subsecretaría de asuntos políticos, que es la encargada de promover la democracia evitando la posibilidad de crisis políticas o, mediando para el efecto de una solución pacífica a las mismas; subsecretaría de administración y finanzas; una de seguridad multidimensional que a su vez agrupa a la Secretaría del Comité Interamericano contra el terrorismo (CICTE), con programas de control fronterizo, seguridad de infraestructura, controles de financiación al terrorismo, capacitación en generación de políticas públicas contra el terrorismo y entrenamiento.

También, se menciona a la Secretaria ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de drogas (SICAD) quien, cuenta con el mecanismo Multilateral de Evaluación (MEM), que es un instrumento de peritaje del avance en la lucha contra las drogas. También está el departamento de prevención de amenazas contra la seguridad pública que se desarrolla en cinco campos de acción: desminado humanitario, crimen organizado y pandillas; tráfico de personas; seguridad en los estados insulares pequeños y el control de armas pequeñas y livianas en concordancia con la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y

explosivos (CIFTA); además de la Convención Interamericana sobre transparencia en las adquisiciones de Armas Convencionales.

En la actualidad se menciona que la OEA vive una crisis de representatividad producto de los nuevos equilibrios políticos generados a nivel regional. Algunos países Latinoamericanos, entre ellos el Ecuador, miran a este órgano como un instrumento influenciado por la política norteamericana. Cuestionan su accionar multilateral desde la ideología imperante y optan por el foro de la UNASUR, en un afán de dotarle de una dinámica operativa necesaria para la proyección de sus intereses políticos como se verá más adelante.

De la Junta Interamericana de Defensa (JID) puede decirse que cobró vigencia al convertirse en una institución de la Organización de Estados Americanos (OEA) a mediados del primer trimestre del 2006. Su conformación actual está compuesta por delegados militares de los países miembros que trabajan en conjunto con la Comisión de Seguridad Hemisférica en temas relacionados a: fortalecimiento y promoción de la democracia, lucha contra el terrorismo, lucha contra la corrupción, seguridad hemisférica, desminado humanitario, defensa y protección de los derechos humanos, desarrollo jurídico interamericano, lucha contra las drogas ilícitas y el narcotráfico, desarrollo social y la superación de la pobreza, etc.

Las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.

La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas⁸¹ es el espacio donde se han puesto de manifiesto las intenciones de cooperación en defensa, sobre todo a la hora de hacer frente a nuevos tipos de amenaza en la región. Como su nombre lo indica, este foro interamericano⁸² está conformado por los ministros de defensa del Continente quienes, a través de mecanismos consensuados y determinados por entes especializados

⁸¹ Las Conferencias de Ministros de la Defensa de las Américas, en orden cronológico: I Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Estados Unidos 1995; Segunda Conferencia en Argentina 1996, declaración de Bariloche; Tercera Conferencia, Colombia, 1998; Cuarta Conferencia, Brasil, 2000, denominada Declaración de Manaus; Quinta Conferencia, Chile, 2002, Declaración de Santiago; Sexta Conferencia, Ecuador, 2004 Declaración de Quito; Séptima Conferencia, Nicaragua 2006; Declaración de Managua. Octava Conferencia, Canadá 2008, Declaración de Banff.

⁸². Véase: Art. 18. Declaración sobre Seguridad de las Américas.

en materia de defensa, como en el caso de la OEA, con sus subsecretarías especializadas, la JID, etc., buscan participar de mecanismos de cooperación, intercambio de experiencias, desarrollo de la confianza mutua y transparencia en defensa.

La Declaración sobre Seguridad de las Américas del año 2003, en su Art. 4, establece las mencionadas acciones: “Corresponde a los foros especializados de la OEA, interamericanos e internacionales desarrollar cooperación para enfrentar nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos con base en los instrumentos y mecanismos aplicables”.

Como se ha mencionado, existen mecanismos de cooperación en materia de **defensa** consensuados por los países del Continente; claro, la influencia norteamericana es innegable, sobre todo a la hora de acudir a regímenes internacionales como el de la OEA.

El mismo Consejo de la Defensa de las Américas surge como inspiración de los Estados Unidos cuando, la Unión Soviética había implosionado y las relaciones de EE.UU. con China Popular se habían fortalecido bajo poderosas razones económicas. También las dictaduras militares habían dado paso a gobiernos elegidos por los pueblos de América Latina, sin embargo, persistían en Centro América, en Colombia y Perú, diferentes grupos insurgentes ligados al narcotráfico, que se habían transformado en una grave amenaza contra los gobiernos democráticamente elegidos y contra la salud pública del pueblo norteamericano.

Por lo anotado, el Consejo de Defensa de la Américas se enfocó fundamentalmente en la defensa de los gobiernos democráticamente elegidos, amenazados por los movimientos insurgentes que pretendían la toma del poder por las armas y por el narcotráfico que corrompía y pretendía dominar a los diferentes países. Posteriormente su preocupación se enfocó también a definir estrategias contra la narco guerrilla y los paramilitares.

Como un recurso fundamental de su acción, también se orientó a fortalecer el respeto de las Fuerzas Armadas a los Derechos Humanos (DD:HH), y una posición de defensa de los gobiernos democráticamente elegidos.

Los temas desarrollados en la Agenda del CMDA, puede decirse que son los mismos que se han desarrollado con la OEA y la JID:

Delincuencia organizada transnacional.

Defensa de la democracia.

Terrorismo.

Tráfico de drogas

Tráfico de armas.

Medio Ambiente.

Desastres naturales.

Desminado Humanitario.

Desarrollo de Sistemas de Seguridad Cooperativa y Hemisférica.

Entre los temas de seguridad que no han sido desarrollados por la CMDA se pueden encontrar:

- Problemas de Desarrollo Social (migraciones).
- Transporte y uso de materiales potencialmente peligrosos.
- Salud pública.
- Políticas de Protección de los recursos Naturales.

El CMDA, establece el sometimiento a organizaciones de cooperación establecidas sobre las normas del Derecho Internacional, que cuentan con instancias proclives para la cooperación entre los países del Continente, sobre todo, a la hora de hacer frente a amenazas multidimensionales.

Es importante mencionar la existencia de acuerdos binacionales o subregionales previos a la estructuración de regímenes de cooperación. La presencia de estos son determinantes a la hora de aplicar relaciones de interdependencia.

Los acuerdos necesarios de las décadas del 60 al 90

Se debe mencionar que todos los tratados de seguridad se sustentan en acuerdos binacionales o subregionales que logran hacer operativos a los regímenes de cooperación. Por ejemplo, Benítez Manaut menciona al Tratado de Tlatelolco (1967) como uno de los instrumentos más sobresalientes en la década del sesenta. Su objetivo principal fue el de evitar la posibilidad de una carrera armamentista nuclear generada por medio de la adhesión jurídico-diplomática de los países miembros con respecto al instrumento internacional acordado. (Benítez, 2006: 264) Y lo ha logrado; este instrumento ha servido de base para frenar de alguna manera posibles carreras armamentistas nucleares, o por lo menos, ha desvirtuado el conflicto nuclear como en el caso de Brasil y Argentina.

Desde la década del setenta hasta mediados del noventa, específicamente entre 1979 y 1996, América Central es el escenario sobre el que se centran la mayoría de esfuerzos regionales frente a la grave crisis de seguridad y gobernabilidad de países como: El Salvador o Nicaragua. El mismo Benítez, al respecto dice que:

Sin duda el conflicto regional más notorio que combinó todos los esfuerzos de los países del hemisferio y de los organismos internacionales fue el centroamericano, dado entre 1979 y 1996. Para superar la crisis de seguridad en Centroamérica, hubo arreglos multinacionales e internos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

Los años noventa fueron muy importantes para la reconstrucción de la arquitectura de seguridad en el Continente (Benítez, 2006. 266-7).

A pesar de que la grave crisis centroamericana pudo ser resuelta, en parte, en la década de los 90⁸³, ésta, pasó su factura en el orden social; las “maras”, uno de los principales problemas centroamericanos, marcan su agenda de seguridad actual.

En los ochenta la coyuntura gira en torno a procesos de democratización y la consecuente transición a un control civil de las fuerzas armadas, como fue en el caso

⁸³ Como un ejercicio de referencia se puede recurrir al: Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica (1995). Claro, es difícil pensar que la implementación de un tratado por si solo puede influir sobre los cambios sociales deseados. Existen elementos como: voluntad política, fortaleza institucional, etc., que son importantes a la hora de llevar a la práctica dichos instrumentos. Es importante recurrir a estos por su valor a la hora de tratar temas centrales en la discusión acerca de la defensa de la seguridad. <http://www.oas.org>.

centroamericano. Dos mecanismos diplomáticos sobresalen en el mencionado período: El Grupo de Contadora. (1983-1986) y el Proceso de paz de Esquipulas (1986-1988).

Se puede decir que del Grupo de Contadora se origina el llamado: Grupo de Río, que a su vez da paso a la conformación de la actual UNASUR.

Para los noventa las relaciones de seguridad fueron fructíferas. Había finalizado la guerra fría y la amenaza común: el comunismo. La globalización trajo consigo iniciativas de desarme, control de armas y mecanismos de cooperación en seguridad internacional como la ONU, que fue vital en la resolución de la grave crisis centroamericana. Desde esta década, existió la intención de crear algún régimen de cooperación internacional en el que no estuviesen incluidos ni los Estados Unidos ni Canadá, lo que podría parecer un intento para disimular la falta de unidad latinoamericana. (Quevedo, 2010).

En estas condiciones se conforma el Compromiso de Santiago de Chile de Defensa de la Democracia (1991). Sus objetivos estaban centrados en: La Defensa de la Democracia y los derechos humanos. En este documento, las amenazas no son interpretadas solo desde el ámbito militar. Aparecen temas como: narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, que afectan tanto el orden doméstico como el internacional. Factores no voluntarios como: catástrofes naturales son incluidos como elementos que provocan inseguridad. (Benítez, 2006:267).

En el caso del Comité de Seguridad Hemisférico (1995) se definen nuevas amenazas y desarrollan mecanismos cooperativos para afrontarlas por medio del método de las convenciones muy utilizado en la actualidad.

Para los países andinos, la década de los noventa evidenció una nueva y profunda crisis de gobernabilidad originada por la ruptura de procesos democráticos (Armson, 2000). En tanto, los países del cono sur habían configurado formas de cooperación que privilegiaban la negociación y el consenso, sobre todo, en aquellos temas donde se evidenciaban conflictos o desavenencias. Para esa década, se presenta un denominador común: el desequilibrio de las relaciones regionales o asimetrías en el orden comercial y de la defensa. Para la Región Andina esto incrementa una polarización política que no desvanece la posibilidad de conflicto. Como por ejemplo Ecuador y Perú en 1995. Para el Cono Sur la situación era distinta ya que, si bien es cierto que la posibilidad de

conflicto era remota, los acercamientos de cooperación ya se habían empezado a desarrollar desde la década de los 80.

La praxis del Mercosur vs el sueño de la CAN

Brasil y Argentina fueron importantes en la conformación de un sistema de integración sudamericano. Lo paradójico, aunque hasta cierto punto comprensible, es que esta integración se originó desde el orden económico. Celso Amorim, Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil lo explica:

El gran impulso del acercamiento Brasil-Argentina fue de naturaleza política. Cuando los dos países salían de gobiernos militares, gobiernos autoritarios, se entendió que era necesario crear una comunidad de intereses y que esa comunidad de intereses no debería parar en los contactos políticos. Era importante que esa comunidad de intereses tuviera un lastre económico. (Amorim, 2009: 6)

Efectivamente, este proceso de acercamiento originó acuerdos de complementación económica que dieron paso no solamente a una política comercial común, sino incluso, a un arancel externo común. En el proceso se anexaron países como: Uruguay y Paraguay que, más adelante dieron paso al denominado Mercado Común del Sur (Mercosur). En el caso de Chile, su estructura arancelaria impedía su participación en el Mercosur. Sin embargo, no se limitó el interés por la integración comercial a otros países del área andina, como Bolivia o Ecuador.

Amorim destaca cómo las negociaciones entre los miembros del Mercosur y los Estados Unidos fueron realizadas con una forma de bloque único, no país por país. La trascendencia de este acto consiste en que se rompía la tradicional forma con la que se discutían asuntos en los que estaban en juego los intereses de cada país y, en los que se imponía una agenda preparada desde Washington. Este hecho, no es exclusivo de ciertas administraciones norteamericanas. Este accionar obedece a una política de estado, como fue en el caso de la Administración de George W. Bush: “Bajo la Administración Bush las relaciones con cada país han sido manejadas por separado y de acuerdo a una agenda iniciada e impuesta por Estados Unidos. Para la diplomacia norteamericana no

existe un bloque Andino o una entidad sub-regional a ser reconocida como interlocutora real y válida” (Bustamante, 2004: 99).

Estos actos “aparentemente formales” como son las formas de negociación por bloque, indicarían si no una posibilidad práctica de integración por lo menos la intención de participar como tal en temas de fundado interés para la región.

En el caso de la CAN, ésta fue creada en el año de 1969, con la intención de unificar los lazos entre los países de la zona andina: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Su unidad política no pudo ser concretada en hechos. La falta de un liderazgo capaz como mecanismo dirimente a la hora de aglutinar compromisos, la inoperatividad a la hora de establecer mecanismos de cooperación, la priorización de la negociación de acuerdos país por país o binacionales en el orden económico y comercial, ponen a este un instrumento en crisis, ya que se desestima la negociación o el acuerdo en bloque que se pudo propiciar desde el mismo.

Un hecho que parecería marcar definitivamente su papel regional es el abandono de la CAN por parte de Venezuela después de que Colombia y Perú firmaran, de una forma independiente sus Tratados de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos: “El grupo regional no le sirve a nuestro pueblo, y no solo no lo sirve, le afecta... además debe darse una reforma profunda del Mercosur para que este bloque evite una suerte parecida a la de la Can.” (BBC et al., 2006). Estas fueron las frases emitidas por Hugo Chávez cuando anunciaba su separación del ente andino y que fueron secundadas por el presidente Boliviano Evo Morales, quien añadió que: “...en la CAN, existen algunos países que son *un instrumento* de desintegración” (BBC. Op cit.).

Lo dicho por Amorim, refiriéndose a la Comunidad Andina, confirma lo expresado, y pone en evidencia que bloques como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), intentan implementar niveles de cooperación que obligan un lenguaje común a la hora de cumplir acuerdos, además de, ser referentes de liderazgo regional.

El Mercosur es el núcleo dinámico para la integración de América del Sur, con todo respeto a la comunidad Andina, que como sabemos fue pionera en América Latina. El pacto Andino fue un acto de valentía desde el punto de vista político, pero desde el punto de vista práctico, el núcleo dinámico para la integración de América Latina está en el MERCOSUR porque fue el núcleo que creó mayor densidad. Esta densidad está relacionada con el hecho de que no es tan solo un área de libre comercio sino que también una unión aduanera, sin hablar de otras características que se fueron desarrollando en el área social, política, con el parlamento. Pero, la unión aduanera es el verdadero cimiento del MERCOSUR. (Amorim, 2009: 12)

A pesar de lo mencionado, el Pacto Andino trata de mantener su inserción en el sistema internacional al emitir posiciones como las del compromiso 2002, que en su parte más fundamental manifiesta su “lucha contra el terrorismo”; una adhesión también marcada por los acontecimientos del 9/11; ataques que significaron una modificación de las prioridades de seguridad en donde, el terrorismo fundamentalista⁸⁴ se convierte en la principal amenaza.

Pero, frente a la debilidad de estos organismos históricos se ve la necesidad de fortalecer la integración suramericana -como lo señala Amorim-; por un lado, un área de libre comercio y por el otro, una integración física, ambas soportadas desde una voluntad política que apareció más tarde: “Así, se estaba creando una Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) sin institucionalidad jurídica, pero que de alguna manera evidenciaba el viejo anhelo de esta unidad latinoamericana” (Amorim, 2009: 17).

