



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Las tesis de Belgrano

Facultad de Estudios para Graduados
Maestría en Relaciones Internacionales

Modelo de Agenda de Seguridad Colombo -
Ecuatoriana - Peruana. Evaluación de su factibilidad
y retos en el contexto del Sub Complejo de
Seguridad Andino.

N° 67

Iván Ceballos Cabrera

Tutor: Sebastián Vigliero

Departamento de Investigaciones
Julio 2013

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

Índice

Abreviaturas	5
I. Introducción, antecedentes y planteamiento de la problemática	9
II. Estructura, fuentes y metodología.....	10
Primera parte. El Sub-complejo de Seguridad Andino	
1. Capítulo I. Marco teórico referencial.....	12
1.1. Descripción y características.....	12
1.1.1. La seguridad en el nivel regional.....	13
1.1.2. Matriz para las áreas de estudio	14
1.2. El desarrollo de la seguridad internacional regional.....	14
1.2.1. Evolución.....	15
1.2.2. Las unidades de análisis	16
1.2.3. Rivalidades históricas, enfrentamientos y percepción de amenazas	18
Segunda parte. Actualidad referente a la seguridad	
2. Capítulo II. La seguridad internacional y su actualidad.....	19
2.1. Políticas gubernamentales vigentes.....	19
2.1.1. Colombia: Política de defensa y seguridad democrática	20
2.1.1.1. Control territorial y acción coordinada del Estado	20
2.1.1.2. Multilateralismo y corresponsabilidad.....	20
2.1.1.3. Seguridad y desarrollo.....	21
2.1.1.4. Amenazas.....	22
2.1.1.4.1. El negocio de las drogas ilícitas	22
2.1.1.4.2. Las finanzas ilícitas	23
2.1.1.4.3. Trafico de armas, municiones y explosivos.....	23
2.1.1.4.4. Secuestro, homicidio y extorsión.....	23
2.1.1.5. Objetivos estratégicos de seguridad	24
2.1.1.5.1. Consolidación estatal del territorio	24
2.1.1.5.2. Protección de la población	24
2.1.1.5.3. Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia.....	24
2.1.1.5.4. Mantenimiento de una capacidad disuasiva	25
2.1.1.5.5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas	25
2.1.1.6. Líneas de acción para la consecución de los objetivos estratégicos de seguridad	25
2.1.1.6.1. Coordinación de la acción del Estado	25
2.1.1.6.2. Fortalecimiento de las Instituciones Estatales.....	25
2.1.1.6.3. Consolidación del control del territorio colombiano	27
2.1.1.6.3.1. Plan de seguridad integral de fronteras	27
2.1.1.6.4. Protección a los ciudadanos e infraestructura estatal.....	28
2.1.1.6.4.1. Protección contra el terrorismo el secuestro y la extorsión	29
2.1.1.6.5. Cooperación para la seguridad	29
2.1.1.6.5.1. Cooperación internacional.....	30
2.1.1.6.6. Comunicación de políticas y acciones estatales	30
2.1.2. Ecuador: Política de la defensa nacional ecuatoriana	31
2.1.2.1. Los contextos de la política de seguridad	31
2.1.2.1.1. Ámbito global.....	31
2.1.2.1.2. Ámbito hemisférico	32
2.1.2.1.3. Ámbito subregional.....	33
2.1.2.1.4. Ámbito fronterizo	33
2.1.2.1.4.1. Relaciones con Colombia.....	34
2.1.2.1.4.2. Relaciones con Perú.	35
2.1.2.2. La defensa nacional ecuatoriana	35
2.1.2.2.1. Objetivos estratégicos de la defensa.....	35
2.1.2.2.2. Estrategia de defensa.....	36

2.1.2.2.2.1. Concepto estratégico militar	37
2.1.3. Perú: Libro blanco de la defensa nacional	38
2.1.3.1. <i>Sistemas y Tratados de seguridad</i>	39
2.1.3.2. <i>Entorno regional</i>	40
2.1.3.3. <i>Entorno vecinal</i>	41
2.1.3.3.1. Colombia	41
2.1.3.3.2. Ecuador	42
2.1.3.4. <i>Política de seguridad y defensa</i>	43
2.1.3.4.1. Amenazas externas	43
2.1.3.4.2. Amenazas internas	43
2.1.3.5. La seguridad en el Acuerdo Nacional	43

Tercera parte. Modelo de Agenda Seguridad Tripartita

3. Capítulo III. Puntos críticos a tratar: análisis y justificación	45
3.1. Introducción	45
3.1.1. Aproximación a los niveles regional y nacional	45
3.1.1.1. Multilateralismo en la región	46
3.2. Propuesta de contenidos del modelo de Agenda de Seguridad Tripartita	47
3.2.1. Integración económica y comercial	47
3.2.1.1. Comercio intra-comunitario	48
3.2.1.1.1. Arancel externo común	49
3.2.1.1.2. Sector servicios	50
3.2.1.2. Comercio extra-comunitario e inversión extranjera	51
3.2.2. Interconexión eléctrica	52
3.2.2.1. Colombia – Ecuador	52
3.2.2.2. Ecuador – Perú	54
3.2.3. Crimen organizado	54
3.2.3.1. El crimen organizado en cifras	56
3.2.4. Narcotráfico y Plan Colombia	57
3.2.4.1. Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos	60
3.2.5. Migración: crisis de refugiados y desplazados	61
3.2.5.1. Delincuencia extranjera: una amenaza adyacente	62
3.2.5.2. Proyectos y programas de contingencia	63
3.2.6. Crisis Ecuador – Colombia: Incursión militar y ruptura de relaciones diplomáticas	64

Cuarta parte. Perspectivas y Conclusiones

4. Capítulo IV. Fortalecimiento de la integración regional y multilateralismo	68
4.1. Democracia y gobernabilidad	68
4.1.1. Consolidación institucional y jurídica	69
4.2. Multilateralismo integracional	71
5. Capítulo V. Comentarios finales y cierre	72

Abreviaturas

ACNUR, Alta Comisaría de las Naciones Unidas para los refugiados.
AEC, Arancel externo común.
AICMA, Acción Integral contra Minas Antipersonal
ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ATPDEA, *Andean Trade Partnership and Drug Eradication Act*, Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas.
AUC, Autodefensas Unidas de Colombia.
BCE, Banco Central del Ecuador.
CAN, Comunidad Andina de Naciones.
CENACE, Corporación Centro Nacional de Control de Energía.
CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CICAD, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CICTE, Convención Interamericana contra el Terrorismo y el Comité Interamericano contra el Terrorismo.
CIFTA, Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados.
CIRDN, Comité Interamericano de Reducción de Desastres Naturales
CTI, Centro Técnico de Investigación (Colombia)
CSNNUU, Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
CRS, Complejo Regional de Seguridad.
DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Comombia).
DAS, Departamento Administrativo de Seguridad
DIRANDRO, Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú.
ELN, Ejército de Liberación Nacional.
FARC, Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia.
FFAA, Fuerzas armadas.
GTBP, Grupo de Trabajo Bilateral para Asuntos Policiales
FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
MAN, Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial.
NAFTA, *North American Free Trade Agreement*. Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.
OEA, Organización de Estados Americanos.
ONG, Organismo no gubernamental.
ONU, Organización de las Naciones Unidas.
PLANEX, Plan Nacional de Política Exterior (Ecuador).
RRII, Relaciones Internacionales.
RRCC, Rondas de conversaciones.
RSC, *Regional Security Complex*, Complejo Regional de Seguridad.
RSCT, *Regional Security Complex Theory*, Teoría de Complejos Regionales de Seguridad.
SCRS, Sub-complejo regional de seguridad.
SCSA, Sub-complejo de seguridad andino.
SGCAN, Secretaría General de la Comunidad Andina.
SGP, Sistema General de preferencias.
SUNAT, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Perú).
TIAR, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
TIE, Transacciones Internacionales de Electricidad.
TLCN, Tratado de libre comercio Norteamericano.
UIAF, Unidad de Información y Análisis Financiero.
UNODC, *United Nations Office on Drugs and Crime*, Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas.