Lo que no se ha dicho por parte de la mayoría de representantes de la política exterior latinoamericana, es que todos los regímenes mencionados han respondido a intereses

⁸⁴ Al respecto del término “terrorismo fundamentalista” existen autores que lo deslegitiman por ser un discurso contradictorio por el país que lo emite y limitado a la hora de explicar los acontecimientos en su real dimensión. Para detallar más este debate se sugiere: Alí, Taríq, (2004), *Bush en Babilonia, la recolonización de Irak*, Madrid: Alianza Editorial. Alí, Taríq (2005), *El choque de los fundamentalismos, cruzadas, yihads y modernidad*, Madrid: Alianza Editorial. Chomsky, Noam, (2004), *Ilusiones de Oriente Medio*, Madrid: Editorial Popular. Said, Edward, (1996), *Cultura e imperialismo*, Barcelona: Editorial Anagrama. Además en “The clash of civilizations” de Samuel Huntington, en el que se profundiza el concepto de choque de civilizaciones inicialmente mencionado por Arnold Toynbee. Huntington plantea que el conflicto entre civilizaciones reemplazara a los conflictos entre estado-nación o ideologías. Esta explicación se verá refutada por Taríq Alí en su libro “choque de fundamentalismos”.

que no tienen nada que ver con la *unidad latinoamericana* o el pensamiento romántico de Unidad Bolivariana. Todos, responden o han respondido a la necesidad individual de los gobiernos de extender o ampliar su influencia estatal en la región:

Los regímenes internacionales rara vez son instituidos por idealistas desinteresados y en nombre del bien común. En cambio, son construidos principalmente por gobiernos cuyos funcionarios pretenden ampliar los intereses de sus estados (según los interpretan) y de ellos mismos. Buscan riqueza y poder, y tal vez otros valores también, independientemente de la intensidad con que caigan en la retórica del bienestar mundial o de un mundo “seguro para la interdependencia” (Keohane, 1988: 38)

Y si bien es cierto que estos regímenes son estructurados desde los intereses de un gobierno, las dinámicas alrededor de las políticas de seguridad originadas desde la región siguen siendo disímiles. Responden, en unos casos, a proyectos conjuntos: como es el caso de Chile y Argentina con el Mercosur donde, se han transparentado las políticas de defensa. En países como: Colombia, Venezuela, Perú o el mismo Ecuador, las políticas de seguridad son manejadas como proyectos nacionales independientes. En el caso Colombiano, claro, la regionalización de su conflicto responde no sólo a sus intereses, sino también a los intereses de su aliado en esta lucha los EE.UU.

Finalmente entra en el escenario internacional el tratado de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) constituido en Brasilia el 23 de Mayo de 2008, en el que se incluyen unidades como: de libre comercio, de integración comercial, infraestructura, energética, salud y defensa. Este último tema atañe a este trabajo, sobre todo después de su concreción el 11 de Diciembre de 2008.

Unasur, su conformación

El tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, fue firmado el 23 de Mayo de 2008 en Brasilia, capital de la República Federativa de Brasil por doce países suramericanos⁸⁵. Esta firma, marca el nacimiento de un nuevo Organismo Regional pensado sobre la necesidad de construcción de la integración y la unión suramericana,

⁸⁵ Los países miembros de la UNASUR son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

como bien se lo expresa en su documento constitutivo (Anexo C). Los países firmantes, con su acto, buscan constituir a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como una organización dotada de personalidad jurídica internacional⁸⁶.

Varios son sus objetivos específicos: desarrollo social y humano, erradicación del analfabetismo, fortalecimiento del diálogo político entre los Estados miembros, integración energética, integración financiera, protección de la biodiversidad, consolidación de una identidad suramericana, cooperación en materia de migración, integración equitativa mediante la superación de las asimetrías, etc. Todos estos objetivos se encuentran cobijados sobre una necesidad central:

Construir de una manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (UNASUR, 2008).

En el Art. 4 del Tratado Constitutivo, se mencionan los órganos componentes de la UNASUR., que son:

El consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

El consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros.

El Consejo de Delegadas y Delegados.

La Secretaría General.

Hay que mencionar que el acuerdo constitutivo de la UNASUR debe ser ratificado con por lo menos nueve de los doce países firmantes, para que este organismo entre en vigencia⁸⁷.

⁸⁶ Véase: Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Suramericano, (Chile). Ministerio de Defensa de Chile. (El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Crónica de su gestación)

⁸⁷ Los países, que por medio de sus Congresos han ratificado el Tratado Constitutivo de la UNASUR son: Bolivia, Ecuador, Guyana, Venezuela, Argentina, Chile y Perú.

En la actualidad la presidencia **pro-tempore** es ejercida por Ecuador, según lo establece el Art. 7 del Tratado Constitutivo de la UNASUR, y en el que se señala que: “La presidencia Pro-tempore de UNASUR, será ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados miembros, en orden alfabético, por períodos anuales. En tal sentido, el 26 de Noviembre, Ecuador entregará la presidencia Pro-tempore a Guyana.

La consolidación de UNASUR como régimen internacional dependerá básicamente de una forma real de integración. Esto implica respeto a la determinación de los Estados a la hora de establecer vínculos con otras naciones, además de otros aspectos entre los que se puede incluir la confianza y la consolidación de una identidad única regional, hecho que, de acuerdo con la opinión de algunos académicos como es el caso del Gral. Oswaldo Jarrín: evidencian la debilidad de la organización en ciernes: “La UNASUR, nació de una forma reactiva y no preventiva (años 60). Ideológicamente marcada como anti-norteamericana. Esto impide que se logre una identidad con países como Colombia o Perú que desarrollan lazos de comercio o cooperación en general con los Estados Unidos y otros países”⁸⁸.

¿Cómo se ha desarrollado la aplicabilidad de este régimen en el contexto suramericano? Es una pregunta que se debe responder, y que tiene marcada relación con los proyectos políticos de izquierda en la región.

Unasur como estrategia de subsistencia de proyectos políticos

A un régimen internacional se lo puede medir por su grado de influencia a la hora de aglutinar intereses en torno a un tema en general y la capacidad de que sus miembros se acojan de una manera irrestricta a lo acordado. Sin embargo, un análisis más detallado de las circunstancias ayudan a colegir sobre la verdadera influencia de este nuevo régimen: si está consolidado, en proceso de consolidación, si responde a otro tipo de intereses por verificar o si simplemente es una buena idea mal ejecutada.

Mientras que los países que no se han ratificado son: Uruguay, Paraguay, Surinam y, paradójicamente Brasil. En el caso de Colombia, la canciller María Ángela Holguín indicó que la postura de su país al respecto de una ratificación sería inmediata.

⁸⁸ Material de clase y conversaciones con el Gral. Oswaldo Jarrín.

La repercusión de algunos acontecimientos a nivel regional en los que ha tenido que ver este organismo evidencian su accionar y su aplicabilidad en el contexto suramericano. Veamos algunos casos.

Los acontecimientos sucedidos en Bolivia, y que dieron paso a la declaración emitida desde el Palacio de la Moneda en Santiago, y en la cual los 12 Países miembros de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) expresaron un respaldo irrestricto hacia el gobierno Boliviano y su Estado de Derecho. Este respaldo unánime de todos los países miembros de este organismo, evidenciaron algunos puntos de importancia en el plano regional, sobre todo en lo que respecta a la política internacional y que, incluso podrían ser indicadores de la configuración de lo que efectivamente mencionaba Drezner, “un orden mundial nuevo” (Drezner, 2007:1).

La inusual acogida o apoyo originado por los mandatarios de los países Sudamericanos a Bolivia, en el marco constitutivo de UNASUR⁸⁹, muestran varias lecturas: la primera, indicaría que este hecho no es una casualidad. Existe una tendencia ideológica regional, que si bien es cierto no es ni dogmática ni “homogénea”⁹⁰, propugna ciertos intereses comunes desde la línea de pensamiento de Izquierda que difieren de las tendencias de Centro y Derecha que han concentrado el poder en los últimos años. Estos cambios en el sistema político Regional hablan de que “Suramérica y la Región Andina atraviesan por una fase de redefinición política. El viraje hacia la izquierda en la región, es una realidad y dicha izquierda busca definir un derrotero alternativo y diferente al proceso de integración comercial y de seguridad propuesto por Washington” (Montufar, 2007:70)

Pero, a pesar de lo mencionado todavía se hace difícil hablar de una era multipolar, incluso, después de que la presidenta Kirchner ante la 69 asamblea de la Organización de las Naciones Unidas se refiriera a la decisión de UNASUR como una etapa “multipolar”.

⁸⁹ En el Tratado constitutivo de UNASUR se menciona el “irrestricto respeto a la Soberanía, a la no injerencia en asuntos internos, a la integridad e inviolabilidad territorial, a la democracia y a sus instituciones y al irrestricto respeto a los derechos humanos” (Ibídem, 147),

⁹⁰ César Montúfar establece diferencias entre los discursos de izquierda predominantes en la actual coyuntura de aquellos que se generaron en las décadas del 60, 70 u 80`s. No es lo mismo el Socialismo Chileno que el Boliviano.

Fue en una coyuntura Multipolar, que se dio un apoyo irrestricto a Bolivia en su crisis interna como producto de los intentos de separatismo de algunas provincias vitales para el sector económico boliviano⁹¹. Este apoyo multilateral, no representó una paridad de fuerzas con el tradicional unilateralismo norteamericano, es más, este se mantiene, aunque con reparos sobre todo por los inacabados conflictos en Oriente Medio, como se señaló en el capítulo II.

A pesar de aquello, Estados Unidos mantiene el **unilateralismo** militar en lo que respecta a la política mundial, e incluso maneja con “pragmatismo” las relaciones con ciertos países Latinoamericanos. No es de extrañar por ejemplo que el gobierno de Hugo Chávez y su recalcitrante retórica contra el Gobierno de los Estados Unidos esté en disonancia frente al manejo de “asuntos fundamentales”. Domínguez, grafica como “apariencia” contradictoria la política del presidente Venezolano de cara a sus intereses y la forma en cómo se ha manejado con la potencia del Norte.

La relación entre los gobiernos del presidente Hugo Chávez en Venezuela y el del presidente George Bush en Estados Unidos se caracterizó por el pragmatismo en el manejo de los asuntos fundamentales – petróleo y finanzas Internacionales -, lo que da pie a que el ruido retórico y los diferendos bilaterales afecten asuntos de menor envergadura. La Venezuela de Chávez ha seguido cumpliendo con todos sus compromisos de exportación de petróleo a Estados Unidos. El Estados Unidos de Bush ha seguido cumpliendo con todos sus compromisos de compra de petróleo de Venezuela. Chávez no ha prohibido a petróleos de Venezuela (PDVSA) que continúe sus relaciones comerciales normales con Estados Unidos. Bush no ha impuesto un embargo a la importación de petróleo venezolano. (Domínguez, 2007:1)

No se ha modificado en la Administración Obama el discurso, ni la práctica tampoco. Es discutible pensar que los Estados Unidos estén perdiendo terreno en la región⁹². La misma constitución norteamericana incita al presidente y al congreso a luchar por el control. Esto, como dice Joseph Nye, hace que poderosos grupos de presión económica y étnicos, luchen por sus definiciones egoístas sin mirar el interés nacional.

⁹¹ Los municipios que plantearon un separación del territorio Boliviano fueron: Tarija, Pando, Beni y Santa Cruz

⁹² Véase: Oppenheimer, Andrés (2010). “¿Pierde terreno EEUU en Latinoamérica? *El Hoy*, Septiembre 4, Sección Internacional.

“El congreso siempre presta atención a quienes hacen ruido y los intereses especiales lo apremian para que legisle sobre tácticas en materia de política exterior, códigos de conducta y sanciones a otros países” (Nye, 2010).

Sin embargo, son estos mismos grupos de presión económico o étnico los que empujan a la potencia norteamericana a sufrir una crisis. Véase por ejemplo el caso de la invasión de Irak, o el más reciente alrededor de la guerra en Afganistán⁹³.

El mismo Nye, recoge la opinión de Henry Kissinger, al respecto de este tema:

Lo que críticos extranjeros presentan como una búsqueda de dominación por parte de los Estados Unidos es con mucha frecuencia una respuesta a grupos de presión interiores. Se da un efecto acumulativo que mueve a la política exterior estadounidense a adoptar una actitud unilateral e intimidatoria, pues, a diferencia de las comunidades diplomáticas, que en general son una invitación al diálogo, la legislación se plasma en una prescripción que no admite negociación, el equivalente operativo de un ultimátum (Nye, 2010)

No hay que olvidar que Colombia es el principal beneficiario de ayuda económica por parte de Estados Unidos sobre la base del Plan Colombia, además, de encontrarse pendiente un acuerdo de Libre comercio.

Entre 2000 y 2007, Washington aportó ayuda a Bogotá por alrededor de 5,400 millones de dólares. Colombia es el quinto receptor de asistencia estadounidense, sólo después de Irak, Israel, Afganistán y Egipto. Mas del 80% de este total, que es 4,400 millones de dólares, ha servido para apoyar a las fuerzas armadas y a la policía Colombianas... (Isacson, 2008: 2)

Y, a pesar de que el plan Colombia ha fracasado en su objetivo principal⁹⁴, erradicación de los cultivos de Coca y la violencia asociada a ella (Anexo D.), su influencia en la disgregación del conflicto interno hacia los países vecinos ha sido notoria.

⁹³ Véase: Alter, Jonathan (2010). “Secretos desde el interior del cuartel general de Obama” *Newsweek*, Mayo 23

⁹⁴ Isacson, en su mismo documento señala que el sistema satelital estadounidense detectó más plantas de coca en Colombia en 2006 (157,000 hectáreas) que las que había al inicio del ‘Plan Colombia en el año 2000 (136,000 hectáreas), incluso añade que el precio de la cocaína en las calles de Estados Unidos ha bajado desde que empezó el plan (119 dólares por gramo frente a 136 dólares en 1999) aumentando sus niveles de pureza ,lo que indicaría que la oferta satisface la demanda

En la actualidad existen siete bases norteamericanas funcionando en el país cafetero. Claro, Colombia y el presidente de ese entonces, Álvaro Uribe, jamás informó de su decisión de permitir el funcionamiento de las bases norteamericanas al organismo en pleno de la UNASUR. El cierre de la base de Manta en Ecuador, se convirtió en el valor agregado para Colombia:

La oportunidad que vio Uribe de este hecho; ¡porqué es una oportunidad! Fue única. Colombia gana mucho con esto; pero, representa para la UNASUR un desafío en dos sentidos: primero porque Colombia, de una manera muy tradicional, apela a los Estados Unidos sin pasar por ninguna instancia suramericana, ni consulta, ni avisa, ni pide permiso, nada. Uribe va a una gira para después decir “lo vamos a hacer y somos transparentes, pero no estamos pidiendo permiso”. Entonces, en ese sentido la relación que buscaba UNASUR con Colombia como miembro se rompe (Bagley, 2009)

Esta forma de hacer política, no es nueva, y responde a un elemento de desconfianza que siente Colombia por los países sudamericanos. Esto, tiene una lógica: “la mayoría de países Andinos y Sudamericanos impugnan la influencia estadounidense en la región” (Montúfar, 2007:72).

Entonces, si por un lado la influencia norteamericana ha sido enfocada en la lucha contra el narcotráfico; esta, ha sido también el elemento en tensión que ha propiciado una cadena de proyectos políticos regionales anti-imperio.

Se debe subrayar que a nivel regional han existido conflictos que no se han perpetuado como son Brasil-Argentina, Chile-Bolivia, cuando este último perdió su salida al mar al perder cerca de 120,000 Km cuadrados. Con la resolución del 15 de Septiembre por los países de la UNASUR, queda de manifiesto una forma de voluntad regional por arreglar sus asuntos internos.

Los Andes y Sudamérica se debaten entre proyectos de integración que se presentan en conflicto pero que no son necesariamente excluyentes. La actual coyuntura abre la oportunidad de una redefinición de las relaciones interamericanas y ello debiera ser tomado muy en cuenta a la hora de discutir sobre una agenda de seguridad del Ecuador (Montúfar, 2007:73)

Para algunos países separarse de cualquier vínculo u organización promovida desde los Estados Unidos, como, por ejemplo la OEA, responde a un factor ideológico que tiene

un carácter altamente demagógico. No se los quiere ver como órganos de solución de controversias, como quedó en evidencia cuando Ecuador (que preside la presidencia pre-témpore) llamó a su embajador Francisco Proaño para evitar la reunión extraordinaria solicitada por Colombia para denunciar supuestos campamentos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en territorio Venezolano.

Se buscó un acercamiento desde la UNASUR, pero fue infructuoso, incluso Brasil, no presionó efectivamente, como en el caso ecuatoriano, cuando los sucesos de Angostura. En ese entonces, Brasil coordinó junto con Chile y Argentina la coalición que hizo frente al eje Washington-Bogotá, logrando una censura del ataque Colombiano a territorio Ecuatoriano a través de la OEA. (Anexo E) Es decir, se estableció la necesidad de recurrir a un órgano multilateral que propicie una mediación ¿Qué quiso decir esto? Se reconoce, por ejemplo, a un órgano como la OEA, que además, cuenta con mecanismos adecuados y acordados de solución de controversias.

La Subsecretaría de Asuntos Políticos (cómo se mencionó,⁹⁵) es la encargada de afrontar crisis políticas que pongan en riesgo la gobernabilidad y la democracia en los países miembros o a su vez, la Secretaría del Comité Interamericano Contra El Terrorismo (CICTE), que tiene programas de control fronterizo, seguridad de infraestructura, controles de financiación al terrorismo, capacitación en generación de políticas públicas y entrenamiento contra el terrorismo. Incluso, esta última secretaría, brinda asistencia legislativa y jurídica a profesionales de los países miembros de la OEA, para capacitación en el manejo de recursos en la lucha contra el financiamiento del terrorismo.

Un alto funcionario del gobierno, que prefirió que su identidad no sea revelada, admitió que: “Si bien la propuesta de conformación de la UNASUR, como bloque regional, no es nueva, existe la posibilidad de que ésta logre cumplir con las expectativas alrededor de su funcionamiento, pero que sin embargo, el factor ideológico puede afectar en determinado momento su consolidación, ya que existen países que manejan una agenda de cooperación fluida con los Estados Unidos, lo que en su opinión debe ser respetado”.

⁹⁵ Ver apartado correspondiente a la “OEA y su estructura en crisis”

Brasil. ¿Liderazgo Hegemónico?

Brasil, es una potencia Latinoamericana. Nadie lo duda. Ha hecho las cosas bien; su crecimiento económico es sólido, cuenta con políticas sociales contra el crimen, sus inversiones están por todo el Mundo; mientras que, a nivel interno se viene llevando a cabo una avanzada política social de generación de empleo.

Su política exterior no improvisa, responde a estrategias y programas establecidos con anterioridad pensados, sobre todo, en un posicionamiento regional primordial.

Lo de su política exterior, va enmarcado con el desarrollo de su espacio interno, con el mejoramiento de las condiciones de vida y la erradicación progresiva de la violencia:

Las políticas económicas de continuidad que ha mantenido Brasil en los últimos 15 años, han generado un fenómeno de previsibilidad que ha permitido al gobierno implementar políticas sociales efectivas. Brasil ha priorizado en su gobierno políticas sociales muy exitosas que han sacado de la pobreza a 20 millones de personas y mediante PRONASCI, la iniciativa del gobierno Federal del Brasil para prevenir la violencia, que pretende llegar a 50 millones de jóvenes y que actualmente esta priorizando sus acciones en los 270 barrios más violentos de Brasil (De Gortari, 2010: 22)

Las perspectivas al respecto del desempleo no son menos alentadoras. En este año, se han creado más de 1.6 millones de empleos formales esto aporta indudablemente a al desarrollo de la economía brasileña.

El mercado interno de Brasil, es uno de los más grandes, favoreciendo al aumento del gasto público como la principal causa del crecimiento del empleo (De Gortari, 2010:23)

La capacidad de gestión Brasileña se evidencia no solamente en sus indicadores macroeconómicos, sino también en la respuesta y credibilidad que el pueblo tiene al respecto de su gobierno. El hecho de que Dilma Rousseff, ex jefa del Estado Mayor de Lula y ahora candidata presidencial por el partido de los Trabajadores, sea una de las candidatas con mayor opción de llegar a la presidencia por la República Federativa de Brasil, habla sobre el interés por la continuidad del manejo político que se ha venido dando. Sin embargo, si un candidato que no sea del Partido de los Trabajadores llegase

a la presidencia de Brasil, los cambios en el manejo de la política tanto interna como externa no serían significativos:

Cualquier partido que gane no hay gran diferencia; no hay muchas alternativas políticas ni hay la posibilidad de un socialismo revolucionario o de un fascismo a ultranza, habría un cambio de estilo, como lo hubo entre Fernando Enrique Cardoso y Lula, pero, no puede haber mudanzas radicales en la política externa. Difícilmente habrá alteraciones muy graves, fundamentalmente por que las políticas externas de los países se ratifican en los Congresos, por lo menos en Brasil; todo lo que se ratifica en política externa pasa por el Congreso particularmente, en el área de la defensa, lo que se ratifica en el congreso sólo se modifica congresualmente, entonces, cada lazo que se establece internacionalmente crea un lastre en la política internacional y establece patrones de estabilidad en la política de Estado que definen regularidades. Habrá cambios de estilo, puede ser un presidente que se dedique más a las partes internas, que viaje menos, que busque menos la participación de Brasil en los diferentes foros, etc. Eso puede acontecer, pero, la política externa no puede tener el mismo ritmo pero si continuidad. (Saint Pierre, ent.2: 2009)

A todas las características mencionadas, se debe añadir una no menos importante. El descubrimiento de yacimientos petrolíferos -y de excelente calidad hay que decirlo- en las capas presalinas de la plataforma submarina, que se extiende por más de 149,000 Km cuadrados, y que se encuentran frente a territorio Brasileño. Estas reservas encontradas podrían contener hasta 80 mil millones de barriles de petróleo.

Si bien este descubrimiento puede generar cantidades ingentes de dinero, no necesariamente puede generar desarrollo⁹⁶. Esto obliga a cambios de orden interno al respecto del manejo de las políticas petroleras, que si bien se están dando, no son materia de la presente investigación.

⁹⁶ Lo que según los Economistas se denomina la enfermedad Holandesa, que es cuando existe una gran inyección de dinero que obliga a un incremento del valor de la moneda de intercambio; esto origina un perjuicio a la industria nacional y anula las exportaciones. Ver al respecto: Margolis, Mac (2009). “La fiebre de petróleo Brasileño”. *Newsweek*, Octubre 11.

El hecho es que existe una influencia directa entre recursos petroleros y política internacional⁹⁷ Esto, a mediano o largo plazo va a influenciar sustancialmente la política de proyección regional y global de este país.

Basta con mirar una tabla comparativa de los gastos militares entre Brasil y algunos países de la región en la actualidad para poder hacerse una idea de lo que viene en materia de política exterior para los próximos años

País	Gasto 2007 (en millones de US\$)	Gasto 2008 (en millones de US\$)
Brasil	14737	15477
Colombia	5579	6568
Chile	4864	4778
Venezuela	2262	1987
Argentina	1738	2077
Perú	1145	1301
Bolivia	197	175

Fuente: [Sipri/Flacso](#)

Intereses Brasileños

Las acciones tomadas por parte del gobierno Brasileño con respecto a su política exterior desde la década de los 90 hace comprensible su influencia en la región: “El modelo de inserción estratégica de Brasil en el plano internacional adquiere perfiles más claros durante el gobierno de Fernando Enrique Cardoso, con base en dos pilares fundamentales: la demarcación de la región sudamericana como área de influencia por medio de la integración regional; y el multilateralismo, en diversos ámbitos de actuación.” (Sennes, Onuki y De Oliveira, 2003; 185). Esto quiere decir que: la idea de conformación de un escenario de integración era una posibilidad que se debía buscar, como lo demuestra estas líneas de la Secretaria de Asuntos Estratégicos de Brasil del año 1997: “... se trata de la conformación de un escenario de multipolaridad con integración cooperativa o selectiva” (SAE, 1997: 23)

⁹⁷ Al respecto se recomienda el trabajo de: Thomas Fridman (2009) el poder de lo verde. Nueva York: New York Times Press.

Es a raíz de la llegada al poder de Lula Da Silva⁹⁸ que el planteamiento brasileño se hace más concreto. Brasil promueve sus intereses para beneficio propio y de los demás países circundantes. Esto es lo interesante; la política exterior favorece los intereses del Ecuador, ya que Brasil se obliga a incrementar su presencia geopolítica en la región por medio de la búsqueda de un mínimo de identidad en la política sudamericana de defensa.⁹⁹ .

Brasil, está involucrando su capital político en una clara posición de liderazgo simbólico, sin hegemonía, pero con inversión de recursos. No se debe ignorar esa realidad coyuntural. Para el Ecuador, incluso los acontecimientos de conocimiento público referentes a sus fronteras, tanto norte como Sur¹⁰⁰, son los primeros indicadores de un cambio de rumbo en el contexto internacional:

...cuando las circunstancias experimentan cambios dinámicos, los modelos tradicionales dejan de ser apropiados; deben ser reemplazados por otros que reflejen tales cambios. De otro modo, se produciría una brecha entre los modelos tradicionales y las nuevas realidades, es decir, pensamiento y acción se desencontrarán (Morgenthau, 1985; 16).

Las circunstancias dadas en Angostura el 1 de marzo de 2008, en donde se dio muerte al segundo al mando de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) Raúl Reyes en territorio ecuatoriano, originaron una crisis diplomática entre Colombia y Ecuador conocida por todos. Frente a estos acontecimientos, el presidente Lula propuso la

⁹⁸ En toda la conformación del bloque regional de la UNASUR, la presencia brasileña ha sido fundamental a la hora de operativizar y llevar a la práctica la conformación de este bloque regional. Su influencia ha marcado un punto de inflexión en el escenario internacional al punto de que Brasil y el liderazgo de “Lula” Da Silva se han convertido en referentes del manejo político e institucional de un Estado. No es de extrañar que en la actualidad el liderazgo de “Lula” sea reconocido a nivel mundial, al punto que varias de las revistas más influyentes del acontecer periodístico como: *Newsweek* (2008); *Le Monde*, *El País* (2009) y la revista *Time*, lo han catalogado como uno de los personajes más influyente del mundo. Los inicios de Lula Da Silva – como los de la mayoría de niños en la región- fueron difíciles. Véase al respecto: Almeida, Luís y Diego Mosquera (2010). “Desde Pernambuco a la cima”. *El Hoy*, Mayo 23, Sección Actualidad

⁹⁹ Entrevista a Nelson Jobin, Ministro de defensa de Brasil, realizada por Fernando Larenas y Nancy Verdezoto para diario El Comercio, aparecida el Jueves 1 de Mayo de 2008, judicial, Diario El Comercio

¹⁰⁰ Específicamente, al norte con Colombia y las constantes violaciones a la Soberanía en nombre de una “guerra preventiva”. Y al sur Perú, con un largo historial de conflictividad en torno a intereses territoriales ecuatorianos. El caso más reciente es el de la delimitación marítima con Ecuador. Para este efecto, se sugiere leer detenidamente la revista de la Asociación de Funcionarios del Servicio Exterior, AFESE No 42, donde se detallan elementos importantes al respecto del tema. Ver también: Goyes, Patricio, (2007). *Límite marítimo Ecuador-Perú*. Quito: Dirección Nacional de Intereses Marítimos

conformación del Consejo Sudamericano de Defensa el 4 de marzo de ese año¹⁰¹, a propósito de los lamentables acontecimientos sucedidos en territorio ecuatoriano. Este fue el escenario ideal para llevar a cabo la materialización de la propuesta brasileña de cooperación regional en el orden de la defensa y seguridad, además, se reactivó la capacidad regional de resolver sus propios conflictos e incluso se dio nuevos aires al grupo de Río, quien trato, de alguna manera, mediar en el conflicto y solucionarlo. (Gratius, 2008:1).

Sin embargo el punto a determinar es el siguiente: En el momento en que Brasil desarrolla una relación multilateral llámese Unasur, o el Consejo Suramericano de Defensa, abre la posibilidad de que países como el Ecuador tengan el peso de un voto y el peso de veto porque las decisiones del Consejo y de la Unasur son por consenso, es decir, consensuadas, por lo tanto si Ecuador no vota, Ecuador veta, lo que indica que en esas instancias o foros tendría el mismo poder decisonal que Brasil.

Esta estructura institucional limita el liderazgo no hegemónico brasileño en la región; versión que también es sostenida por el profesor Saint Pierre: “ningún país que se pretenda hegemón va a buscar un foro multilateral; un país que pretende ejercer una hegemonía la ejerce directamente, no busca conformar un ámbito Multilateral, justamente esta particularidad distingue la posibilidad de una hegemonía evidente” (Saint Pierre, entrevista 1. 2009)

Pero, si se mira detenidamente lo que dice Battistela al respecto de la Hegemonía: “una forma indirecta de dirección por consenso” se podría colegir efectivamente que los intereses brasileños aspiran a más que un “simple” liderazgo regional. El debate esta abierto

¹⁰¹ Justo es reconocer que unos días antes de los sucesos de Angostura el Prof. Alexei Páez, en el marco de una reunión ministerial propuso la creación de un anillo de seguridad Andino-amazónico. Lo que se debe destacar es que: desde sectores académicos especializados se planteaba la necesidad de implementar políticas de defensa de las fronteras, sobre todo, por el antecedente del conflicto interno Colombiano.

CAPÍTULO IV

EL CONSEJO SURAMERICANO DE DEFENSA

OPORTUNIDADES Y RETOS

En el campo de la Defensa

Antes de iniciar este punto, es importante remitirse a la historia, ya que, como se dijo en los apartados anteriores, ayuda a establecer los puntos de inflexión que han delimitado cambios en la constitución y consolidación del Estado tal como se lo conoce.

Es en el tratado de Westfalia (1648) que los conflictos de orden religioso llegan a su fin, determinando la separación entre la iglesia y el estado. Producto de los cual emerge el Estado-nación con su propia noción de defensa y sujeto de derecho en el escenario internacional.

El orden westfaliano pone de manifiesto el elemento soberanía que implica, que el estado tiene autoridad sobre su dominio; en donde, concepciones como: “no interferencia, igualdad de principios, respeto de fronteras y reciprocidad entre estados” (David, 2008: 95) son los puntales de este orden mundial.

Una definición de defensa, aplicable a esta investigación, es la que propone el Profesor Saint Pierre en el Atlas Cooperativo de la defensa en América Latina:

Es la estructura administrativa, organizativa y operativa que los estados diseñan para mantenerse con seguridad en el ámbito internacional: En ella concurren todas las potencialidades nacionales, pero el elemento específico (aunque no el único) es la violencia legítima organizada, a través de las fuerzas armadas permanentes como parte estructural del Estado. Este cuenta con leyes para organizar, operar y comandar esa estructura (Saint Pierre, 2007: 61)

Como bien se expresa en el mencionado atlas, en la mayoría de los países de la región le corresponde a la función ejecutiva formular las políticas de defensa y los elementos

constitutivos a ella, como son: definiciones, estructura organizacional, campo de acción de las fuerzas armadas, etc. Estos puntos deben ser definidos con claridad a la hora de la delimitación del ejercicio de la defensa. El mismo Saint Pierre lo expone del siguiente modo:

Al formular el ejecutivo las políticas de defensa, estas deben constar de las definiciones básicas sobre la defensa nacional y sobre la estructura, organización, objetivo y empleo de su instrumento específico, las fuerzas armadas. Ellas son parte del contenido del monopolio de la fuerza que pertenece y define al Estado. Aunque pueden ser empleadas en el ámbito interno, su sentido le es dado (y para ello son específicas), por su ejercicio en el régimen de libre concurrencia, en el sistema de “auto-ayuda” que caracteriza y define el ámbito internacional. Es en el juego de este ejercicio que se tensa el equilibrio internacional y se construye la seguridad internacional (Saint Pierre, 2007: 61)

Saint Pierre, menciona a las fuerzas armadas como un instrumento capaz de ejercer el uso legítimo de la fuerza, tanto en el ámbito externo como en el de seguridad interna.

Delimitado el campo de acción o ejercicio de la Defensa, es importante ver las características que puede tener esta, sobre todo en relación con el Consejo Suramericano de Defensa y su posibilidad de aplicación, sobre todo, después de haber analizado algunos órganos de cooperación en defensa que se encuentran vigentes, pero, a los cuales no se ha acudido por razones de orden político evidenciadas en este trabajo.

El consejo de Defensa Sudamericano.

EL Consejo Sudamericano de Defensa acabó de ser concretado, por lo menos de una manera ejecutiva, el 16 de Diciembre de 2008 en el marco de la reunión de jefas y jefes de Estado llevada a cabo en la ciudad de Salvador de Bahía, Brasil¹⁰². Esta concreción

¹⁰² Declaración de Salvador de Bahía. UNASUR. www.defesa.gov.br.

ejecutiva que se da alrededor de este ente Multilateral ha sido producto de un proceso relativamente corto, (un año aproximadamente) pero que refleja la creación de un arreglo hemisférico de seguridad planteado desde Brasil que no hace otra cosa que reafirmar su liderazgo a nivel regional.

Para Waltz, los Estados o agentes, formalmente mantienen una posición horizontal en donde uno es igual a otro. Brasil, con su propuesta compromete esfuerzos internos por aumentar capacidades políticas, militares, y económicas con el fin de desarrollar su propuesta estratégica regional, añadiendo su interés por tener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, no se debe olvidar que los Estados van a buscar, como mínimo, “su propia preservación y, como máximo, intentan la dominación universal” (Waltz, 1988; 140).

La propuesta Brasileña en la conformación del CSD, responde a su estrategia de posicionamiento de su liderazgo regional; un liderazgo, sin raíces hegemónicas, por el momento como se ha visto

Características del Consejo de Defensa Sudamericano

El Consejo Sudamericano de Defensa está integrado por las Ministras y los Ministros de Defensa de los países miembros de UNASUR, además las delegaciones se componen de funcionarios de Defensa y de Relaciones Exteriores y otros asesores cuya participación sea considerada necesaria por los Estados Miembros.

El Consejo es una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa en armonía con las disposiciones del Tratado Constitutivo de UNASUR, en donde se propone fortalecer el diálogo y el consenso en materia de defensa mediante el fomento de medidas de confianza y transparencia. Desde el mes de agosto de 2009 Ecuador cuenta con la presidencia pre-tempore de la Unasur y por ende preside el Consejo de Defensa Sudamericano.