A mis Padres,
Por su amor, buen ejemplo y valores.
Por permitirme ser quien soy.

I. Introducción, antecedentes y planteamiento de la problemática

El objeto de esta tesis de maestría es trasladar un esfuerzo investigativo concerniente a temas vinculados a la Seguridad, en un Modelo de Agenda para tres países Latinoamericanos: Colombia, Ecuador y Perú.

«En la actualidad todo lo relativo a Seguridad busca traducirse en la ausencia de amenazas reales a la capacidad de un Estado a gobernar» (Patiño Mayer, 2003). Este concepto, toma cada vez más relevancia dado que los aspectos domésticos trascienden las fronteras en un mundo globalizado. Las dinámicas generadas por los distintos grados de interacción entre las unidades, obligan a delinear políticas de seguridad colectiva. Los tratados bilaterales, las organizaciones multinacionales y el comercio son algunos puntos a tener en cuenta.

La Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA reconoce que: «las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.»

Mi objetivo general es presentar, los que considero temas imprescindibles en un Modelo de Agenda, describirlos y analizarlos para convertirlos en ejes neurálgicos de su enunciación.

Siguiendo esta línea de pensamiento, he establecido los siguientes objetivos específicos:

1. Describir la evolución concerniente a los principales temas de seguridad que involucran a Colombia, Ecuador y Perú.
2. Evaluar la rivalidad histórica (persistente ó no) que influya en la formulación políticas de seguridad.
3. Desarrollar el enfoque y comprensión que tiene cada país respecto a los ejes neurálgicos de su Agenda de Seguridad Internacional.
4. Analizar los puntos o temas en los cuales existen divergencias.
5. Enunciar si estas discrepancias pueden crear conflictos de consideración (diplomáticos, comerciales, institucionales) entre los Estados parte de esta Agenda de Seguridad.
6. Describir el grado de consolidación institucional y de políticas de seguridad que permiten establecer mejores parámetros de gobernabilidad, democracia, paz y desarrollo económico.
7. Describir las ventajas que conlleva el multilateralismo en el SCSA.

La ausencia de un trabajo que de alguna manera armonice y justifique esta problemática para las tres Naciones objeto de estudio, ha llevado a que se siga argumentando y presentando temas sin llegar a articularlos y poder determinar posibles escenarios dentro del contexto regional andino.

Ante la gran diversidad étnica, cultural y geográfica de América Latina, decido utilizar como modelo de análisis la «*Teoría de Complejos Regionales de Seguridad*»¹(Buzan, 1983), dado que revaloriza la importancia de los niveles regionales, desvirtuados durante la Guerra Fría.

Un complejo de seguridad está constituido por un grupo de Estados que no pueden resolver sus problemas de seguridad independientemente, sino que necesariamente tienen que procurar una solución de manera conjunta.

Los componentes claves de identificación de un complejo (sub-complejo para este estudio) son: la disposición de las unidades y la diferenciación entre ellas, los patrones de amistad y enemistad y la distribución del poder entre las unidades principales. Cualquier cambio significativo en algunos de estos componentes, modificará la dinámica del complejo. La cuestión está en evaluar si estos cambios socavan la estructura, le son indiferentes o si la refuerzan.

La dinámica del complejo está asignada por el tipo de relaciones que se desarrollan entre los Estados. La interdependencia puede ir desde el extremo negativo: el conflicto permanente, pasando por la mutua

1. Regional Security Complex Theory (RSCT). Desarrollada por Barry Buzan en su obra: *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.

Existen publicaciones previas en cimentar esta temática, fundamentadas en balances de poder locales y de los subsistemas. Dentro de esta línea Michael Haas aporta una noción de "subsistemas internacionales estratégico-militares," en el año 1970.

percepción de amenaza, un pacto de no agresión, hasta aquellos donde no existe expectativa del uso de la fuerza.

El análisis de los subsistemas ofrece al investigador un objeto de estudio mucho más controlable que el tratar de entender todo el sistema regional ó mundial. El complejo de seguridad se convierte en un patrón lógico de interdependencia del sistema internacional anárquico. Aunque este marco es una abstracción teórica, se fundamenta en la observación empírica de los fenómenos regionales, cuya dinámica estará caracterizada por el tipo de relaciones que se desarrollan entre los Estados.

Lo ya descrito me permite poner a consideración la que se ha convertido en la hipótesis central de este trabajo: debido a los actuales niveles de relacionamiento entre Colombia, Ecuador y Perú con respecto a temas de seguridad internacional, no existen perspectivas de la aparición de una amenaza que genere un conflicto bélico entre las unidades de análisis.

En este trabajo ampliaré y sustentaré esta postura, pero considero oportuno señalar de manera preliminar las circunstancias y el entorno que me llevaron a plantearla: desde la definitiva demarcación limítrofe, posterior al enfrentamiento bélico en la amazonía entre Ecuador y Perú en 1995, no han existido conflictos fronterizos ni discrepancias políticas, que hagan vislumbrar un enfrentamiento militar. Hay que reconocer el alto grado de conflictividad existente en lo referente a narcotráfico, grupos irregulares, contrabando y población civil desplazada, sin embargo los esfuerzos diplomáticos y la intervención de instituciones multinacionales, han permitido llegar a soluciones pacíficas, y en muchos casos, duradera.

Mucho se puede especular en un ambiente de ingobernabilidad e inestabilidad política. Sin embargo considero que no existe evidencia para generar conjeturas acerca de la posibilidad de una guerra entre países andinos en el corto y mediano plazo.

II. Estructura, fuentes y metodología

Esta tesis se ha estructurado en cinco capítulos. Para la primera etapa² adopté una metodología exploratoria, al tratarse de un trabajo que no utiliza un modelo preexistente (Hernández, Fernández y Baptista, 1998). El objetivo de documentarlo de la manera mas completa posible, impulsó un arduo trabajo de recolección de material bibliográfico para involucrarme en profundidad con la realidad concerniente a seguridad internacional en la región andina.

De cada documento, impreso ó descargado de la red, revisé la bibliografía recomendada y de resultar relevante, procedí a adquirirla.

Mucha de la información se obtuvo de publicaciones oficiales de organismos internacionales: OEA, FLACSO y Comunidad Andina de Naciones. Logré acceder a este material a través de las dependencias oficiales en Ecuador y Argentina, y por páginas web oficiales para asegurar su confiabilidad.

En lo que respecta a fuentes secundarias, a través del portal de la Universidad de Belgrano, contaba con una fuente fiable y actualizada: EBSCO, además adquirí una suscripción individual al portal de JSTOR, para reforzar las fuentes de información en formato digital.

El segundo capítulo se vale de un tipo de metodología distinto: el estudio descriptivo³, tanto para el marco teórico de esta tesis (*R SCT* – sus particularidades y la practicidad que brinda su aplicación) cuanto para la presentación de la actualidad relativa a seguridad. Esto se logró a partir de un minucioso análisis de las fuentes primarias más relevantes: los *Libros Blancos de Seguridad* en sus versiones actualizadas:

1. Política de Defensa y Seguridad Democrática, en el caso colombiano,
2. Política de la Defensa Nacional del Ecuador y
3. Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú.