Asimismo, se sujeta a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, y en la Carta de la Organización de Estados Americanos, así como en los

Mandatos y Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estados y de Gobierno de UNASUR.

Entre los principios fundamentales, y que han conllevado un consenso del cual se espera guíen la actuación del Consejo se pueden enumerar los siguientes¹⁰³:

- La ratificación de la plena vigencia de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los derechos humanos y el ejercicio de la no discriminación en el ámbito de la defensa.
- El reconocimiento de la subordinación constitucional de las instituciones de la defensa a la autoridad civil legalmente constituida. Esto, en concordancia con la necesidad regional de subordinar las fuerzas militares al poder civil en salvaguarda de la democracia y en el afán de fortalecer el poder del Estado sobre sus instituciones.
- La promoción de la reducción de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa de los Estado Miembros de UNASUR en orden a fortalecer la capacidad de la región en el campo de la defensa. Para este punto es necesario recordar que América Latina es la región que dedica menor presupuesto a la defensa¹⁰⁴. Lo que busca el Consejo es “armonizar y cooperar” los indicadores sobre la compra de armas en la región.¹⁰⁵
- El fomentar la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones.
- Tener presente los principios de gradualidad y flexibilidad en el desarrollo institucional de UNASUR y en la promoción de iniciativas de cooperación en el campo de la defensa reconociendo las diferentes realidades nacionales.

¹⁰³ Los principios en su totalidad pueden ser revisados en: www.defesa.gov.br.

¹⁰⁴ Nota de prensa del diario “Le monde” reproducido por “Diario Expreso de Guayaquil”, “Sudamérica busca controlar su arsenal”, sección mundo. Pág.13

¹⁰⁵ Para algunos académicos plantear la idea de una política de rearme o desarrollo de una carrera armamentista en la región es erróneo. Tal es el caso del Profesor de la Universidad Torcuato Di Tella en Buenos Aires, Jorge Battaglino, quien expresa que lo que existe en la región es : “un proceso de modernización militar con vistas a crear capacidad disuasiva, que eviten reacciones equivalentes de un eventual país adversario...” para ver más se sugiere: Battaglino. Jorge, (2008). Palabras mortales. ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur? *Nueva Sociedad* 215: 23-34.

Derivado de estos principios y, en base a la identificación de denominadores comunes, se han podido articular igualmente varios objetivos concretos entre los que cabe destacar:

- Consolidar Sudamérica como una Zona de Paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos.
- Construir una identidad sudamericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.
- Avanzar gradualmente en el análisis y discusión de los elementos comunes de una visión conjunta en materia de defensa.
- Promover el intercambio de información y análisis sobre la situación regional e internacional, con el propósito de identificar los factores de riesgos y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.
- Contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa, siempre en el marco del artículo 14° del Tratado Constitutivo de UNASUR. Este punto cobra especial relevancia, sobre todo por las circunstancias coyunturales que afronta la región en torno al uso norteamericano de siete bases colombianas. Este hecho genera una reacción de rechazo en la región que se polariza sobre todo por los mensajes emitidos desde el gobierno Venezolano. La verdad es que, esta posición, imposibilita ver la magnitud y el verdadero problema de estos hechos.
- Promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa.
- Fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar, facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y promover la cooperación académica de los centros de estudios de defensa.

- Intercambiar experiencias sobre los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas.

Todos estos principios y objetivos, llevan a generar y profundizar medidas de seguridad, confianza y cooperación en la región, y aunque todavía resulte difícil hablar de un escenario Multilateral, se empieza a contar, aunque sea en el orden ejecutivo, con un instrumento de gestión que de ser llevado a la práctica se convertiría en la mayor fuerza militar sudamericana (Gratius, 2008:4). Otro aspecto novedoso será contar, asimismo, con un instrumento o mecanismo permanente de gestión como debería ser el Consejo.

Manteniendo presente el principio de gradualidad y flexibilidad, la voluntad política, en este caso, permitirá llegar a la articulación de medidas, posturas estratégicas comunes y, eventualmente, acciones combinadas tales como operaciones conjuntas en mantenimiento de la paz. Todo ello sin duda apunta en la dirección de construir un modelo subregional de seguridad cooperativa.

Alcances del Consejo de Defensa Sudamericano

La arquitectura conceptual con la cual se ha concebido el estudio de las relaciones Internacionales ha sido útil en la explicación y aplicación de términos diseñados para, de alguna manera, encaminar la comprensión del manejo de la política internacional, sus alcances y la influencia que pueda tener esta en el espectro interno de cualquier Estado- Nación.

La realidad es que la política internacional de cada país responde, o por lo menos así lo dice en el papel, al interés y a la razón política que se genere al interior de cada estado y que tiene una relación directa con la influencia y beneficio que se puedan obtener de una participación directa y manifiesta con el escenario Mundial .Por lo tanto, separar los alcances efectivos de una participación directa en el Consejo Sudamericano de Defensa y su influencia a nivel interno y externo pueden ayudar a diferenciar los distintos elementos sensibles , tanto internos como externos, a la hora de realizar un análisis claro de su pertinencia y afectación a la institucionalidad ecuatoriana. Esta

afectación no necesariamente tiene que ser desfavorables y es que dado el caso, la misma creación de este régimen en ciernes de cooperación en defensa regional ayuda en el análisis de amenazas presentes a nivel interno y que tienen una clara influencia internacional:

Límites internos del Consejo de Defensa Sudamericano

En política interna

- La reorganización subsecuente de los aparatos de inteligencia ecuatorianos demostró dependencia subsumida, autonomía muy limitada, falta de organización y coordinación entre los organismos del Estado en el área de seguridad.
- Ello se organiza políticamente en torno a la evidencia incuestionable de la precisa operación de inteligencia colombiana, la estructura homogénea y operativa de sus organismos de seguridad apoyados indudablemente por los Estados Unidos, lo que le permitió localizar con certeza milimétrica la ubicación del líder de las FARC.
- Graves problemas internos, no solo dentro de FF.AA, sino la incapacidad orgánica de articular eficientemente la información policial y trasladarla, mediante los aparatos técnicos, hacia la decisión política, lo cual también generó suspicacias respecto al carácter de las acciones de nuestros servicios de inteligencia, su probable dependencia de otras estructuras estatales extranjeras.
- La clara porosidad de la frontera norte del Ecuador, y la imposibilidad física de que sus Fuerzas Armadas puedan ejercer un control total, principalmente por el carácter instrumental y subsidiaria de nuestros organismos de seguridad respecto a los de Colombia, aunque la política ecuatoriana defendía otro tipo de definiciones de interés, diferenciados respecto a los de Bogotá y los de Washington.
- La constatación de que los grupos armados ilegales de Colombia utilizan el territorio del Ecuador, como área de descanso, para el tráfico de drogas, armas, alimentos, atención sanitaria y provisión logística.
- Que la operación de las fuerzas estatales colombianas en el territorio nacional era igualmente real y que constituye una amenaza cierta al interés nacional, que consiste

–y sigue consistiendo– en la negativa a permitir la expansión militar del conflicto colombiano en territorio ecuatoriano.

- Permitió establecer la existencia de una fuerte carga ideológica en el proceso de solución del conflicto con Colombia y la imposibilidad de llegar a un acuerdo en el corto plazo.
- El elemento ideológico contradictorio limita la posibilidad de un accionar institucional claro y que pueda ser reflejado a nivel externo.

Límites externos del Consejo de Defensa Sudamericano

- Luego de la Cumbre de la Unasur, solo Colombia se mantuvo desfavorable a la creación del CSD, pero no se opuso a la conformación de un grupo de estudio, integrado por representantes de las Cancillerías y Ministerios de Defensa de cada país. El argumento presentado por el presidente colombiano fue que los otros países de la región no se comprometían en torno al propósito de combatir el terrorismo. Después de la visita del presidente brasileño a Colombia en julio del 2008, Álvaro Uribe informó que su país integraría el CSD mediante la aceptación de tres condiciones por los otros países:

1. Las decisiones en el seno de una organización de esta naturaleza se adoptarán por consenso.
2. En la constitución del organismo debería haber un reconocimiento explícito a las fuerzas institucionales consagradas en la Constitución de cada país.
3. Declaración expresa de rechazo a todas las organizaciones violentas y/o fuerzas irregulares armadas, sin importar su origen.

- Como posibles medidas concretas del CSD aún es necesario acordar, planificar y ejecutar los siguientes puntos:

1. Debate de las políticas de Defensa de cada país.
2. Elaboración de “libros blancos”.
3. Integración de las bases industriales de Defensa.

4. Ejercicios conjuntos.
5. Participación en operaciones de mantenimiento de paz de la ONU.
6. Coordinación de la acción humanitaria en el enfrentamiento de riesgos y amenazas a la seguridad de los Estados.
7. Análisis conjunto de aspectos de la coyuntura internacional y de situaciones
8. regionales y subregionales en materia de defensa.

- En este caso, el Consejo de defensa sudamericano, este recoge ideas ya trabajadas, discutidas y existentes entre los diferentes países. Parecería que se trata de justificar su existencia. Por ejemplo: Medidas de confianza, homologación de gastos de defensa que si existen: Acuerdo de Santiago de 1960, Cruz del sur (Argentina Chile).

- La región requiere en forma prioritaria invertir la actual dinámica crimen organizado versus Estado desorganizado.

- En el contexto hemisférico se requerirá establecer la relación de esta nueva organización Unasur con la arquitectura de seguridad y defensa establecida a fines de la Segunda Guerra Mundial (OEA, TIAR, JID). Más que privilegiar una separación, se debiera pensar en cómo complementar y hacer más efectivas ambas instituciones, toda vez que el sistema hemisférico ya ha consolidado una red de relaciones y organizaciones ya en marcha.

- Las amenazas de naturaleza transnacional demandaran soluciones multilaterales, es allí donde la cooperación se torna crucial como forma efectiva de neutralizar dichos fenómenos.

- La UNASUR desde su formación no ha definido sus principios básicos, valores comunes, intereses afines. No existe confianza por que el proyecto esta ideológicamente marcado en clara correspondencia a los liderazgos regionales de izquierda. Por eso, para Colombia se le hace muy difícil confiar en Sudamérica, específicamente en: Venezuela y Ecuador.

- Finalmente, esta nueva iniciativa de integración regional en defensa enfrentará importantes desafíos que en alguna medida pudieran ser minimizados si entre otros factores se consideran los anteriormente expuestos, ya que nadie duda que Sudamérica

requiere de espacios de mayor cooperación para generar mayor estabilidad, progreso y paz.

CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar a lo largo del documento, los intentos por establecer mecanismos de cooperación efectiva en la región no han sido pocos. Todos ellos han respondido a una arquitectura específica dentro del sistema internacional. La mayoría, sin embargo, ha respondido a una época posterior a la Segunda Guerra mundial (JID, TIAR) y consecuentemente a una visión política marcada por las asimetrías y la Guerra Fría. Esto obliga una adaptación de las nuevas dinámicas generadas alrededor de la seguridad, defensa y a la amenaza convertida en la actualidad en un fenómeno transnacional.

En este escenario aparecen potencias emergentes que empiezan a ser determinantes en el escenario mundial. El bloque BRIC, compuesto por Brasil, Rusia, India, y China, con sus economías a gran escala, emergen como verdaderos contrapesos multipolares. De todos los mencionados Brasil, es el que copa toda la atención, por lo menos, en la región Suramericana.

Brasil, ha reorientado sus estrategias al punto de ampliar las dimensiones de su política exterior. En la región Suramericana su influencia ha sido relevante sobre todo a la hora de proponer la creación de regímenes internacionales en el área de la seguridad. Así, la UNASUR y el CSD como organismo de consulta cooperación y coordinación en materia de Defensa aparecen como los espacios sobre los cuales se puede generar una efectiva integración regional.

No obstante, estos organismos no continúan una línea con la estructura de seguridad y defensa existente y, que ha tratado de incorporar políticas que puedan hacer frente a la nueva tipología en lo que se refiere a las amenazas.

Órganos multilaterales como la OEA, han implementado programas efectivos como el CICAD; la Comunidad Andina con la Zona de Paz Andina o la Política de Seguridad Andina, en fin. Planes antinarcóticos existentes y consensuados. El mismo art.373 de la ONU, posee una agenda vinculante al respecto de estos temas.

No se ha pensado en una forma de complementación con estructuras de seguridad existentes y que si bien - como se dijo en un inicio- responden a coyunturas políticas e históricas distintas, cuentan con estructuras organizacionales consolidadas y consensuadas en la región.

¿Por qué no se fortalecen uniones cooperativas entre Organismos ya constituidos como el MERCOSUR con la Comunidad Andina? Porque el obstáculo es ideológico.

La UNASUR desde su formación no ha definido sus principios básicos, valores comunes, intereses afines. No existe confianza por que el proyecto esta ideológicamente marcado en clara correspondencia a los liderazgos regionales de izquierda. Por eso, para Colombia se le hace muy difícil confiar en Sudamérica, específicamente en Venezuela y Ecuador.

Existe además una indefinición conceptual que debilita su estructura. Por ejemplo: El consejo de seguridad público. ¿Qué es? ¿Cómo funciona? ¿Qué lineamientos recoge? UNASUR confronta elementos ideológicos y políticas sirviéndose de temas de cooperación en seguridad y defensa. Eso a más de aborrecible es peligroso

En el caso del Consejo Suramericano de Defensa, este recoge ideas ya trabajadas, discutidas y existentes entre los diferentes países. Parecería que se trata de justificar su existencia. Por ejemplo: Medidas de confianza, homologación de gastos de defensa que si existen. Por ejemplo en el Acuerdo de Santiago de 1960; Cruz del sur (entre Argentina y Chile), Libros blancos, etc.

En el CSD, discuten lo que ya se ha discutido y lo que existe, dejando a un lado la posibilidad de conexión con la trayectoria de Defensa de los países de Suramérica. Esto limita la capacidad de cooperación multilateral para hacer frente a la delincuencia organizada o establecer espacios de complementariedad en el orden de la seguridad y la defensa

Otro punto que es importante destacar es que después de haber detallado algunos conceptos y aspectos importantes de la seguridad se determina que las concepciones de esta se aplican a coyunturas específicas y, sirve para explicar una tendencia coyuntural histórica. En el caso de la presente investigación se puede apreciar que desde el neorrealismo en su forma cooperativa se puede entender el apareamiento de un Consejo de defensa Sudamericano, ya que la competencia entre Estados está regida por mecanismos de seguridad cooperativa.

Esto originaría que el contexto internacional anárquico sea menos hostil. Los riesgos de las guerras, por lo menos en la región, aminorarían. En este sentido, los estados pueden superar la anarquía mediante el establecimiento de reglas que permitan una coexistencia regional.

La persistencia del enfrentamiento ideológico y tensión diplomática entre el Ecuador y Colombia incidirá sobre la potenciación de sus complementariedades económicas y, especialmente, sobre el bienestar de la población de frontera. La ruptura diplomática afectará las posibilidades de desarrollo integrado de ambas naciones, la ejecución de programas sociales, de infraestructura, de promoción comercial y económica de los miles de ecuatorianos y colombianos que comparten la franja fronteriza, y como siempre, quienes más necesitan de una normalización de las relaciones bilaterales¹⁰⁶, serán los últimos en ser considerados para la solución del conflicto.

Los sucesos ocurridos entre marzo de 2008 y septiembre de 2010, se constituyen en una suerte de condensadores de la problemática generada por el conflicto colombiano en referencia a Ecuador: implican el más diverso abanico de temas atinentes a las mismas en términos de Seguridad, tales como las cuestiones de narcotráfico, control territorial, soberanía, guerrilla y relaciones –reales o supuestas- entre actores estatales ecuatorianos y actores contestatarios colombianos.

Lo anterior tiene relación de largo plazo con la estructura de la política exterior hemisférica, la centralidad de la cuestión del narcotráfico, y, posteriormente, el interés

¹⁰⁶ “Aproximación a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, a raíz de los sucesos del 1 de marzo de 2008”, César Montufar, Quito, 2008.

de los Estados Unidos en torno al conflicto colombiano como tema central de seguridad en el hemisferio occidental, temas que deben ser explorados someramente para comprender el contexto estratégico en torno al cual los hechos se han dado.

El caso de Angostura también implicó un cuestionamiento radical a la estructura de la Inteligencia Militar y Policial, reveló severas falencias tanto organizativas como técnicas, que han motivado una intervención acelerada en ellas, que había logrado ser retenida o al menos retardada por la resistencia al interior de las instituciones coercitivas del Estado¹⁰⁷.

Por lo demás, la crisis de la información confiable en Angostura, hasta llegar al escándalo de la UIES de la Policía, en la que información absolutamente sensitiva para la seguridad estatal fue entregada a los Estados Unidos, por parte de oficiales subordinados, abrieron a la discusión pública el carácter de las relaciones entre aparatos de seguridad nacional y extranjeros, las probables relaciones de subordinación de los primeros a los últimos, tema que es muy importante, máxime en condiciones de tensión interna, así como en relación con la política exterior y de defensa impulsada por el gobierno del Presidente Correa.

Nada se ha dicho al respecto del caso “Huracán de la Frontera” en donde, se mencionan las relaciones de miembros del oficialismo con las FARC. Más allá de ello, los mismos equilibrios internos de fuerzas dentro del gobierno del Presidente Correa se han alterado sustancialmente a causa de esta situación. La caída del grupo liderado por Gustavo Larrea implica consecuencias internas muy importantes en las orientaciones políticas del gobierno; la expulsión de la ALDHU cierra a su vez un ciclo complejo de relaciones con aquel organismo internacional, cuyas características son extremadamente complejas.

Hasta el momento, no existen sanciones ni responsables, ni tampoco un esclarecimiento de los hechos.

¹⁰⁷ Ver Páez, 2009

En toda esta estructuración se aprecia el rol hegemónico de Estados Unidos, ya sea desde la formulación de conceptos, o en el planteamiento de políticas de seguridad en el Continente. De alguna manera, su peso político ha influido directamente en la política exterior latinoamericana.

La globalización trajo consigo una fragmentación de las sociedades latinoamericanas, cada vez menos parecidas entre sí. Esto origina una falta de unidad que se trata de disimular con la creación de regímenes de cooperación coyunturales. Es innegable que los intereses particulares pesan más en el escenario internacional que los intereses regionales.

A lo mencionado se debe añadir que, la posición unilateralista por parte de los Estados Unidos es una de las causas detrás de la consolidación política de la izquierda en el Continente Latinoamericano, es decir, la propia política exterior norteamericana motivó precisamente lo que se quería evitar. Pareciera que su condición hegemónica ha limitado su capacidad de entendimiento acerca de su real influencia en la región. Y es que al ser América Latina una prioridad lejana para los Estados Unidos, se favorece el apareamiento de caudillismos que ponen en riesgo precisamente lo que se quiere defender: la democracia.

Para Estados Unidos, América Latina está lejos de ser una prioridad. Su misma desatención favorece la creación de proyectos y caudillismos políticos unidos bajo una retórica de izquierda que van en su misma contra y, por supuesto limita el avance y el desarrollo de la región; en las relaciones internacionales, el miedo, el temor y la amenaza son cíclicos.

Para finalizar, y volviendo al campo de la UNASUR, se debe decir que esta responde a un debilitamiento de órganos tradicionales de cooperación regional. Sin embargo, su misma conformación responde a una postura ideológica exitosa coyunturalmente. Esto significa que el mismo factor ideológico puede significar en determinado momento, su inaplicabilidad, por ser precisamente este- el elemento ideológico- cambiante. En tanto la aplicación efectiva del CSD se muestra estéril como producto de un sistema institucional regional débil y maniqueo.

El carácter reactivo y no preventivo de su propuesta de conformación marcan su destino hacia su inaplicabilidad.

BIBLIOGRAFIA

Alí, Taríq (2004). *Bush en Babilonia, la recolonización de Irak*, Madrid: Alianza Editorial.

Alí, Taríq (2005). *El choque de los fundamentalismos, cruzadas, yihads y modernidad*, Madrid: Alianza Editorial.

Almeida, Luís y Diego Mosquera (2010). “Desde Pernambuco a la cima”. *El Hoy*, Mayo 23, Sección Actualidad

Alter, Jonathan (2010). “Secretos desde el interior del cuartel general de Obama” *Newsweek*, Mayo 23

Amorim, Celso (2009). La integración Suramericana. *Diplomacia Estrategia Política* 10: 5-25.

Armson, Cynthia, ed (2000). *The crisis of democratic governance in the Andes*. Washington, D.C. Woodrow Wilson Center

Andrade, Jessica. (2009) *Lavado de Dinero en Ecuador: el caso Prada*. Tesis de Maestría Quito, FLACSO Sede Ecuador.

Attina, Fulvio (2001). *El Sistema Político Global*. Barcelona. Editorial Paidós.

Ayoob, Mohammed (1997). “Defining Security: A Subaltern Realist Perspective” *En Critical Security Studies*, ed. Keith Krause y Michel C. Williams, XX-XX. Minneapolis: Minnessota Press

Bagley Bruce, Adrián Bonilla y Alexei Páez, eds. (1992) *La Economía Política del Narcotráfico: el caso ecuatoriano*. Quito: FLACSO –U de Miami

Battistela, Darío (2006). *Retour de L'état de guerre*, Paris. Armand Colin.

Benítez, Raúl (2006). “El desafío de la cooperación multinacional”.En *La seguridad desde las dos orillas*, ed. Rafael Martínez y Joseph Tulchin, 263-285. Barcelona: Fundación CIDOB.

- Benítez, Raúl y Rut Diamint (2010). La cuestión militar. El golpe de Estado en Honduras como desafío a la democracia y al sistema interamericano. *Nueva Sociedad* 226: 145-157
- Bonilla, Adrián y Alexei Páez (2006). Estados Unidos y la Región Andina: Distancia y diversidad. Buenos Aires *Nueva Sociedad* 206.
- Bonilla, Adrian (2006) "Andean Policy, the Colombian Conflict and the Security in Ecuador" en *Addicted to Failure. US Security Policy in Latin America And the Andean Region*. San Diego: Lanham Rowman and Littlefield Publisher
- Boot, Ken (1991), Security Emancipation, *Review of International Studies*, 17, October
- Brodzinsky, Sibylla (2008) "Rebel camp remains reflect fierce attack," *Miami Herald.com*, March 11, www.miamiherald.com/
- Bruno, F.J. (1997). *Diccionario de términos psicológicos fundamentales*. Barcelona: Paidós
- Brzezinski, Zbigniew (2005). El dilema de EE.UU. ¿dominación global o liderazgo global?. Barcelona: Editorial Paidós
- Burbano, Felipe, edit. (1997). *El fantasma del populismo*. Caracas: Nueva Sociedad
- Buzan, Barry, Waever, Ole y de Wilde, Jaap (1998). *Security A framework for Analysis*. Boulder-Colorado EE.UU. Lynne Rienner Publishers.
- Calvo, Hernando (2010) *Colombia: laboratorio de embrujos, democracia y terrorismo*. Quito: La Tierra
- Chomsky, Noam (2004). *Ilusiones de Oriente Medio*, Madrid: Editorial Popular.
- Cox, Robert (1987). *Production, power, and World order. Social Forces in the making of History*. New York. Columbia University Press.
- David, Charles-Philippe (2008). *La Guerra y la Paz, enfoques contemporáneos sobre la seguridad y la guerra*. Barcelona. Icaria
- Day, R.H. (1973). *Psicología de la percepción humana*. México Limusa-Wiley
- De Gortari, Lía (2010). "Lo que México puede aprender de Brasil". *Newsweek* , Mayo 16
- De La Torre, Carlos (1993). *La seducción velasquista*. Quito. Libri Mundi.
- Dougherty, James E., Pfaltzgraff, Robert L. (1993). *Teorías en Pugna en la Relaciones Internacionales*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

- Domínguez, Jorge (2007). “Las relaciones internacionales Estados Unidos-América Latina. Entre la ideología y el pragmatismo”, *Foreign Affairs en Español*, Octubre-Diciembre
- Drezner, Daniel (2007). “El nuevo orden mundial nuevo”, en: *Foreign Affairs en Español*, Julio- Septiembre 2007.
- Dussouy Gérard (2001). *Quelle géopolitique au XXI siècle?*. Bruxelles, Editions Complexe
- Gaddis, Jhon Lewis (1992) *Toward the post-cold war, world*, Cambridge – MIT.
- Glaser Charles (1997). The security Dilemma Revisited, *World Politics*, 50, October, p. 34-52.
- Gomez, Sergio (2008), "OEA logró un consenso para superar la crisis diplomática entre Colombia y Ecuador", *El Tiempo*, Marzo 18 , www.eltiempo.com/politica/2008-03.
- González, Gustavo (2001). “El TIAR renace en los escombros de las torres gemelas”. En *Estados Unidos en Guerra: del miedo a la libertad vigilada*, comp. Kintto Lucas, 125-127. Quito: Abya Yala
- Goyes, Patricio, (2007). *Límite marítimo Ecuador- Perú*. Quito: Dirección Nacional de Intereses Marítimos
- Gratios, Susanne (2008). *¿Hacia una nueva OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Seguridad Latinoamericano*. Madrid. FRIDE.
- Grieco, Joseph. (1993). “Understanding the problem of international Cooperation: The limits of Neoliberal Institutionalism and the future of Realist Theory”, David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York, Columbia University Press. p. 301-338.
- Hobsbawm, Eric (2000). *Política para una izquierda racional*. Barcelona: Crítica
- Hobsbawm, Eric J. (2003). *Historia del Siglo XX, 1914 – 1991*. Barcelona. Crítica,
- Huntington, Samuel (1997). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Ediciones Paidós
- Isacson, Adam (2008). “El Plan Colombia. Consecuencias no deseadas”, en *Foreign Affairs en Español*, Enero-Marzo 2008, www.foreignaffairs-esp.org/20080101fanespessay080107/
- Keohane, Robert (1988). *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano
- Kissinger, Henry (1996). “La Diplomacia”. México. Fondo de Cultura Económica

- Margolis, Mac (2009). “La fiebre de petróleo Brasileño”. *Newsweek*, Octubre 11.
- Martínez, Yaco (2010). “Guerrilla se aleja de poblados de Carchi cercanos a la frontera”. *El Universo* <http://www.eluniverso.com/2010/08/10/1/1447/guerrilla-aleja-poblados-carchi-cercanos-frontera.html?p=1447A&m=256>, visitada el 13 de agosto de 2010
- Mc Carthy, Thomas (1987). *La teoría crítica de Jürgen Habermas*. Madrid. Tecnos
- Medio Siglo del TIAR (1998). *Estudio estratégico de América Latina y el Caribe 1997*. Santiago. : FLACSO-Sede Chile.
- Menjívar, Oscar (2003). “Guerras posmodernas en la América Latina de hoy”. En *Las agendas del capitalismo global*, coord. César Verduga Vélez. Buenos Aires. Lumen
- Montúfar, César (2007). “La agenda de Ecuador”, en: Javier Ponce coordinador, 2006, *Relaciones Ecuador-Estados Unidos: Situación actual y perspectivas PLANEX 2020*, Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Morgenthau, Hans (1986). *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz*. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano.
- Muñoz, B. Eduardo (1981). *En el Palacio de Carondelet*. Quito: Academia Nacional de Historia.
- Nye, Joseph (2010). “La salud de la política estadounidense”. *El Hoy*, Abril 11, Sección Internacional
 ----- (2003) *La paradoja del Poder norteamericano*, Madrid: Santillana
- Oliveri, Ángel (1992). *Malvinas: La clave del enigma*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Olmos, José (2010). “En putumayo, éxodo evidente; en Sucumbíos baja el comercio”. *El Universo* <http://www.eluniverso.com/2010/08/09/1/1447/putumayo-exodo-evidente-sucumbios-baja-comercio.html?p=1447A&m=256>, visitada el 13 de Agosto de 2010
 ----- (2010). “Cultivos de Coca, laboratorios y grupos armados cerca de Mataje” *El Universo* <http://www.eluniverso.com/2010/08/11/1/1447/cultivos-coca-laboratorios-grupos-armados-cerca-mataje.html?p=1354&m=638>, visitada el 13 de Agosto de 2010
- ONU (1985). *Estudio sobre los conceptos de seguridad A/40/553*, Nueva York
- Oppenheimer, Andrés (2010). “¿Pierde terreno EEUU en Latinoamérica? *El Hoy*, Septiembre 4, Sección Internacional.

Orbe, Santiago (2010). “El Ideal Constitucional Ecuatoriano”. *En Inestabilidad Política como amenaza para la seguridad de las Naciones Andinas*, ed. Mauricio Jaramillo, xx-xx. Bogota. Universidad del Rosario

Páez C, Alexei (2009) *Movimientos Geoestratégicos operaciones de inteligencia y psicológicas en el calentamiento del escenario Andino*. Quito: Centro Andino de Estudios Estratégicos CENAE.

Palma, Hugo (2007). *Seguridad alcances y desafíos*. Lima. Centro Peruano de Estudios Internacionales CEPEI

Palomares, Gustavo (2004). “Relaciones Internacionales del siglo XXI”, Madrid Editorial Tecnos.

Páramo, Pedro (2010). Honduras y la mala hora de América Latina. *Nueva Sociedad* 226: 115-124.

Paredes, Oscar (2009) *Política exterior de los Estados Unidos y su impacto en la lucha contra el lavado de activos en Ecuador: período 2000 – 2008*, Tesis de Maestría. Quito, FLACSO Sede Ecuador.

Poulantzas, Nicos (1977). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. México. Siglo veintiuno editores

Programa de Cooperación en Seguridad regional (2006). “Tendencias en seguridad en América del Sur, e impactos en la Región Andina. En. Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina. Quito. ILDIS. Friedrich Ebert Stiftung.

Quevedo, Patricio (2010). “¡Se pasó, Miguel! *El Comercio*, Marzo 03, Sección Editorial.

Ramonet, Ignacio (2008) *La crisis del siglo*. Globalización, especulación financiera, burbujas, capitalismo salvaje, crack..., Buenos Aires: Capital Intelectual.

Reinares, Fernando (2003) *Terrorismo Global*: Taurus.

Ripol, Santiago (2008). *La legítima Defensa preventiva en el informe del grupo de alto nivel*. Madrid. FRIDE

Rojas, Francisco (2008). El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y seguridad. *Nueva Sociedad* 213: 36-49

Romero, Carlos (2010). Las secuelas regionales de la crisis en Honduras. *Nueva Sociedad* 226: 85-99.

Rosas, María Cristina, Coord. (2003). *Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Estudios de Defensa Hemisférica.

Rostow, Walt W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, México, FCE.

Said, Edward (1996). *Cultura e imperialismo*, Barcelona: Editorial Anagrama

Sánchez, Francisco (2008). ¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político Ecuatoriano. Quito: FLACSO Sede- Ecuador. Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. Universidad de Salamanca.

Sennes, Ricardo U., Janina Onuki y Amancio Jorge de Oliveira (2003). “La política Exterior Brasileña y la Seguridad Hemisférica” *En Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*, coord. María Cristina Rosas, 183-203. Centro de Estudios de Defensa Hemisférica.

Serra, Narcís (2006). “El control de las fuerzas armadas en la transición democrática” En *La seguridad desde las dos orillas*, eds. Rafael Martínez y Joseph Tulchin, 17-37. Barcelona: Fundación CIDOB.

Subirats, Eduardo, coord. (2004) *América Latina y la Guerra Global*. México: FCE

Szeinfeld, Jorge (2007). “Mercosur en torno a la Defensa y la Seguridad en: Isidro Sepúlveda (ed.). Seguridad Humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica. Madrid. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.”

Tulchin, Joseph (2006). “Creando una comunidad de seguridad en el hemisferio” “.En *La seguridad desde las dos orillas*, ed. Rafael Martínez y Joseph Tulchin, 39-56. Barcelona: Fundación CIDOB.

Ugarte, José (2004). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: un análisis orientado a América Latina*. Buenos Aires: Plus Ultra

Waeber, Ole (1995). “Securitization and Desecuritization” , dans Ronnie D. Lipschutz (ed) *On security*, New York, Columbia University Press

Waltz, Kenneth (1988). *Teoría de la política Internacional*. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano.

Wallerstein, Immanuel, (2006) *La Decadencia del Poder Estadounidense*, Le Monde Diplomatique – Captail Intelectual

Wolfers, Arnold (1962). *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*, Baltimore. The Johns Hopkins University Press.

Watson, Adam (1992). *The Evolution of International Society*. Londres, Editorial Routledge.

<http://www.comunidadandina.org>

<http://www.oas.org>

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4924000/4924980.stm

Entrevistas

Conversaciones sobre el Consejo de Defensa Sudamericano

En este apartado se presenta la opinión de dos reconocidos académicos alrededor de la Conformación del Consejo Sudamericano de defensa¹⁰⁸. Su importancia radica en la preocupación orientada sobre la conformación de un organismo de cooperación en el orden de la defensa y la seguridad, y la evolución de este a raíz de los sucesos de angostura en marzo de 2008.

1. Entrevista al Prof. Dr. Héctor Luís Saint Pierre* sobre el Consejo Sudamericano de defensa

P. Prof. Saint Pierre. Gracias por la oportunidad. ¿Es posible la conformación de un Real y Efectivo Consejo Sudamericano de defensa?

R. Sí, claro... es posible y es probable.

P. ¿Cuáles son los factores que deben entrar en acción para que esto sea posible, tomando en cuenta las diversas cuestiones que se afrontan en América Latina, sean estas en el ámbito político o jurídico.