2. Fase preliminar de la investigación y primer capítulo.

3. Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 118) señalan que en un estudio descriptivo se selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga.

Esta tesis las describe tal como se presentan, asegurando su objetividad para establecer cuales son y en que consisten las principales políticas gubernamentales.

Los niveles de análisis y contenido varían dependiendo del país, por eso consideré necesario transcribir los puntos que se presentan en los Libros Blancos como conclusiones ó síntesis. En ningún caso incluí interpretaciones ya que se trata de posturas oficiales de gobiernos constitucionales -de esta manera aseguro un tratamiento de los temas lo más apegado a la realidad- según la visión de las autoridades encargadas de definir políticas de seguridad internacional.

El siguiente paso, consistió en buscar material publicado por expertos en seguridad de la región para vincular posturas (del investigador ó especialista) con las estatales.

Si bien el criterio para agrupar los fenómenos y sintetizarlos en *imprescindibles* para una agenda común son personales, siempre tuve en cuenta la opinión de especialistas (percepción de amenazas y la prioridad que tienen para cada Estado, propuestas de agendas regionales para Latinoamérica, etc.) para evitar visiones particulares y por ende sesgadas debido a la gran cantidad de aspectos tenidos en cuenta para la investigación.

La tercera parte es el aporte original de esta tesis. Abstrae y sintetiza las observaciones que se encontraron en la investigación y las combina con la base teórica, teniendo siempre presente los antecedentes y objetivos. Relaciona las principales políticas de los países; plantea en que puntos existen discrepancias según la prioridad e interpretación que cada Nación le da a los distintos temas relacionados con la seguridad internacional. Se tuvo muy presente la percepción (ó definición) que cada país tiene respecto a este tema -dado que como concepto ha ido evolucionando y aún genera profundos cambios.

El análisis parte desde el nivel doméstico y pasa al regional; en ambos se incluyen antecedentes históricos que describen la evolución de los temas relacionados a la seguridad: en primer término desde la perspectiva nacional, para luego trasladarla al contexto subregional andino.

En este ámbito, se incluye una visión acerca del multilateralismo, dada la relevancia que ha adquirido a partir del aumento del nivel de interdependencia que genera la interacción de los distintos actores en el nivel supranacional. Este análisis no plantea argumentos que permitan definirla como compleja o no, se ha dejado de lado los factores meramente teóricos para centrar el esfuerzo en plantear los temas a incluir en un modelo de agenda.

Este análisis se transformó esencialmente en abstracción y unificación. Si bien existen modelos que funcionan como base de estudio en la formulación de agendas, ninguno (de los que tuve oportunidad de analizar) adopta un principio teórico de las relaciones internacionales (RSCT para el caso de esta tesis).

La abstracción fue el resultado de trasladar las observaciones (teóricas y/ó empíricas) de expertos, instituciones gubernamentales y ONGs; en temáticas que permiten la formulación de lineamientos de seguridad externa. Dada su relevancia e influjo en la región, en algunos casos ya han sido descritos en documentos oficiales (de gobierno y organismos multinacionales, por ejemplo la Decisión 583: "Instrumento Andino de Seguridad Social - CAN).

La unificación, por otro lado, busca agrupar estos lineamientos -con enfoque multidimensional- en contenidos que se transformen en ejes neurálgicos de un modelo de Agenda de Seguridad.

Lo anteriormente expuesto se puede ejemplificar de la siguiente manera: en la introducción para el Informe PLANEX 2020 Ponce Leiva (2006, p. 18) señala:

A pesar de la falta de datos específicos sobre los extranjeros residentes en Ecuador Gina Benavides afirma que habría 500.000 colombianos. Afirma que más de 200.000 de ellos requieren de la protección que merecen los refugiados, aunque un muy reducido porcentaje realizan el trámite para obtener esa calidad.

Siguiendo el modelo metodológico, se evidencia que existe un gran número de desplazados colombianos en territorio ecuatoriano. Al continuar con la investigación de este fenómeno, se detecta que un altísimo porcentaje de refugiados, han abandonado su lugar de residencia por el conflicto armado entre ejército y

las FARC. La abstracción sitúa a esta problemática dentro del conflicto armado colombiano, y el proceso de unificación, vincula de manera directa a las FARC con organizaciones traficantes de estupefacientes -que actúan como fuente de financiamiento para su actividad irregular. Es así, que el narcotráfico pasa a ser un tema a incluir en este trabajo (sin necesariamente excluir a los tópicos anteriores).

De todo el material relacionado a seguridad se presentan temas sintetizados para el diseño de una agenda común, contextualizados, comparando y contrastando posturas oficiales con las perspectivas de investigadores y especialistas.

Se intentó abordar esta temática desde una perspectiva lo mas amplia y completa posible, las distintas opiniones permitieron sintetizar y agrupar los fenómenos en cuestiones que reflejan su actualidad e influencia en la región.

La cuarta y última parte, tiene por objetivo: describir mi visión acerca de los temas que más influyen en el mediano y largo plazo en lo referente al tema de seguridad. He procurado sintetizar y reforzar con argumentos, la relevancia de los que considero temas *imprescindibles* de la agenda andina; su implicancia, traducida en retos a asumir por gobiernos, sectores productivos, ONGs, FFAA y sociedad civil en general. Los puntos anteriores deben propender fortalecer la integración dentro del SCSA e iniciar un proceso que viabilice un multilateralismo basado en la cooperación y la confianza –construida a partir de la participación de los principales actores de cada unidad en estudio.

Primera parte. El Sub-complejo de Seguridad Andino.

Capítulo I. Marco Teórico Referencial

1.1. Descripción y características

Con el fin de la Guerra Fría numerosos estudios acerca de la evolución de la política internacional predijeron a la “regionalización de la seguridad”, dado que este tipo de dinámicas retomaron su carácter autónomo y responderían a circunstancias y desarrollos principalmente locales, aumentando así, la autonomía e importancia de los patrones regionales de seguridad.

El enfoque sobre el orden y la interdependencia regional andina, reconoce la necesidad de ampliar la agenda de seguridad de los estados para incluir temas que la definición tradicional de la seguridad -entendida fundamentalmente en términos de amenazas militares externas- no considera. Amenazas y conflictos, que provienen de otros ámbitos como el social, el económico y el político. El notable esfuerzo de síntesis teórica (RSCT), encuentra un nivel de análisis adecuado para entender el sistema internacional de la posguerra fría. Al combinar en su esquema distintos niveles de análisis (Buzan y Wæver, 2003) presentan una teoría integral de las relaciones de seguridad entre los estados.

La pregunta central que se plantean se origina a partir de los conflictos entre estados: las amenazas a la seguridad ¿Se localizan local, regional o sistémicamente? Para responder este interrogante, los autores se basan en las tres principales perspectivas teóricas de la estructura de la seguridad internacional: el neorrealismo, el *globalismo* y el regionalismo.

Para ellos, el regionalismo está más cerca del neorrealismo que del *globalismo* (globalización), porque, si bien muchos aspectos de la dinámica regionalista en el mundo son respuestas a la globalización, el atributo de ésta es la *desterritorialización*, proceso que se contrapone a la esencia y el carácter de la seguridad en su definición más clásica.

El esquema analítico de esta tesis parte de la noción de que una región no se define única y principalmente en términos geográficos, sino que engloba un conjunto de países que son percibidos y se consideran a sí mismos como políticamente interdependientes. Es esta interdependencia la que genera la necesidad de diseñar políticas de seguridad internacional de manera conjunta, que integre realidades dentro de una agenda proyectada desde el nivel regional.

Los *Estados* pasan a ser *Actores*. Esta modificación es relevante, porque enriquece a la vez que exige más al investigador -al incorporar figuras u organizaciones no estatales- que se incluyen en lo que se denomina *nivel global*⁴.