R. Bueno, tienen las complicaciones políticas que tiene cualquier enclave multilateral, es decir, cualquier relación multilateral tiene divergencias o conflictos, así como las hay en el área de la defensa y la seguridad, las hay en el área económica o comercial, y muchas veces son más encarnizados en el área comercial que el área de seguridad y defensa; es más, en el área de defensa existe bastante acuerdo y coincidencias, claro, hay países con algunos desacuerdos y otros menos interesados, tal vez Perú y Colombia sean los menos interesados, así como hay otros que si lo están, pero en fin, esto a va

¹⁰⁸ Las entrevistas fueron realizadas entre enero y Febrero de 2009.

* Prof. Dr. Héctor Luís Saint Pierre, Director del Centro de Estudios Latinoamericanos CELA. Universidad Estadual Paulista

funcionar, no sé si esto tendrá algún sentido operacional, pero por lo menos la estructura institucional va a salir.

P. Esta estructura institucional fortalece alguna forma de liderazgo hegemónico en la región, por ejemplo el brasileño.

R. Esa es una percepción que mantienen algunos académicos en la región, sin embargo, ningún país que se pretenda hegemón va a buscar un foro multilateral; un país que pretende ejercer una hegemonía la ejerce directamente, no busca conformar un ámbito Multilateral, justamente esta particularidad distingue la posibilidad de una hegemonía evidente..

P. ¿Pero, está el decreto No emitido el 2 de Octubre de 2008, a propósito del Sistema Nacional de Movilización Brasileño (SINAMOB) en donde se menciona con el término “amenaza” a cualquier situación que suceda, incluso fuera, de su territorio Nacional? ¿Esta no es una posición hegemónica?

R. No. Constitucionalmente las Fuerzas Armadas Brasileñas están impedidas de actuar fuera del país, por lo tanto es improbable la posibilidad de un ejercicio externo y mucho menos la opción de un ataque preventivo – que es lo que estas sugiriendo- . Cuando se analiza un plano estratégico nacional se considera los factores externos y los factores internos que puedan requerir el empleo de las fuerzas armadas. Ahora bien, en realidad las fuerzas armadas están en principio y predominantemente dirigidas a la defensa externa, es decir a la defensa del territorio nacional y la soberanía nacional, ahí sí está pensando en la parte externa, pero no en el sentir de defender los intereses Brasileños a través del recurso de la fuerza, que sería el último recurso, ¡hasta ahora no ha sido utilizado nunca! , de todos modos, se tiene unas fuerzas armadas para en última instancia crear un ambiente de disuasión con relación a cualquier proyecto aventurista de los vecinos principalmente, y tener una fuerza lo suficientemente creíble para estos mismos vecinos y para defenderse de cualquier invasión.

P. ¿Es posible una invasión?

R. No, en este momento no.

P. Entonces, ¿por qué se prepararían para eso?

R. Bueno, no hay posibilidades de una invasión de los países vecinos, primero por la realidad política subregional; segundo, Brasil tiene fuerzas como para disuadir a sus vecinos, si Brasil no estuviera preparado para disuadir a sus vecinos para una eventual invasión no podría estar preparado para una posible invasión de una potencia extra regional, es decir, regionalmente Brasil no considera ninguna hipótesis de conflicto con ningún vecino; en América del Sur no existe la posibilidad de una invasión a Brasil, no se la considera como hipótesis, pero para el caso de una eventual invasión de una potencia extranjera, para eso si, Brasil se prepara, es decir prepara sus elementos disuasorios para una invasión de una potencia extra regional.

P. ¿Existen posibilidades reales de que el Ecuador pueda ser beneficiario de esta propuesta?

R. Si hay posibilidades. El Ecuador tiene que colaborar con la parte tecnológica que le corresponde, creo que algunos aviones de reconocimiento, pero, creo que hay un proyecto de cooperación con Perú, por ejemplo; hay proyectos de cooperación funcionando con Colombia, justamente el Sistema Integrado de Vigilancia Amazónica (SIVAN), Hay también cooperación en el área amazónica, sobre todo en la protección de recursos naturales, cuestiones de sobre áreas protegidas, en fin, bastantes temas en los que se puede colaborar; insisto, en una relación multilateral llámese Unasur, o el Consejo Sudamericano de Defensa, Ecuador tiene el peso de un voto y el peso del veto, porque las decisiones del Consejo y de la Unasur son por consenso, es decir, consensuadas, por lo tanto, si Ecuador no vota .. Ecuador veta, por lo tanto en esas instancias o foros tendría el poder de vetar.

P. ¿Y en la presidencia de Rafael Correa se puede llevar a cabo esto?.

R. Para Brasil no hay ningún tipo de problema con Ecuador, a pesar de que Rafael Correa ha hecho de cuestiones como Odebrecht una cuestión de política internacional, siendo ese un problema de su política interna. No sé ¿cómo? Rafael Correa pueda manejar sus conflictos de política Interna, para mostrar consensos, cohesión interna o lo que fuere.

P. ¿No es ese un limitante. Fragilidad en su política interna que se refleja en el manejo de su política exterior?

R. Eso es bastante generalizado en América del Sur, son pocos los países que tienen una política externa más o menos coherente, por eso critico a la burocracia diplomática que mantiene posturas a lo largo de sus procesos, Brasil mantiene sus procesos, busca armonizar la subregión siendo la cooperación el interés estratégico de Brasil hacia América del Sur, Brasil sabe que las políticas externas son una pantalla del ejercicio de las políticas internas como fue el caso de Petrobras en Bolivia, esto, en un momento en que Evo Morales estaba debilitado internamente, e hizo este ejercicio en una forma de recuperar su fortaleza interna y ¡Brasil lo apoyo!, había intereses económicos, pero sobre todo intereses políticos...y la política internacional brasilera es la integración. Entonces, lo que interesa es que Correa tenga un gobierno estable, al igual que Evo Morales al igual que Alan García, que todo el mundo tenga un gobierno estable para trabajar sobre una cooperación comercial, de seguridad, defensa, etc.

P. La política exterior Brasileña se ha fortalecido en el Gobierno de “LULA” de quien es innegable su liderazgo sobre todo a la hora de proponer una integración latinoamericana a través de organismos multilaterales como la Unasur, o el mismo Consejo Sudamericano de Defensa, etc. ¿Cambiará esto al finalizar su mandato, sobre todo después que ha hecho pública su decisión de no postularse a su reelección?

R. Lula no puede reelegirse, habría que modificar la Constitución, a pesar de esto, cualquier partido que gane no hay gran diferencia; no hay muchas alternativas políticas ni hay la posibilidad de un socialismo revolucionario o de un fascismo a ultranza, habría un cambio de estilo, como lo hubo entre Fernando Enrique Cardoso y Lula, pero, no puede haber mudanzas radicales en la política externa. Difícilmente habrá alteraciones muy graves, fundamentalmente por que las políticas externas de los países se ratifican en los Congresos, por lo menos en Brasil; todo lo que se ratifica en política externa pasa por el Congreso particularmente en el área de la defensa, lo que se ratifica en el congreso sólo se modifica congresualmente, entonces, cada lazo que se establece internacionalmente crea un lastre en la política internacional y establece patrones de

estabilidad en la política de Estado que definen regularidades. Habrá cambios de estilo, puede ser un presidente que se dedique más a las partes internas, que viaje menos, que busque menos la participación de Brasil en los diferentes foros, etc. Eso puede acontecer, pero, la política externa no puede tener el mismo ritmo pero si continuidad.

P. ¿Cuáles son postemas pendientes entre la agenda Ecuador-Brasil, y que podrían ser ejecutados en la coyuntura de integración?

R. Ecuador está participando con cierto interés en el Consejo Sudamericano de defensa, escuche al Ministro de defensa en Argentina en la Universidad 3 de Febrero al respecto del tema y presento propuestas como la de crear un Centro de Estudios Estratégicos en el ámbito del Consejo Sudamericano de Defensa, y espero que los países perciban la importancia de eso, inclusive, porque eso fortalece la conducción política de todos los países en el área de la Defensa, es decir en todos aquellos países que son deficitarios de la conducción civil en el área de la defensa, puedan a través de esos foros consensuados subregionales percibir, obligar o fundamentar la participación cada vez creciente de la sociedad civil en cuestiones de la defensa, lo que también es una propuesta ecuatoriana.

2. Entrevista con el Prof. Raúl Benítez Manaut y el Consejo Sudamericano de Defensa.

P. Prof. Benítez ¿En qué medida puede beneficiar al Ecuador la conformación del Consejo sudamericano de Defensa?

R. El consejo está conformado con apoyo de Brasil, Argentina, Ecuador, Chile, y en menor medida tiene el respaldo de Bolivia, Venezuela, Colombia, etc. Ahora bien, el tema es que para estrechar relaciones de seguridad entre Ecuador y Brasil no sé si el Consejo Sudamericano de defensa sea el marco más apropiado. Hay que tener en cuenta que los convenios bilaterales son más ejecutivos y pueden avanzar más que un convenio marco entre muchos países. Para el Ecuador, que es un país chico en comparación con Brasil que es un país más grande, le puede convenir mas una relación bilateral de seguridad con Brasil que una relación metida en un esquema Multilateral; de todos es sabido que el gobierno de Ecuador tiene una alianza de seguridad muy vieja y estable con Chile, entonces quizás, anclar una relación con Brasil puede servirle dada la

inestabilidad Andina y la inestabilidad de sus vecinos, recordemos la guerra con el Perú y, tiene a Colombia, que con su inestabilidad propia está causando muchos problemas al Ecuador. Quizás tener un estrechamiento bilateral con Brasil pueda resultarle beneficioso al Ecuador.

P. ¿La conflictividad interna en la región puede impedir la inejecutabilidad del esquema de seguridad regional, esto, a pesar de existir cierta tendencia de izquierda en la mayoría de gobiernos sudamericanos?

R. Yo no veo una tendencia de izquierda. Lo que hay es varias tendencias de izquierda en cada país, porque cada gobernante de izquierda es distinto del otro, Jamás se podría hacer una comparación razonable entre Hugo Chávez y Michel Bachelet o entre la Presidenta Cristina Fernández o el Presidente Lugo del Paraguay. Lo que hay son tendencias de izquierda, y eso no necesariamente quiere decir que los gobiernos se lleven bien o que el planteamiento de izquierda de cada país coincida con el otro, incluso, pueden empezar a fracturarse este tipo de alianzas que se han configurado entre gobiernos de izquierda por la crisis financiera Internacional de una forma muy rápida. Por ejemplo: se habla de que la deuda ecuatoriana está respaldada por Venezuela, es decir, si no paga su deuda Ecuador tiene que pagarla Venezuela, eso puede llevar a Hugo Chávez una señal de alarma de que no puede seguir siendo el protector financiero de países pequeños o con economías más chicas como. Nicaragua, Honduras, Ecuador, Bolivia, algunas islas del Caribe o regalar el petróleo que, con la baja de sus precios puede generar problemas financieros que a la postre le pueden generar más trabajo al presidente Venezolano. En cada uno de los países la tendencia puede cambiar, hay que tener en cuenta que los presidentes de izquierda o de derecha ven por sus intereses nacionales, proyectos propios y luego buscan aliados, nunca un presidente como “Lula” va a sacrificar al Brasil por otro país, primero son sus intereses y después se dan los acercamientos.

P. ¿Que opinión le merece el decreto brasileño del 2 de Octubre d 2008? ¿No es una estrategia unilateral similar a la Norteamericana hacia la región

R Esto no es nuevo, muchos países lo están haciendo; Estados Unidos lo hace por el mundo, Venezuela lo hace, si hay un problema entre Estados Unidos y Bolivia

Venezuela retira a un embajador de Estados Unidos. Nicaragua rompe relaciones con Colombia en el caso del conflicto en la frontera entre Ecuador y Colombia, a pesar de que nadie se explica ¿por qué? Identificar intereses externos para hacer acciones propias en un país no es nuevo ni será nuevo. A veces es algo sin lógica e irresponsable y a veces es algo que tiene una lógica geopolítica, pero, ciertamente cuando eso lo hacen países grandes o potencias tiene mucho más impacto que cuando lo hacen países chicos.

P. ¿Las estructuras internas sea estas jurídica, política o militar de un país juegan un rol importante en la conformación de propuestas de política exterior a nivel regional, en este caso, de la conformación del Consejo Sudamericano de Defensa?

R. Si, los cambios de gobierno, abruptos, sean de izquierda a la derecha o de un día para el otro provocan inestabilidad en las diplomacias o en las fuerzas militares, porque, un día tiene que ser leales a un presidente con una determinada ideología y, luego al otro día tiene que cambiar bruscamente. Eso, hace débil a las diplomacias, órdenes jurídicos y fuerzas militares. Lo que indicaría que un país cuenta con una democracia sólida es que, a pesar del cambio de gobierno por un presidente, las políticas sectoriales tendrían que tener pocos cambios y las diplomacias tendrían que ser más estables y, simplemente alinearlas a las decisiones presidenciales sin cambiarlas bruscamente de un momento a otro, ya que eso generaría inestabilidad jurídica e institucional.

P. La política Brasileña es clara, y se evidencia en sus propuestas de política regional. En tal sentido, el liderazgo de Lula en sus dos períodos presidenciales ha afianzado estos propósitos, pero, se acerca el final de su mandato. ¿Puede perjudicar de alguna manera a la región?

R. En el caso Brasileño, la política de Lula Da Silva hacia América del Sur ha sido muy activa, y ha sido en términos generales, bastante exitosa para sus propósitos, sobre todo, la misión de paz en Haití es todo un éxito, y eso le ha dado un liderazgo a Brasil para proponer el Consejo sudamericano de Defensa, entonces, yo creo que, al ser exitosa la política de Lula, no importa quién le sustituya, no importa si es de otro partido político, tendrá que tener continuidad por el mismo hecho de ser exitosa.

P. ¿Cuáles son los temas pendientes entre Ecuador y Brasil a propósito de esta coyuntura?

R. En materia de seguridad esta la posibilidad de aumentar la cooperación en lo concerniente a la vigilancia del Amazonas; esto implica: vigilancia contra el crimen organizado y también incluso vigilancia contra las FARC y, contra una gran cantidad de actividades ilegales como la migración descontrolada, contrabando, etc. Esa es la agenda fronteriza inmediata, pero, también hay una agenda fronteriza a largo plazo; Brasil tiene el propósito de ser un miembro permanente el Consejo de Seguridad y va a buscar apoyo en el Ecuador, para lo cual Ecuador tiene que cambiar su diplomacia para orientarse a los proyectos brasileños, y por supuesto, podría ganar algo si lo sabe negociar.

P. Pero, ¿eso no significa mayor involucramiento en conflictos ajenos al Ecuador? En la región existe una diferenciación entre seguridad y defensa que impide ver casos como el de la frontera colombo-ecuatoriano.

R. En todo el continente hay una confusión grande entre seguridad y defensa, eso no está resuelto ni en México ni en Centro América ni en Brasil, ni en el Ecuador, tal vez en Chile y Argentina, porque se prohíbe a las fuerzas armadas participar en política interna o misiones de seguridad interna, pero en el resto de los países claramente los ejércitos tienen que estar participando en misiones de seguridad. Entonces, todavía hay mucha confusión conceptual

3. Entrevista Bruce Bagly

P. ¿Cómo ven los Estados Unidos la acción y conformación de la UNASUR. Qué características predominantes puede ver en este tipo de comportamiento regional?

R. Dos niveles de respuesta. Primero: históricamente los Estados Unidos han dominado como hegemón todas las estructuras de seguridad en la región. No hay actividad en la seguridad que no lidere los Estados Unidos. Desde el tratado de Río que fue iniciativa de los Estados Unidos hasta la fecha, hasta las reuniones recientes que hemos visto

sobre las nuevas agendas de seguridad. Cumbres que han ampliado la noción de seguridad pero, con el beneplácito de los Estados Unidos. Muchos países quieren incluir desastres naturales, quieren incluir pobreza desde la perspectiva norteamericana. En cuanto a la seguridad esto es bienvenido porque se incluye narcotráfico, terrorismo y otros elementos porque cada país está en la condición de priorizar lo que quiere y los Estados Unidos pueden presionar muy efectivamente a nivel bilateral. Además, si se amplía la noción de seguridad como se ha hecho a lo largo de la década del 2000 en adelante, lo que se tiene es un creciente rol de las fuerzas de seguridad especialmente de las fuerzas militares, en la conducción de muchos aspectos de la política que normalmente correspondían a los civiles. Entonces, en ese sentido los Estados Unidos ha dirigido un proceso, especialmente durante la era Bush, que apuntaba hacia los ideales o las metas norteamericanas. Segundo Punto: Unasur, básicamente surge como una iniciativa de Brasil, para establecer una zona sudamericana de seguridad colectiva; no es un organización que dispone de tropas, ni de presupuesto, ni de capacidad de influencia en la resolución de problemas como el conflicto ecuatoriano. Es una instancia previa de mediación que busca establecer un espacio sudamericano. Antes de ir a los Estados Unidos, antes de ir a la ONU o antes de ir a la OEA, que son tres posibilidades muy tradicionales y en las cuales Los Estados Unidos es líder en este proceso (muchos países no recurren a los Estados Unidos antes de la ONU o antes de la ONU) Pero aún, estos organismos están en gran parte dominados por los Estados Unidos y sus aliados, entonces, si no pueden confiar en estas instancias como regímenes autónomos dentro de América Latina ¿cuál es el propósito?

No es establecer una fuerza de paz ni entrar a la brava. La idea es que antes de recurrir a otras instancias regionales o por fuera del hemisferio o al hegemón en Washington, establecer la capacidad de conversar, dialogar, mediar dentro de una organización sudamericana, pero donde obviamente sea la cabeza Brasil, porque es el país más grande, y dicho sea de paso colinda con casi todos en la región, entonces eso da cierta proyección regional no bélica, sino de mediador, de país capaz de mantener la estabilidad regional que le conviene a Brasil y ayudar a los países a resolver diplomáticamente por medio de la mediación colectiva alguna de sus disputas. Es una organización embrionaria, no ha tenido mucho éxito, ni con la frontera de Ecuador, ni con las bases ni con nada, pero es una instancia previa. Los Estados Unidos no se

opusieron, fueron muy cautelosos, con Bush y ahora con Obama. Su discurso fue: Bienvenido, no queremos formar parte, no queremos fricciones con ustedes, nos parece excelente que haya un foro donde nosotros podamos hablar con ustedes después de que establezcan un aposición generalizada.

Dicho eso, el último punto sería que nadie ha podido hacer nada con Colombia y Ecuador. Correa es muy terco, Uribe es muy terco. No va a haber una resolución hasta que Uribe salga del poder, ni la OEA, UNASUR se ha retirado del proceso y ha dejado en manos de las negociaciones bilaterales. Pero ¿qué ha pasado con la Unasur? Surge la gran controversia sobre las bases norteamericanas en Colombia. Que lo anticipo Correa al disolver su relación militar Manta-Estados Unidos.

P. ¿Nadie lo anticipo?

R. Yo lo anticipo, realmente este gobierno subestimo las posibilidades. Otros estaban preocupados sobre eso o lo anticiparon sin preocupación También hay conversaciones con el Perú, entonces, pronto también habrá una base en ese país; pero, ¿cuál es el punto? Cuando llegamos a la crisis de la expulsión de los Estados Unidos de Manta, Correa no se previno de un futuro, a mi modo de ver muy predecible. La oportunidad que vio Uribe de este hecho; porqué es una oportunidad? Colombia gana mucho de esto; pero, representa para la Unasur un desafío en dos sentidos: primero porque Colombia, de una manera muy tradicional, apela a los Estados Unidos sin pasar por ninguna instancia suramericana, ni consulta, ni avisa, ni pide permiso, nada. Uribe va a una gira para después decir “lo vamos a hacer y somos transparentes, pero no estamos pidiendo permiso” ni cacao tampoco. Entonces, en ese sentido la relación que buscaba Unasur con Colombia como miembro se rompe

P. Lo que acabó de mencionar trae a mi memoria una caricatura de Uribe tapando las siete bases norteamericanas en Colombia con un Cartel que decía “perdón”, publicada en el diario “El Universo” de la ciudad de Guayaquil.

R. (Risas) Era lógico..Colombia no confía en Sudamérica, no ha tenido mucho respaldo, todo el mundo dice: “es un conflicto Colombiano, no queremos que penetren nuestras fronteras” Ese es un discurso de Venezuela, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú no ha

hablado en voz alta, pero tampoco está interesado de que el conflicto traspase sus fronteras. Entonces, todos sus vecinos realmente han adoptado una posición preventiva. Estamos dispuestos a fortalecer nuestras fronteras pero no es problema nuestro. Es problema de ustedes, resuélvanlo. No vamos a entrar en operaciones conjuntas, no vamos a entrar en la política del yunque y el martillo. En el caso de Venezuela es peor porque es porosa la frontera y hay campamentos de las FARC por el otro lado, hay un veinte por ciento de la cocaína colombiana pasa por territorio venezolano. En el Ecuador tampoco se ha controlado la frontera: Reyes y Angostura demuestra eso. Pero la situación es peor, se ha empeorado en los últimos 18 meses, Esmeraldas es un ejemplo. El punto es que Uribe, dentro de la tradición Colombiana apela a los Estados Unidos. Eso debilita a la Unasur porque no la utiliza como instancia de consulta. Debilita el proyecto de Lula en Brasil, no es que acaba con el proyecto de Unasur, pero realmente es un retroceso, porque en vez de consolidar un mecanismo de consulta previa entre los países de la cuenca amazónica, si podemos decirlo así, o de la región de Sudamérica; Uribe rompe en el primer momento que le conviene con Unasur. Todos los problemas saltan a la vista.

Ecuador es un gran perdedor de este proceso, Colombia ha remplazado en efecto al Plan Colombia que va en descenso con un compromiso norteamericano de diez años, en el que se modernizarán sus bases lo que elevaran las asimetrías en el orden de la defensa

El proyecto de Unasur se ha debilitado

P. En este contexto ¿cuál es el futuro del Consejo de defensa Sudamericano?

R. El CDS, es un esfuerzo por empezar a construir un nuevo régimen de seguridad. No tenemos un régimen como tal. Es un proyecto embrionario. En una forma muy sensata se ha ido creando consensos acerca de su radio de acción. No remplaza el sistema del TIAR dominado por los Estados Unidos o la Junta Interamericana de Defensa (JID) ni nada de los esquemas que han estado vigentes. La realidad es que los Estados Unidos, no solo como el país más poderoso sino con un despliegue militar en toda la región y con presupuestos de asistencia militar en casi toda la región, sigue siendo el hegemon. Brasil no ofrece tropas y no ofrece plata. Entonces, los incentivos racionales, la elección racional es para los países no miembros de Alba. Un balanceo plano, están dispuestos a

trabaja con Unasur pero también están dispuestos a trabajar con los Estados Unidos. En el medio del alboroto alrededor de las bases saben que hubo una operación naval conjunta en el Pacífico Sur. ¡Por favor! Los mismos países que cuestionaban las bases estaban colaborando con los Estados Unidos en operaciones que se planifican con años de antelación. Cada uno recibe ayuda de los Estados Unidos.

Durante el gobierno de Bush, se busco la forma de condicionar la ayuda militar norteamericana suspendiendo las relaciones con 12 países Latinoamericanos que se encontraban señalados por la corte penal internacional a mediados del 2005. Eso produjo una reacción y yo creo que es parte de la razón que se busco una instancia colectiva en donde se encontraban países como Brasil y el mismo Ecuador. Pero, los estados Unidos, al darse cuenta a través del Comando Sur que esa acción era contraproducente decidieron restablecer los lazos con todos los países de la región incluyendo a Ecuador.

Ahora con Correa y con todas las dificultades que han existido alrededor de la inteligencia es otra situación. Pero la base de los países que tienen injerencia en la Unasur, mantienen relaciones positivas con los Estados Unidos a través de canales militares, incluso, los han incrementado. Entonces la cooperación con los Estados Unidos no se ha visto afectada por este ente. Unasur no reemplaza a nada por el momento pero es un proyecto que podría producir frutos y que es interesante, porque representa esa etapa previa de consulta que podría reducir fricciones, incrementar transparencia, crear mecanismos de confianza o, por último podría constituir una instancia de consulta obligatoria antes de ir a instancias tradicionales (EE.UU., OEA, etc.) Tenemos que ver las acciones de Uribe y de Colombia, que la toman como país soberano y autónomo en defensa propia, y en las que se menciona que no se los puede desafiar. Si tienen efecto sobre estos hechos. Unasur, es más bien un proyecto del grupo Alba, del grupo cono Sur, Brasil y no necesariamente refleja los intereses. Por ejemplo: del Perú, o de Colombia. Chávez estaría feliz, Correa feliz, Evo feliz. Y se acerca una reunión donde se tendrá que dar explicaciones a Unasur sobre las bases. Uribe estará dispuesto a colaborar, siempre y cuando esta reunión no sea motivo de ofensa o reproches a su política internacional, ya que no vuelve

Hay grietas en este proyecto embrionario, va tomar de consulta por lo menos de 5 a 10 años para saber si funciona como una instancia.

P. ¿La interdependencia puede generar fuentes adicionales de conflicto?

R. Hay una pugna sobre liderazgo en América Latina. Chávez, quiere ser el vocero y el líder, pero no creo que tenga las posibilidades. Primero, no tiene la mesura o cordura para hacerlo. Brasil es el líder natural. Por debajo de la Unasur hay una pugna, pero también hay una pugna en la decisión de no aceptar hasta ahora la solicitud de Venezuela de ingresar al Mercosur. No es todo amor y corazones.

Segundo: En la medida que Chávez busca radicalizar a la Unasur y recibe resonancia tanto de Correa como de Morales, los países más moderados, centro izquierda, van a asustarse o indignarse o ambas. Finalmente Bolivia y Ecuador son países relativamente débiles frente a los países del Cono Sur que son los grandes actores, empezando por Brasil con su tradición militar; Argentina, con su tradición militar; Chile. Uno no puede ignorarlos. Se pueden tener tres miembros alineados en el populismo radical que realmente no llevan la voz dominante de la Unasur. Hay que ver cuánto aguanta Chávez antes de atacar a Unasur por no hacer nada, o por no hacer lo que dice que se haga

P. ¿Cuál es la seguridad necesaria?

R. Hay tantas dimensiones. País por país, tienen que modernizar, profesionalizar sus fuerzas de seguridad. Tienen que establecer una capacidad institucional. El punto Central de Unasur es que necesita coordinarse, necesita compartir información y sus sistemas, tiene que poder hablarse. Si un criminal transnacional, narcotraficante, aparece desde México en Bolivia o en el Perú o en las costas de Esmeraldas, tiene que haber una forma de rastrearlos, identificarlos y compartir esa información. Existe tanto recelo y tantos resentimientos que realmente se debe empezar por estos pasos. Estas son nuevas y transnacionales amenazas a la seguridad. Ningún país puede manejarlo solo. Tiene que haber una nueva conciencia. Unasur podría empezar a crear esa conciencia y proponer una integración mejor de la institucionalidad de cada país. Pero es muy difícil que Venezuela comparta información con Colombia o Ecuador con Colombia o Bolivia. La trayectoria es bastante negativa, están inmersos en un complejo de seguridad

negativo, porque hay más odios y rencores y problemas históricos entre los países que impiden la cooperación que incentivos positivos para crear un proyecto que podría facilitar la cooperación. Si insiste Venezuela Bolivia y Ecuador en un bloque contra hegemónico va a ver menos no más cooperación a nivel de seguridad. Es un momento crítico donde, el futuro del CDS y el futuro de Unasur están en duda.

ANEXO A

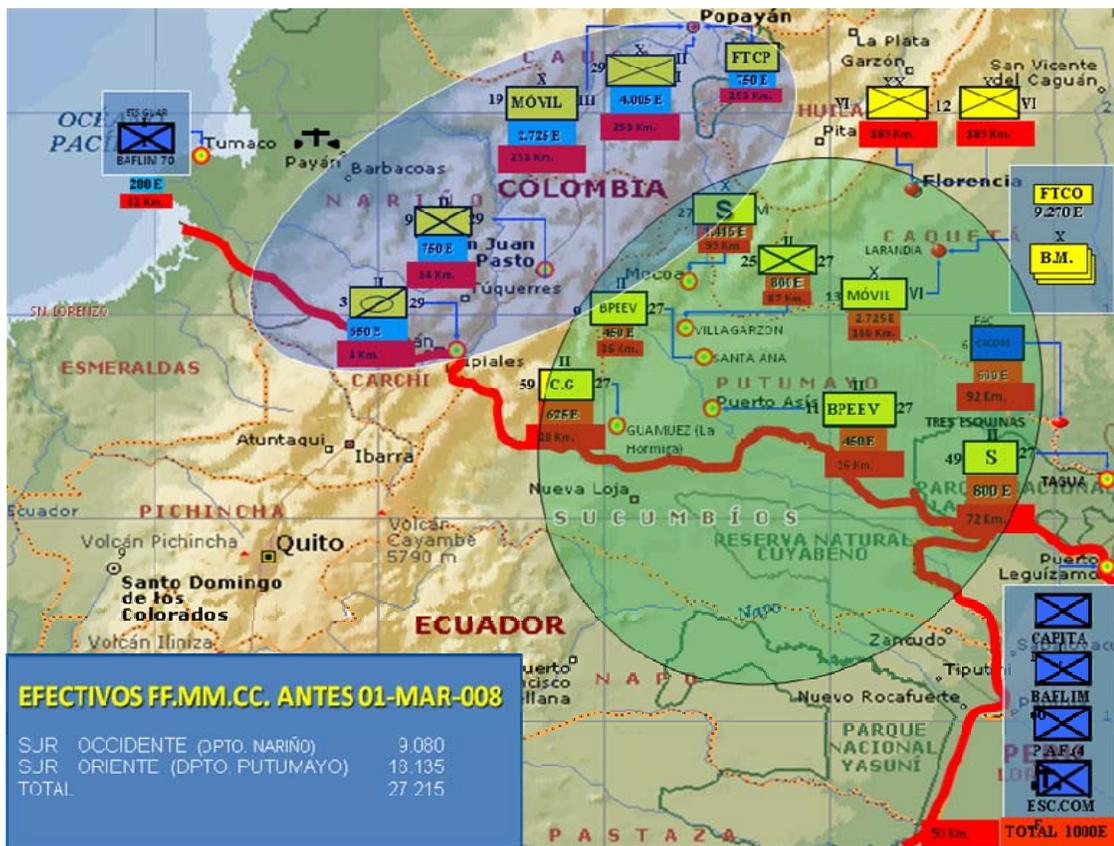


Gráfico No 1

Efectivos FF.MM.CC. antes del 01 de marzo de 2008

ANEXO B

Zona fronteriza DE CARCHI CON COLOMBIA



Gráfico No 3

Zona fronteriza de Carchi con Colombia

Zona fronteriza DE SUCUMBÍOS CON COLOMBIA



Gráfico No.4

Zona fronteriza de Sucumbíos con Colombia

Zona fronteriza DE ESMERALDAS CON COLOMBIA



Gráfico No. 5

Zona fronteriza de Esmeraldas con Colombia

ANEXO C

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS

La República de Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Suriname, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

PREÁMBULO

APOYADAS en la historia compartida y solidaria de nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común;

INSPIRADAS en las Declaraciones de Cusco (8 de diciembre de 2004), Brasilia (30 de septiembre de 2005) y Cochabamba (9 de diciembre de 2006);

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe;

CONVENCIDAS de que la integración y la unión suramericanas son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de nuestros pueblos, así como para contribuir a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes;

SEGURAS de que la integración es un paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva;

RATIFICAN que tanto la integración como la unión suramericanas se fundan en los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible;

ENTIENDEN que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos;

CONSCIENTES de que este proceso de construcción de la integración y la unión suramericanas es ambicioso en sus objetivos estratégicos, que deberá ser flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera los compromisos según su realidad;

RATIFICAN que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros;

ACUERDAN:

Artículo 1

Constitución de UNASUR

Los Estados Parte del presente Tratado deciden constituir la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como una organización dotada de personalidad jurídica internacional.

Artículo 2

Objetivo

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

Artículo 3

Objetivos Específicos

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos:

- a) el fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de Unasur en el escenario internacional;
- b) el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región;
- c) la erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos;
- d) la integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región;
- e) el desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y entre nuestros pueblos de acuerdo a criterios de desarrollo social y económico sustentables;

- f) la integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros;
- g) la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático;
- h) el desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa;
- i) la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana;
- j) el acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud;
- k) la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas;
- l) la cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza;
- m) la integración industrial y productiva, con especial atención en las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, las redes y otras formas de organización productiva;
- n) la definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios;

o) la promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades;

p) la participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre Unasur y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana;

q) la coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;

r) la promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de Unasur;

s) el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa;

t) la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, y

u) la cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación.

Artículo 4

Órganos

Los órganos de Unasur son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
3. El Consejo de Delegadas y Delegados;

4. La Secretaría General.

Artículo 5

Desarrollo de la Institucionalidad

Podrán convocarse y conformarse reuniones ministeriales sectoriales, consejos de nivel ministerial, grupos de trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes. Estas instancias rendirán cuenta del desempeño de sus cometidos a través del Consejo de Delegadas y Delegados, que lo elevará al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, según corresponda.

Los acuerdos adoptados por las Reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, los Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales serán presentados a consideración del órgano competente que los ha creado o convocado.

El Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita (17 de abril de 2007), es parte de Unasur.

Artículo 6

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno es el órgano máximo de Unasur.