Desde la perspectiva realista de las relaciones internacionales, bastaría analizar la distribución del poder para predecir patrones de conflicto: amenazas, amistades históricas influyen en la formación de desconfianza, odios y alianzas. Buzan y Wæver relacionan en algún grado el realismo y otras corrientes como el constructivismo, pero sin intenciones de conciliar ó presentar posturas a favor ó en contra de algún debate teórico.

Siguiendo la corriente de Cha y Guehenno, considero que la globalización aumenta los incentivos de los países a concertar políticas de seguridad, desde los distintos niveles que definirán los procedimientos para su *securitización*⁵.

Los Estados -en su concepción tradicional- generalmente se convierten en los principales actores de la escena internacional. Su gran mayoría (casi la totalidad) definen políticas en función de las relaciones que mantienen con sus vecinos. Está claro que en la región andina no existe una súper potencia ó poder, por ende no se puede hablar de centro – periferia, y si bien existen importantes asimetrías, los tres países objeto de estudio manejan temas comunes dentro de su agenda de seguridad. Difícilmente podrán imponer criterios de manera unilateral, sin generar repercusiones en la región.

1.1.1. La seguridad en el nivel regional

Para el caso de este estudio, es en este nivel donde estados y otras unidades están lo suficientemente vinculados como para aseverar que su seguridad internacional es interdependiente.

Para Buzan y Wæver (2003, p. 43) «Todo Complejo Regional de Seguridad (CRS) está conformado según miedos y aspiraciones de cada unidad, que a su vez derivan de sus características internas y conflictos».

Su teoría no descarta un estudio causa-efecto de otros fenómenos como el aspecto cultural o económico, pero al definir un CSR en términos meramente de seguridad, las demás relaciones causales surgirán para su análisis.

El factor de identidad en la región se ha limitado a ideales y símbolos, considero que se mantendrá así; la prioridad la seguirá teniendo el comercio, la lucha contra grupos irregulares y la ingobernabilidad. La fragmentación en intereses y acciones es la regla que ha marcado la pauta de las relaciones.

A diferencia de lo que ocurría durante la bipolaridad, los intereses de los Estados Unidos en la región van más allá de las amenazas externas y actualmente abarca cuestiones sociales y económicas.

La influencia de la primera potencia mundial tiene un importante peso en la región andina. No he dejado de tener en cuenta este factor, pero considero que las principales dinámicas y esfuerzos de Colombia, Ecuador y Perú, tiene a estas Naciones y sus intereses particulares como prioridad en el diseño de una agenda de seguridad internacional. El narcotráfico sigue impidiendo que se reduzca sustancialmente la presencia del poder estadounidense en la región, al ser una amenaza a la seguridad hemisférica.

Los CRS no son por sí mismos una causa del comportamiento de los Estados, sino más bien una estructura que condiciona la acción e interacción de sus unidades, así como la manera en que éstas deciden convertir un hecho en un asunto de seguridad (lo que los autores denominan *securitization process*).

El principal criterio para considerar a los tres países como Sub-complejo de Seguridad Andino (SCSA), radica en que las unidades poseen un alto grado de interdependencia que las relaciona entre sí (junto a sus principales temas de seguridad) y a su vez, las diferencia de los demás en la región.

4. Non territorial, globalisation-driven security issues (Buzan y Wæver, 2003, p. 481).

5. Convertir un hecho ó fenómeno en un asunto de seguridad.

Podemos concluir que la estructura interna de los estados en la política exterior no puede determinarse hasta que no se considere la naturaleza y el significado del contexto regional del que forman parte.

Esta teoría utilizada como método científico, facilita unir y ordenar sistemáticamente el estudio de condiciones internas y trasladarlas a la interacción de unidades a nivel regional.

Los CSR o SCSR poseen dinámicas propias y distintas; su pasado y su realidad deben converger para delinear una estrategia de política internacional referente a seguridad. Existen varios asuntos en el ámbito internacional que exigen al menos una evaluación preliminar, ya que no se puede tener a la seguridad como un fin de política interna, debe transformarse en un compromiso con la región, ya que demanda esfuerzos para concretar políticas fundadas en acuerdos mutuos.

1.1.2. Matriz para las áreas de estudio

Una de las más reconocidas ventajas del modelo CSR de Buzan y Wæver (2003, p. 51), son los cuatro niveles de análisis que propone:

1. Doméstico: con énfasis en la estabilidad ó vulnerabilidad de la unidad que define sus percepciones de hostilidad -para con uno o varios países de la región- o la inexistencia de amenazas externas.
2. Relaciones del tipo Estado-Estado: que definen en sí a la región.
3. Interacción con regiones vecinas: se ve limitada al *sub-complejo andino*, que es donde se desarrollan las dinámicas de mayor interacción que permitirán plantear los *imprescindibles* del modelo de agenda.
4. El papel de un poder global en la región: para este trabajo, si bien se tiene en cuenta la presencia e influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, me centraré en los tres niveles anteriores.

Hay que tener en cuenta que estos cuatro niveles son dinámicos e interactúan simultáneamente, un análisis debe tener en cuenta su situación actual y evolución para intentar predecir un escenario de los que a continuación se menciona:

1. Se mantiene el *status quo*: no existirán cambios significativos dentro de su estructura.
2. Transformación interna: los cambios se producen dentro de los límites del *sub-complejo andino*, y se debe a una modificación de la estructura anárquica: una mayor integración regional o polaridad (debilitamiento de las relaciones, menor grado de interdependencia) hasta patrones dominantes de amistad/rivalidad (cambios ideológicos, mayores niveles de asimetría.)
3. Transformación externa: superan las fronteras del CRS, al fusionarse con otro ó fraccionarse. Para que esto ocurra, debe existir un cambio radical dentro de la estructura del complejo. Los autores citan como ejemplo el caso de Israel, que enfrenta la amenaza nuclear *islámica-pakistaní*.

Esta tesis no ha tenido en cuenta a Bolivia (pese a formar parte de la CAN), principalmente porque solo comparte frontera con Perú, y si bien comparte rasgos culturales similares, la relación con las Naciones objeto de estudio distan mucho en cuanto a dinamismo y relevancia⁶.

Un motivo adicional es la necesidad de acotar la extensión del trabajo y su complejidad de análisis.

1.2. El desarrollo de la seguridad internacional regional

Desde el año 1947 hasta inicio de la década de los setenta, el continente americano definió la arquitectura para la preservación de la paz y la seguridad en el hemisferio occidental, marcada por la preeminencia de los Estados Unidos de América.

6. Su relación comercial con el MERCOSUR es mucho mayor que con la CAN, pensemos en sus exportaciones de gas natural con todas sus implicancias. Es el único país de la CAN que presentó objeciones para seguir con el «Acuerdo de Asociación (TLC)» con la UE, llegando a pedir la destitución del presidente del Parlamento Andino, el ecuatoriano Freddy Ehlers.

Detalles en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/bolivia-debe-dejar-pedido-de-destituir-a-freddy-ehlers-304116.html>

Salguero (2004, p. 60) describe este período y señala:

Se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el 2 de septiembre de 1947, dando origen al concepto de asistencia militar mutua ante amenazas externas a la seguridad continental. El Tratado de Río, como también se lo conoce, conviene que “un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados americanos y, en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas”. Si bien el concepto de asistencia militar mutua es tan antiguo como las alianzas alrededor de poderes hegemónicos, el TIAR es el primer pacto de seguridad de la posguerra para organizar la defensa colectiva de varios países contra una amenaza común.

1.2.1. Evolución

En la década de los sesenta las instituciones interamericanas, particularmente la OEA junto con las iniciativas de cooperación regional, generaron mucha expectativa en los gobiernos de turno. El 18 de febrero de 1960 Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay suscriben el tratado de Montevideo, instituyendo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y una Zona de libre Comercio. Esta iniciativa es el primer precedente en la región respecto a integración comercial, el 16 Agosto de 1966 se suman a esta iniciativa los presidentes de Colombia, Chile, y Venezuela y los delegados personales de los Presidentes de Perú y Ecuador, y formulan la *Declaración de Bogotá*, que expresa la decisión de estos países de «adelantar una acción conjunta a fin de lograr, dentro de la ALALC la adopción de fórmulas prácticas para acelerar al máximo el progreso de los países de menor desarrollo económico relativo y de mercado insuficiente, como medio indispensable para lograr el desarrollo y equilibrio de la región».

En Agosto de 1969, la primera reunión de la *Comisión del Acuerdo de Cartagena*, se transforma en un acontecimiento decisivo para el diseño de mecanismos de acuerdo en políticas de integración económica. El grado de avance alcanzado por la integración y los nuevos retos derivados de los cambios registrados en la economía mundial, plantearon la necesidad de introducir reformas en el Acuerdo de Cartagena, tanto de carácter institucional como programático, lo que se hizo por medio del Protocolo de Trujillo y el Protocolo de Sucre, respectivamente. Las reformas institucionales le dieron al proceso una dirección política y crearon la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración. Las reformas programáticas ampliaron el campo de la integración más allá de lo puramente comercial y económico.

En los años ochenta las instituciones interamericanas se vieron afectadas por las dificultades que afrontaban las relaciones bilaterales entre América Latina y Estados Unidos. La OEA se transformó en una tarima de acusaciones contra la primera potencia mundial, pese a estos serios inconvenientes, esta entidad aún permitía organizar los intereses de los estados americanos en un marco de legitimidad otorgado a un organismo multinacional.

A inicios de 1991 se firma el *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano*, en el que se priorizaron los temas de la nueva agenda interamericana: comercio regional, defensa de la democracia, protección de los derechos humanos y seguridad colectiva⁷.

Esta breve recapitulación permite comprender la evolución de los procesos vinculados a seguridad en la región. Varias iniciativas buscaban objetivos particulares: integración económica, asistencia técnica, educación, protección de amenazas externas, etc. En la actualidad todos convergen en un objetivo común que es atenuar los fenómenos que atenten contra la capacidad de un Estado a gobernar (como se mencionó en la introducción de esta tesis). Este esfuerzo enfocado en seguridad colectiva -son lo que Salguero (2004, p. 62)- define como: «una comunidad de Estados que, a partir de valores e intereses compartidos, expresa la decisión común de protegerlos y enfrentar las situaciones antagónicas y las agresiones que pudieran afectarlos, cualquiera que sea el origen del que provengan.»

Es en este punto donde se puede hablar de un nuevo paradigma respecto a la instauración de un sistema de seguridad regional renovado, que presupone convenir sobre:

7. Presupone que determinadas preocupaciones de seguridad de todos los Estados Miembros del Sistema son consideradas como legítimas, lo que significa que la seguridad de cada miembro es garantizada por todos, con los mecanismos acordados.

- La existencia de valores e intereses compartidos.
- La voluntad común de protegerlos y de prevenir colectivamente las situaciones que puedan derivar en agresiones contra dichos valores e intereses.
- La voluntad de enfrentar colectivamente dichas situaciones.

El reto no es menor, un acuerdo para estos tres puntos exige evaluar y diagnosticar las condiciones de cada país en temas como consolidación de democracia y gobernabilidad, desarrollo económico-social, inmigración, tráfico de drogas, lucha contra grupos irregulares y terrorismo, crimen organizado, integración comercial.

Salguero describe de manera acertada la evolución de la seguridad de las últimas dos décadas:

Una combinación de fragmentación hacia adentro y globalización hacia fuera caracteriza un paisaje político volátil e incierto, donde los Estados buscan un equilibrio de seguridad que reconcilie su libertad y autonomía, con una inevitable subordinación de su soberanía a una compleja red de instituciones económicas y políticas.

La democracia, adoptada y reconocida como único sistema político, cimienta la búsqueda de los países de una autodefinition de libertad y soberanía, que debe adecuarse a sus capacidades, recursos y apoyo internacional. En mayor o menor medida la región andina refuerza su economía con la apertura de mercados externos y la internacionalización de sus empresas, mientras Ecuador busca alternativas a la dependencia estadounidense, Colombia y Perú coordinan políticas de integración y cooperación con la primera potencia.

Toda propuesta dirigida a afianzar la seguridad regional demanda un esfuerzo de los gobiernos, sociedad civil, instituciones plurinacionales y actores no estatales. La agenda debe ser entonces, lo suficientemente amplia para que permita debates y consensos. Propender la ejecución de políticas consensuadas es imperante para los países andinos, esta acción va a reducir las asimetrías existentes que -históricamente han impedido el afianzamiento de la estabilidad, el multilateralismo y la integración.

1.2.2. Las unidades de análisis

¿Es posible hablar de seguridad y defensa en la tradicional concepción del Estado-Nación en un mundo global, cuando el poder se despliega en condiciones de un orden internacional que no se expresa exclusivamente en relaciones interestatales, sino más bien con una diversidad de actores transnacionales, multinacionales y subnacionales? Esta es la pregunta con que Moreno Urigüen (2005, p. 51) inicia el segundo capítulo de su obra *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*.

La matriz de las áreas de estudio de un CSR (detalladas en el punto 1.1.2.) presenta distintos niveles de análisis, dentro de los cuales se debe analizar y describir a las distintas unidades que interactúan en el sistema internacional.

Para Buzan y Wæver (2003, p. 72): «Tradicionalmente, los CSR se conformaban a través de procesos que iban de abajo hacia arriba (o de dentro hacia afuera), dichos procesos generaban temor y eran las preocupaciones dentro de la región las que producían un complejo de seguridad regional.»⁸

En la actualidad pueden conformarse por la interacción interna de los actores, pero no es el único término. Condiciones externas a una zona geográfica (ejecución del Plan Colombia con recursos y apoyo de EEUU, lucha contra el terrorismo, tratados de libre comercio) -pueden modificar, e incluso conformar nuevos CSR, siempre y cuando se tenga como actores principales a los países de una región.

Los movimientos y agrupaciones indígenas en todos los países andinos modifican drásticamente el concepto de seguridad interna al considerarse *naciones* dentro de un mismo país, exigiendo reconocimiento y supervivencia como tal. La principal transformación radica en que esta consigna demanda la aceptación del resto de grupos que conforman un país ¿Dónde empieza y que alcance tiene la soberanía Estatal? ¿Es compatible con la de los pueblos indígenas?

8. Traducción personal

La democracia parece ser la mejor respuesta. Un gobierno debe tener presentes los intereses de toda su población, por ende el establecimiento de sus políticas de seguridad contará con la legitimidad que otorga su elección constitucional.

El ámbito doméstico está caracterizado por intereses sociales, económicos y culturales particulares, definidos en un territorio con fronteras establecidas y donde sus políticas están enfocadas en los intereses y necesidades de sus ciudadanos.

En el siguiente nivel, las relaciones Estado-Estado se limitaban a conflictos sistémicos político-estratégico-ideológico (Rojas, 2000). El autor considera que el siglo XXI está marcado por la fragmentación y globalización.