Sus atribuciones son:

- a) establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación;
- b) convocar Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de nivel Ministerial;
- c) decidir sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;

d) adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros.

Las reuniones ordinarias del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno tendrán una periodicidad anual. A petición de un Estado Miembro se podrá convocar a reuniones extraordinarias, a través de la Presidencia Pro Tempore, con el consenso de todos los Estados Miembros de Unasur.

Artículo 7

La Presidencia Pro Témpore

La Presidencia Pro Tempore de Unasur será ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados Miembros, en orden alfabético, por períodos anuales.

Sus atribuciones son:

- a) preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de UNASUR;
- b) presentar para su consideración al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Delegadas y Delegados el Programa anual de actividades de Unasur, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos en coordinación con la Secretaría General;
- c) representar a Unasur en eventos internacionales, previa delegación aprobada por los Estados Miembros;
- d) asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros, previo consentimiento de los órganos correspondientes de Unasur.

Artículo 8

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

- a) adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- b) proponer proyectos de Decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- c) coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana;
- d) desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- e) realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto;
- f) aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de Unasur;
- g) aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de Unasur;
- r) implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros;
- h) aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia;
- j) crear grupos de trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Las reuniones ordinarias del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tendrán una periodicidad semestral, pudiendo convocar la Presidencia Pro Témpore a reuniones extraordinarias a petición de la mitad de los estados miembros.

Artículo 9

El Consejo de Delegadas y Delegados

El Consejo de Delegadas y Delegados tiene las siguientes atribuciones:

- a) implementar mediante la adopción de las disposiciones pertinentes, las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Témcore y la Secretaría General;
- b) preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- c) elaborar proyectos de decisiones, resoluciones y reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- d) compatibilizar y coordinar las iniciativas de Unasur con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;
- e) conformar, coordinar y dar seguimiento a los grupos de trabajo;
- f) dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- g) promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana;
- h) proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.

El Consejo de Delegadas y Delegados está conformado por una o un representante acreditado por cada Estado Miembro. Se reúne con una periodicidad preferentemente bimestral, en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia Pro Tempore u otro lugar que se acuerde.

Artículo 10

La Secretaría General

La Secretaría General es el órgano que, bajo la conducción del Secretario General, ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. Tiene su sede en Quito, Ecuador.

Sus atribuciones son:

- a) apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia Pro Témpore, en el cumplimiento de sus funciones;
- b) proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de Unasur;
- c) participar con derecho a voz y ejercer la función de secretaría en las reuniones de los órganos de Unasur;
- d) preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a los órganos correspondientes de Unasur;
- e) servir como depositaria de los acuerdos en el ámbito de Unasur y disponer su publicación correspondiente;
- f) preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegadas y Delegados y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución;
- g) preparar los proyectos de Reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, y someterlos a la consideración y aprobación de los órganos correspondientes;
- h) coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de Unasur;

i) celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General.

El Secretario General será designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez. El Secretario General no podrá ser sucedido por una persona de la misma nacionalidad.

Durante el ejercicio de sus funciones, el Secretario General y los funcionarios de la Secretaría tendrán dedicación exclusiva, no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún Gobierno, ni entidad ajena a Unasur, y se abstendrán de actuar en forma incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante esta organización internacional.

El Secretario General ejerce la representación legal de la Secretaría General.

En la selección de los funcionarios de la Secretaría General se garantizará una representación equitativa entre los Estados Miembros, tomando en cuenta, en lo posible, criterios de género, idiomas, étnicos y otros.

Artículo 11

Fuentes Jurídicas

Las fuentes jurídicas de Unasur son las siguientes:

1. El Tratado Constitutivo de Unasur y los demás instrumentos adicionales;
2. Los Acuerdos que celebren los estados miembros de Unasur sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente;
3. Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
4. Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; y
5. Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 12

Aprobación de la Normativa

Toda la normativa de Unasur se adoptará por consenso.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados, se podrán acordar estando presentes al menos tres cuartos (3/4) de los estados miembros.

Las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, que se acuerden sin la presencia de todos los estados miembros deberán ser consultadas por el Secretario General a los estados miembros ausentes, los que deberán pronunciarse en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, luego de haber recibido el documento en el idioma correspondiente. En el caso del Consejo de Delegadas y Delegados, dicho plazo será de quince (15) días.

Los grupos de trabajo podrán sesionar y realizar propuestas siempre que el quórum de las reuniones sea de mitad más uno de los estados miembros.

Los actos normativos emanados de los órganos de Unasur, serán obligatorios para los estados miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos.

Artículo 13

Adopción de Políticas y Creación de Instituciones,

Organizaciones y Programas

Uno o más Estados Miembros podrán someter a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados una propuesta de adopción de políticas, creación de

instituciones, organizaciones o programas comunes para ser adoptados de manera consensuada, sobre la base de criterios flexibles y graduales de implementación según los objetivos de Unasur y lo dispuesto en los Artículos 5 y 12 del presente Tratado.

En el caso de programas, instituciones u organizaciones en que participen estados miembros con anterioridad a la vigencia de este Tratado podrán ser consideradas como programas, instituciones u organizaciones de Unasur de acuerdo a los procedimientos señalados en este artículo y en consonancia con los objetivos de este Tratado.

Las propuestas se presentarán al Consejo de Delegadas y Delegados. Una vez aprobadas por consenso se remitirán al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y, subsecuentemente, al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, para su aprobación por consenso. Cuando una propuesta no sea objeto de consenso, la misma sólo podrá ser sometida nuevamente al Consejo de Delegadas y Delegados seis meses después de su última inclusión en agenda.

Aprobada una propuesta por la instancia máxima de Unasur, tres o más Estados Miembros podrán iniciar su desarrollo, siempre y cuando se asegure, tanto la posibilidad de incorporación de otros estados miembros, como la información periódica de su avance al Consejo de Delegadas y Delegados.

Cualquier estado miembro podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma. En el caso de las instituciones, organizaciones o programas que se creen, cualquiera de los estados miembros podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido.

La adopción de políticas y creación de instituciones, organizaciones y programas será reglamentada por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados.

Artículo 14

Diálogo Político

La concertación política entre los estados miembros de Unasur será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos.

Los estados miembros reforzarán la práctica de construcción de consensos en lo que se refiere a los temas centrales de la agenda internacional y promoverán iniciativas que afirmen la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales.

Artículo 15

Relaciones con Terceros

Unasur promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, estados y otras entidades con personalidad jurídica internacional, priorizando proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse.

El Consejo de Delegadas y Delegados es el responsable de hacer seguimiento a las actividades de implementación con el apoyo de la Presidencia Pro Témpore y de la Secretaría General. Con el propósito de contar con una adecuada coordinación, el Consejo de Delegadas y Delegados deberá conocer y considerar expresamente las posiciones que sustentará Unasur en su relacionamiento con terceros.

Artículo 16

Financiamiento

El Consejo de Delegadas y Delegados propondrá para su consideración y aprobación al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el Proyecto de Presupuesto ordinario anual de funcionamiento de la Secretaría General.

El financiamiento del presupuesto ordinario de funcionamiento de la Secretaría General se realizará en base a cuotas diferenciadas de los Estados Miembros a ser determinadas por Resolución del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados, tomando en cuenta la capacidad económica de los Estados Miembros, la responsabilidad común y el principio de equidad.

Artículo 17

Parlamento

La conformación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, será materia de un Protocolo Adicional al presente Tratado.

Artículo 18

Participación Ciudadana

Se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de Unasur.

Los estados miembros y los órganos de Unasur generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta.

Artículo 19

Estados Asociados

Los demás Estados de América Latina y el Caribe que soliciten su participación como Estados Asociados de Unasur, podrán ser admitidos con la aprobación del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

Los derechos y obligaciones de los estados asociados serán objeto de reglamentación por parte del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 20

Adhesión de Nuevos Miembros

A partir del quinto año de la entrada en vigor del presente tratado y teniendo en cuenta el propósito de fortalecer la unidad de América Latina y el Caribe, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno podrá examinar solicitudes de adhesión como estados miembros por parte de Estados Asociados, que tengan este status por cuatro (4) años, mediante recomendación por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Los respectivos protocolos de adhesión entrarán en vigor a los 30 días de la fecha en que se complete su proceso de ratificación por todos los Estados Miembros y el Estado Adherente.

Artículo 21

Solución de Diferencias

Las diferencias que pudieren surgir entre estados partes respecto a la interpretación o aplicación de las disposiciones del presente Tratado Constitutivo serán resueltas mediante negociaciones directas.

En caso de no lograr una solución mediante la negociación directa, dichos estados miembros someterán la diferencia a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados, el cual, dentro de los 60 días de su recepción, formulará las recomendaciones pertinentes para la solución de la misma.

En caso de no alcanzarse una solución ésta instancia elevará la diferencia al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para su consideración en su próxima reunión.

Artículo 22

Inmunidades y Privilegios

Unasur gozará, en el territorio de cada uno de los estados miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

Los representantes de los estados miembros de Unasur y los funcionarios internacionales de ésta, gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, en relación con este Tratado.

Unasur celebrará con la República del Ecuador el correspondiente Acuerdo de Sede, que establecerá los privilegios e inmunidades específicos.

Artículo 23

Idiomas

Los idiomas oficiales de la Unión de Naciones Suramericanas serán el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés.

Artículo 24

Duración y Denuncia

El presente Tratado Constitutivo tendrá una duración indefinida. Podrá ser denunciado por cualquiera de los estados miembros mediante notificación escrita al depositario, que comunicará dicha denuncia a los demás Estados Miembros.

La denuncia surtirá efectos una vez transcurrido el plazo de seis (6) meses desde la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Depositario.

La notificación de denuncia no eximirá al estado miembro de la obligación de pago de las contribuciones ordinarias que tuviere pendientes.

Artículo 25

Enmiendas

Cualquier estado miembro podrá proponer enmiendas al presente Tratado Constitutivo. Las propuestas de enmienda serán comunicadas a la Secretaría General que las notificará a los Estados Miembros para su consideración por los órganos de Unasur.

Las enmiendas aprobadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, seguirán el procedimiento establecido en el Artículo 26, para su posterior entrada en vigencia.

Artículo 26

Entrada en Vigor

El presente Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno (9o) instrumento de ratificación.

Los instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Ecuador, que comunicará la fecha de depósito a los demás Estados Miembros, así como la fecha de entrada en vigor del presente Tratado Constitutivo.

Para el Estado Miembro que ratifique el Tratado Constitutivo luego de haber sido depositado el noveno instrumento de ratificación, el mismo entrará en vigor treinta días después de la fecha en que tal Estado Miembro haya depositado su instrumento de ratificación.

Artículo 27

Registro

El presente Tratado Constitutivo y sus enmiendas serán registrados ante la Secretaría de la Organización de Naciones Unidas.

Artículo Transitorio

Las Partes acuerdan designar una Comisión Especial, que será coordinada por el Consejo de Delegadas y Delegados y estará integrada por representantes de los Parlamentos Nacionales, Subregionales y Regionales con el objetivo de elaborar un Proyecto de Protocolo Adicional que será considerado en la IV Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. Esta Comisión sesionará en la ciudad de Cochabamba. Dicho Protocolo Adicional establecerá la composición, atribuciones y funcionamiento del Parlamento Suramericano.

Suscrito en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, a los veintitrés días del mes de mayo del año dos mil ocho, en originales en los idiomas portugués, castellano, inglés y neerlandés, siendo los cuatro textos igualmente auténticos.

ANEXO D

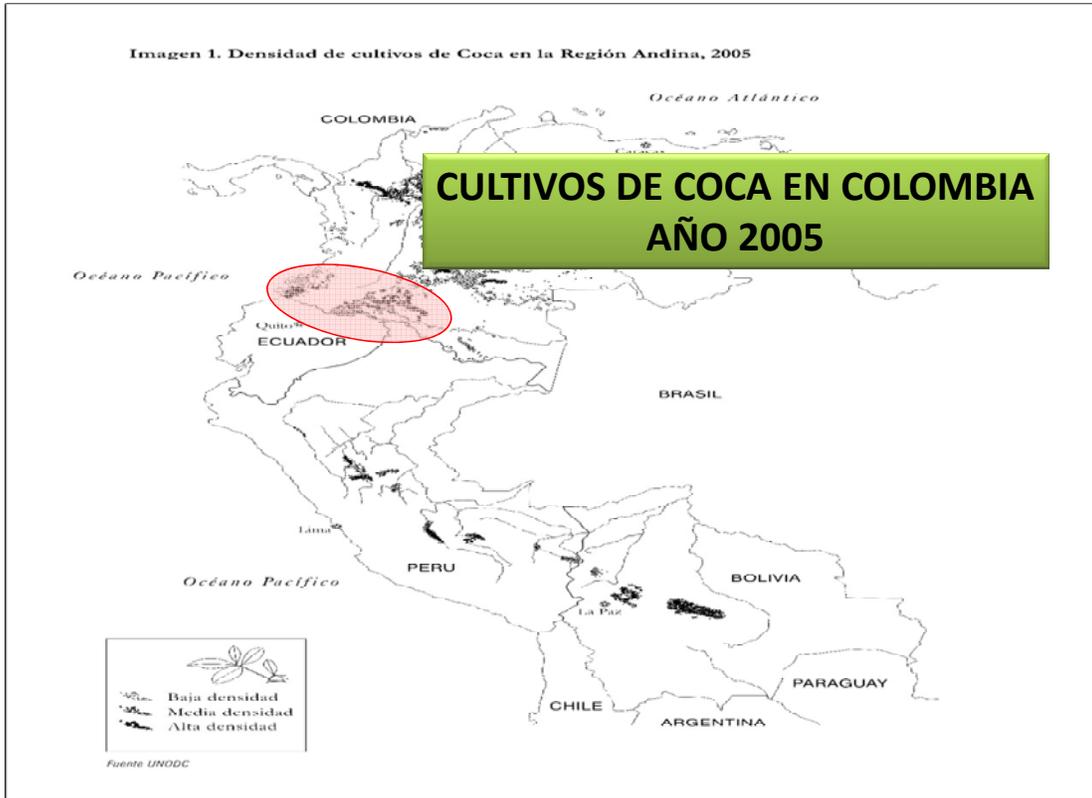


Gráfico No 6
Cultivos de coca en la frontera sur de Colombia.
Año 2005

ANEXO E

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA

05 de marzo de 2008, CP/Res. 930 (1632/08) “Convocatoria de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y Nombramiento de una Comisión” adoptada por el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos –OEA-.

EL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS,

TENIENDO EN CUENTA:

Que la Organización de los Estados Americanos (OEA) tiene plena competencia para conocer de hechos y acontecimientos que ponen en riesgo la paz y seguridad hemisférica;

Que en los propósitos de la Organización de los Estados Americanos constan, entre otros, el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados, así como el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes de derecho internacional;

Que el artículo 15 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece que “el derecho que tiene el Estado de proteger y desarrollar su existencia no lo autoriza a ejecutar actos injustos contra otros Estados”;

Que el artículo 19 de la Carta prescribe que “Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen”;

Que el artículo 21 de la Carta enfatiza que “el territorio de un Estado es inviolable, no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal”;

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su artículo 28, expresa que “Toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad

del territorio o contra su soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos;

Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reafirma el principio de que “las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos”; y

Que “afianzar la paz y la seguridad del Continente” y “asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados Miembros”, figuran entre los propósitos esenciales de la Carta de la OEA,

CONSIDERANDO:

Que en la madrugada del sábado 1º de marzo de 2008 fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia incursionaron en territorio del Ecuador, en la Provincia de Sucumbíos, sin consentimiento expreso del Gobierno del Ecuador para realizar un operativo en contra de miembros de un grupo irregular de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, que se encontraba clandestinamente acampando en el sector fronterizo ecuatoriano;

Que el hecho ocurrido constituye una violación de la soberanía y de la integridad territorial del Ecuador y de principios del derecho internacional;

Que este hecho ha producido una grave crisis entre estos dos países, provocando la ruptura de relaciones entre ambos Estados y una grave tensión en la región;

Que de acuerdo con el artículo 84 de la Carta, es función de la OEA velar por el mantenimiento de relaciones de amistad entre los Estados Miembros, utilizando los procedimientos que esa misma Carta señala; y

Que se cumplen en este caso los requisitos para la convocatoria a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores a la luz de los artículos 61 y siguientes de la Carta de la OEA.

RESUELVE:

1. Reafirmar el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal.
2. Constituir una Comisión encabezada por el Secretario General e integrada por cuatro embajadores designados por éste, que visite ambos países recorriendo los lugares que las partes le indiquen, eleve el correspondiente informe a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y proponga fórmulas de acercamiento entre ambas naciones.
3. Convocar, al amparo de lo dispuesto en los artículos 61, 62 y 63 de la Carta de la OEA, a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para el lunes 17 de marzo de 2008, en la sede de la OEA, con el fin de que examine los hechos y formule las recomendaciones pertinentes.