Un proceso global que agrupa economías y comunicaciones en distintos niveles y cuyo impacto varía en cada país. Es innegable que este proceso genera oportunidades para aquellos que estén dispuestos a abrir sus economías y competir a nivel mundial. La fragmentación es generada por Naciones opuestas a esta filosofía, empeñadas en blindar su economía, al aplicar medidas proteccionistas coyunturales y de emergencia, desvirtuando el largo plazo.

Para el tercer nivel, y en lo que respecta a las relaciones interregionales, las principales dinámicas están dadas por el comercio (CAN – MERCOSUR, UE, TLCN) y la seguridad internacional (comprometida con el control de amenazas supranacionales como organizaciones terroristas y narco-guerrilleras).

Otros actores han adquirido gran importancia en el sistema internacional. Empresas multinacionales o transnacionales, con su enorme poder económico y capacidad inversora, ONGs con un importante crecimiento en número y ámbitos de influencia. El fenómeno de las telecomunicaciones como Internet, afecta de manera directa, al facilitar la comunicación global y en tiempo real.

Las posturas de estos organismos ganan gran cantidad de adeptos, que se informan a través de la red, mantienen un contacto directo y estimulan la participación y actuación de gobiernos de Estados Nacionales, como Canadá, que lideró el Tratado Anti-Minas Personales -iniciativa surgida de una ONG.

La globalización incide directamente en la aparición de nuevos actores, en su capacidad de acción y reacción. En una región con un desarrollo social y económico escaso, los intereses internos priman; en este sentido Battaleme (2005, p.28) señala:

Las Naciones que tienen un peso específico en la región⁹ siguen entendiendo que las posibilidades que tienen de resolver sus acuciantes problemas internos es la construcción de poder. Esa construcción es dependiente de los intereses, y si la misma lleva a tener que realizar acciones que tiendan a la cooperación la misma va a fluir; si no solo será parte del discurso pero no de la política real de las unidades de la región.

Es innegable el peso y la prioridad que tiene la problemática interna de cada país, pero no hay que perder la perspectiva regional-mundial. Ya sea por incapacidad o por presión externa, los gobernantes de turno no pueden ejercer sus mandatos con prerrogativas de políticas “casa adentro”. La mayor amenaza es el aislamiento, y evitarlo es denominador común para los tres países en estudio.

Más allá del modelo de gobierno, de los “estilos discursivos”, la simpatía o repudio ideológico- temas vinculantes como integración económica (poder de negociación en bloque), fuentes de endeudamiento e inversión externa- se convierten en condicionantes ineludibles para los países andinos. ¿Por qué ineludibles? Los estados en estas latitudes no cubren sus necesidades básicas por sí mismos. Basta con analizar como financian sus déficits fiscales, la importancia que tiene la ATPDEA¹⁰ y el apoyo económico de Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico.

Es tan preponderante buscar apoyo externo (ya sean socios ó “coidearios”) que se deja de lado discrepancias. Las reuniones y cumbres organizadas por órganos plurinacionales siguen convocando todo el interés y expectativa.

9. Se refiere a toda Latino America

10. “Andean Trade Partnership and Drug Eradication Act”. Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas

Las conductas que descartan la cooperación y la concertación limitan las capacidades de los actores (Estados-Nación). La idea de intereses comunes, se sobrepone entonces -a la búsqueda de poder o la preeminencia de la autoayuda- surge la necesidad de un exhaustivo análisis de temas vinculantes, su actualidad y preponderancia en la agenda internacional.

Las normas establecidas por instituciones internacionales y multilaterales, por frágiles y circunstanciales que parezcan, facilitan cierto grado de estabilidad y hasta hoy, son los únicos catalizadores que conceden legitimidad a la política internacional.

Estamos frente a un nuevo escenario, nuevos actores y unidades de análisis de compleja configuración; esto obliga a encarar la realidad teniendo muy en cuenta las circunstancias del sistema internacional.

1.2.3. Rivalidades históricas, enfrentamientos y percepción de amenazas.

Existen distintos tipos de disputas históricas dentro de la región andina. Hay que remontarse al año 1882 para identificar al primer enfrentamiento entre Perú, y los que entonces era la Gran Colombia, el conflicto armado culminó en la Batalla del Portete de Tarqui el 27 de Febrero de 1829.

En Julio de 1941 estalló un conflicto de proporciones significativas, que culminó en la ocupación de parte del territorio ecuatoriano por las fuerzas peruanas y en la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro que fijó las fronteras entre ambos países.

El último conflicto armado se inició el 26 de enero de 1995 en la selva amazónica, específicamente en la zona del río Cenepa.

Ecuador desplegó unos 2.000 efectivos en la zona, existieron varias víctimas de ambos lados, ya que las operaciones incluyeron la utilización de la Fuerza Aérea de ambos países. Los combatientes se habían retirado de la zona del Cenepa ya para el 5 de Mayo de 1995, el 4 de Agosto se hizo efectiva una zona desmilitarizada para finalmente, el 17 de Febrero de 1996, los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro (Tratado que demarcaba las fronteras de ambos países desde 1942 y que Ecuador nunca reconoció) mediaron un acuerdo de cese al fuego y separación de fuerzas, que debió ser ratificado el 28 de Febrero en Montevideo ante la continuación de los combates.

Los países garantes (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos de América), de acuerdo a la opinión de los expertos consultados, resolvieron que la demarcación de la frontera era estrictamente la establecida por el tratado de Río de Janeiro de 1942. El Ecuador logró el reconocimiento de su derecho a la libre navegación por el río Amazonas y sus afluentes septentrionales, y un permiso para establecer dos embarcaderos comerciales en sus orillas.

Es así como se procede a la firma en Brasilia del Acuerdo Definitivo de Paz llamado también Acuerdo de Brasilia, el 26 de octubre de 1998, suscrito por el presidente peruano Alberto Fujimori y su colega ecuatoriano Jamil Mahuad, así como por los Cancilleres Fernando de Trazegnies Granda del Perú y José Ayala Lasso de Ecuador.

A partir de la firma de este Tratado, no se volvieron a registrar ningún tipo de enfrentamientos ni conflictos en lo referente a temas fronterizos con el Perú, no existen denuncias de traspasos de Fuerzas de Seguridad Fronterizas y el clima de confianza ha permitido que el comercio entre los dos países de fortalezca y las relaciones diplomáticas sean las mejores desde la conformación de ambos países como Repúblicas independientes.

En lo relativo a Colombia, el conflicto interno armado, agravado por el narcotráfico representa la principal preocupación para los vecinos en la región. Las principales amenazas están relacionadas directamente con este fenómeno, a más del involucramiento directo de Estados Unidos y su lucha contra el terrorismo y tráfico de drogas internacional.

Perú y Colombia han combatido con entereza a grupos subversivos y guerrilleros, y su presencia en territorio ecuatoriano ha sido esporádico y solo se ha agravado en este último tiempo en la frontera norte, que limita con Colombia (abarcaré este tema con mayor profundidad en los capítulos que siguen).

Este contexto es el que permite plantear la hipótesis de esta tesis en el sentido de la no existencia de perspectivas de aparición de una amenaza que genere un conflicto bélico entre las unidades de análisis.

Las guerras a lo largo de casi tres siglos entre Ecuador y Perú terminaron con la firma de paz de 1995, y son otros los temas que preocupan a ambos países para la consecución de metas que mejoren sus relaciones bilaterales y de gobernabilidad.

El conflicto colombiano y sus ramificaciones plantean grandes retos en la conformación de una agenda de seguridad internacional, las políticas que lleva a cabo el gobierno de Uribe se enfocan en eliminar de raíz al narcotráfico y sus aliados devenidos en grupos revolucionarios de reivindicación.

Las discrepancias ideológicas, y las políticas que de ellas se desprenden, deben conciliarse en alguna medida. Los beneficios de alcanzar consensos pese a las asimetrías existentes justifican todo esfuerzo para obtener beneficios mutuos, en especial conociendo las limitaciones individuales tan marcadas de todos los países andinos.

Segunda parte. Actualidad referente a la seguridad.

Capítulo II. La seguridad internacional y su actualidad.

2.1. Políticas gubernamentales vigentes.

«Tenemos una oportunidad única para reafirmar los principios, valores compartidos y enfoques comunes sobre los cuales se basa la paz y la seguridad en el Hemisferio.»

(Declaración sobre Seguridad en las Américas).

En este primer acercamiento a la actualidad de la seguridad, pretendo presentar y clarificar el contexto dentro del cual se debe propender un debate que conlleve a acuerdos sobre los temas de una agenda común.

Las posibilidades de acordar políticas concertadas en la región andina, tienen que ver con la capacidad de las Naciones de entrelazar los intereses específicos, que muchas veces pueden ser contradictorios con los de sus pares, a además con el hecho de compartir o no temas de seguridad de su agenda internacional (Bonilla, 2000, p. 153).

Si el Estado es un circuito de relaciones ideado para controlar un territorio, y tiene aceptación o el rechazo de otros, su figura funciona y prospera en medio de toda suerte de actores no estatales (nacionales, regionales y mundiales), porque provee a su población tres beneficios:

- Satisfacción a sus ciudadanos que cuentan con un sentido de pertenencia a una Nación.
- Protección al asegurar en mayor ó menor medida su existencia al establecer normas de convivencia y protección ante agresiones externas.
- Reconocimiento de otras unidades, legitimando su existencia y permitiendo su inserción en el resto del mundo.

Este segundo capítulo cimienta las bases para la consecución de los objetivos planteados para esta tesis, presenta y describe de manera objetiva las políticas promovidas y aplicadas por los países andinos respecto a seguridad internacional.

2.1.1. Colombia: Política de defensa y seguridad democrática.

«La seguridad de los colombianos es un asunto que compete no sólo al Ministerio de Defensa y a la fuerza pública, sino a todo el Estado y a toda la sociedad».

(Marta Lucía Ramírez de Rincón, Ex Ministra de Defensa colombiana)

El objetivo general del documento de Política de defensa y seguridad democrática, es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio colombiano, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática traducido en el libre ejercicio de la autoridad de las instituciones del imperio de la ley y de la participación activa de sus ciudadanos en los asuntos de interés común.

2.1.1.1 Control territorial y acción coordinada del Estado

Para el Estado colombiano el principal objetivo es la consolidación gradual del control estatal sobre la totalidad de su territorio. Se entiende y justifica esta postura, ya que desde su conformación como república independiente, la falta de presencia facilitó la aparición de grupos irregulares, hoy consolidados como grupos terroristas (FARC).

El gobierno reconoce las amenazas a las que esta expuesta su población, y lo denomina “dominio arbitrario de las organizaciones armadas ilegales”. Sin un control estatal coordinado, la justicia se ve entorpecida por la intimidación que son objeto: fiscales, jueces y demás autoridades, circunstancia que degenera en la pérdida de derechos y libertad ciudadana.

La fuerza pública es la llamada a iniciar este proceso de control, siempre amparada en la legitimidad que brinda asegurar la justicia. Queda claro que el Estado no emprende un exterminio sistémico de grupos irregulares sino que busca combatirlos y sancionarlos conforme la ley.

A nivel nacional, el encargado de la determinación de prioridades y responsabilidad de la Fuerza Pública es el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. En él convergen los ministros y el ejecutivo, este organismo se nutre de Consejos Locales (de cada provincia) -conformados por académicos, empresarios y miembros de la sociedad civil- que cuentan con influencia en sus áreas de jurisdicción, siempre en coordinación con la entidad nacional.

2.1.1.2 Multilateralismo y corresponsabilidad

El terrorismo como método contra la estabilidad del Estado colombiano es la mayor amenaza a la democracia local y mundial. La sociedad civil se convierte en el blanco principal, la utilización de armas no convencionales y atentados premeditados son formas comúnmente utilizadas por terroristas para atacar contra la seguridad de la población. La política de Defensa y Seguridad Democrática insiste en denominar a este tipo de extorsión por su nombre: actos de terrorismo.

Su fundamentación radica en la destrucción de infraestructura y el uso de explosivos contra la población, el secuestro, la explotación a comunidades rurales y el cobro de impuestos ilegales, la colaboración con el narcotráfico a cambio de auspicio para su actividad ilegal y la lucha armada contra las FFAA.

La lucha contra el terrorismo se desarrolla sin intereses partidistas ni burocráticos y en concordancia con los convenios internacionales suscritos.

La política de lucha y defensa contra irregulares reconoce la necesidad de enfrentarlo mediante un esfuerzo multilateral, y considera urgente la cooperación internacional cumpliendo compromisos internacionales adquiridos posterior firma de tratados internacionales en respuesta a los atentados del 11 de Septiembre –en particular de la Resolución 1373, de 28 de Septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, a nivel regional y subregional de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, del 3 de Julio de 2002 y del Compromiso de Lima firmado 17 de Junio de 2002.

La principal herramienta para la lucha contra este flagelo a nivel mundial es cerrar todos los espacios que permitan su financiación y la cooperación internacional sin demoras ni obstáculos.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en la Resolución 1373, reconoció el entrelazamiento del terrorismo con el narcotráfico y la necesidad de coordinar una respuesta internacional contra estos crímenes:

El CSNNUU observa con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto pone de relieve la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza graves a la seguridad internacional.

Con esta misma argumentación, Colombia exige desde hace más de una década en los respectivos foros internacionales un compromiso más eficaz para resolver el problema mundial de las drogas ilícitas en todas y cada una de sus manifestaciones: el control de la demanda de drogas, del lavado de activos, del contrabando de insumos químicos y del tráfico de armas requiere una acción más decidida por parte de la comunidad internacional.

Este Estado reconoce las diferentes posturas de otros países, respetan las diferentes concepciones que se puede tener al respecto, pero no puede ser motivo para desconocer en la práctica la corresponsabilidad que se deriva de un negocio criminal, que requiere una acción mas decidida de la comunidad internacional.

2.1.1.3 Seguridad y desarrollo

«No hay mayor inequidad en Colombia que en el acceso a la seguridad: son los más pobres quienes están menos protegidos, quienes son desplazados de sus tierras y sufren en carne propia el terror de las organizaciones armadas ilegales».
(Política de defensa y seguridad democrática)

«La seguridad no será la única preocupación del Gobierno Nacional, pero sí la primera», así inicia el capítulo de seguridad y desarrollo del Libro de Defensa y Seguridad Democrática.

El Banco Mundial, en su estudio Voces de los Pobres (2000), recoge una conclusión similar sobre la base de cientos de testimonios en diferentes regiones del mundo:

La palabra *seguridad* describe una de las principales preocupaciones de los pobres [...] son vulnerables de diferentes maneras: su trabajo y su bienestar corren mayor peligro; viven en las zonas de mayor inseguridad, sus bienes son los menos protegidos, sus casas las más propensas a sufrir daños y son quienes menos medios tienen para protegerse.

De la seguridad depende no sólo la protección de la población menos favorecida. El desarrollo económico y las posibilidades de empleo están igualmente sujetos a que reine un clima de seguridad que permita la inversión, el comercio y el gasto de los recursos que muchas veces son objeto de la depredación permanente de las organizaciones armadas ilegales. El afianzamiento de la seguridad refuerza las oportunidades económicas, pero sobre todo fortalece la integración de la sociedad y las posibilidades de que los ciudadanos, en especial los menos favorecidos. El marco legal para fortalecer la participación ciudadana está dado por la Constitución Política y su desarrollo en la Ley 134 de 1994, pero no se ha traducido aún en una participación suficientemente activa a nivel local, en parte por los riesgos y amenazas a que están expuestos quienes asumen una vocería en aquellas regiones del país donde delinquen las organizaciones armadas ilegales.

Colombia mantiene abierta la puerta a una negociación «con aquellos que se decidan a participar en la vida democrática, con la condición de que cumplan un estricto cese de hostilidades» (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 23)

La consigna del Gobierno es: «urgencia para el cese de hostilidades, paciencia para la negociación y el desarme».

2.1.1.4. Amenazas

En el libro de seguridad aparecen en el siguiente orden:

- Terrorismo
- Negocio de las drogas ilícitas
- Finanzas ilícitas
- Tráfico de armas, municiones y explosivos
- Secuestro y la extorsión
- El homicidio

Las prioridades para el Estado colombiano son claras, de estos seis puntos, todos se relacionan directamente con el narcotráfico y su estrecha relación con grupos terroristas.

El documento de seguridad cita: “El único denominador común de las diferentes variantes de terrorismo es el uso calculado de violencia letal contra civiles para fines políticos”. (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 12 de Noviembre de 2001).

Moreano Urigüen (2005, p. 102) destaca: «La mayor parte de la población colombiana en los primeros días pedía que el gobierno (de Uribe) utilice sus poderes legítimos para combatir las amenazas diarias del secuestro, la mafia, el narcotráfico y el crimen organizado».

Entre los grupos civiles -particularmente amenazados- se incluye a sociedades campesinas e indígenas, agravados por la histórica ausencia estatal.

La infraestructura económica se ha visto gravemente afectada por el terrorismo. En el año 2001, un solo oleoducto sufrió 170 atentados, con un costo de 520 millones de dólares¹¹. En los últimos 15 años, los oleoductos han sufrido más de 950 atentados terroristas por parte del ELN y de las FARC. Más de 2,8 millones de barriles de petróleo perdidos. La infraestructura energética ha sido atacada de igual manera: desde el año 2000, más de 1.200 torres de energía han sido derribadas con explosivos por estas organizaciones.

Las organizaciones armadas ilegales han establecido redes de colaboración con grupos terroristas internacionales. Sus intercambios de tecnología y conocimientos representan un grave peligro, se refugian y reabastecen en países limítrofes, y nada asegura que con el tiempo no extiendan sus actividades criminales fuera de sus fronteras junto con sus prácticas extorsivas y recluten (a la fuerza ó no) ciudadanos de otras nacionalidades.

2.1.1.4.1. El negocio de las drogas ilícitas

El negocio mundial de las drogas ilícitas, y sus diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos pone en peligro la estabilidad estatal y la cohesión de la sociedad, distorsionando la economía, debilitando las instituciones y alimentando la corrupción. Se ha convertido también en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales.

La principal política para la lucha contra el narcotráfico es el control de cultivo. Más de la mitad de los frentes de las FARC se encuentran en zonas de producción de coca, lo que explica su rápido crecimiento: en 1982, había aproximadamente 13.000 hectáreas de coca en Colombia; las FARC contaban con cerca de 1.800 hombres armados¹³. Veinte años más tarde, en 2002, había aproximadamente 102.000 hectáreas de coca¹⁴; las FARC contaban con 16.900 miembros¹⁵ (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p.26).

Otras medidas que refuerzan esta lucha son el control de precursores químicos para el procesamiento de estupefacientes y el control de la demanda de manera conjunta con la sociedad internacional.

11. Fuente: Policía Nacional de Colombia.

En lo referente a los precursores químicos, su importación está regulada y existe graves sanciones a quienes estén vinculados con actividades ilícitas. Respecto al control de la demanda, si bien existe la intención de controlarla, no se describen medidas implementadas (o por implementar) por parte del gobierno colombiano.

2.1.1.4.2. Las finanzas ilícitas

Van mucho más allá del lavado de dinero y de activos del narcotráfico, comprenden toda una serie de actividades criminales:

El secuestro, la extorsión, el contrabando o el robo de hidrocarburos. El contrabando, en particular, es con frecuencia una modalidad de lavado de activos del narcotráfico. No sólo priva al Estado del tributo que le corresponde, sino que debilita con precios artificialmente bajos la producción y la economía nacional, a la vez que abre rutas y canales que son utilizados igualmente para el tráfico de drogas y armas. De esta manera crece también la economía informal, de la que se sirven las organizaciones terroristas y de narcotráfico para encubrir sus recursos y sus operaciones. El contrabando constituye así una amenaza transnacional, contra la cual es necesaria la acción concertada de la comunidad internacional y de las compañías productoras que, en connivencia con el contrabando o de manera involuntaria, facilitan el desarrollo de esta actividad ilícita y se lucran de ella (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p.28-29).

La principal política de control de las fuentes de financiación del terrorismo sigue los parámetros dictados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la Resolución 1373, la OEA en la Convención Interamericana contra el Terrorismo, la CAN en el Compromiso de Lima, la UE en su Posición Común, de 27 de diciembre de 2001, el grupo GAFI en sus Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo, de 31 de octubre de 2001, y la Convención Internacional de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo de 1999.

2.1.1.4.3. Tráfico de armas, municiones y explosivos

Esta amenaza también está directamente ligada a las drogas ilícitas y al terrorismo.

Tanto los grupos de autodefensa ilegales como las FARC intercambian drogas por armas en el mercado internacional, como quedó en evidencia con las capturas de un narcotraficante brasileño en un campamento de las FARC y de miembros de las AUC en Costa Rica, a quienes se acusa de intercambiar drogas por armas (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 29).

Armamento y explosivos son directamente utilizados para atacar contra la sociedad civil y Ejército. Los esfuerzos gubernamentales están enfocados en promover mecanismos que aumenten la transparencia de los países en la producción y la comercialización de armas, para evitar su paso del comercio legal al ilegal, así como su importación y posterior reexportación a terceros. Insta además a la creación de un sistema internacional de marcación de armas, para determinar su lugar de origen y controlar su circulación.

2.1.1.4.4. Secuestro, homicidio y extorsión

Para Colombia el secuestro y la extorsión están ligados directamente al narcotráfico como mecanismo básico de financiación acciones terroristas que les significan ingresos anuales de USD 300 millones. Ciudadanos de toda condición social fueron secuestrados por estas organizaciones en el año 2005 (943 por las FARC, 777 por el ELN, 183 por las autodefensas ilegales y 116 por grupos disidentes)¹².

El secuestro es también utilizado por las organizaciones armadas ilegales como un instrumento de chantaje político: 124 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados en el año 2002 (82 por las FARC, 30 por el ELN y 6 por las AUC), entre ellos una candidata presidencial, 19 alcaldes, 25 concejales, un gobernador, 19 diputados y 3 miembros del Congreso de la República¹³.

12. Fuente: Fondelibertad

13. Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 30.

Las políticas emprendidas por Colombia apuntan a combatir el narcotráfico e incidir de manera indirecta ante esta amenaza ya que no se mencionan estrategias particulares, y concluyen: «Terrorismo y delincuencia común confluyen en una industria inhumana que, como el asesinato de civiles, no tiene justificación alguna y pone en peligro la estabilidad de la Nación¹⁴».

En lo referente al homicidio, durante la última década, más de 250.000 colombianos fueron asesinados en las zonas urbanas y rurales del país¹⁵.

Ni la distribución ni la tendencia del homicidio es homogénea sobre el territorio nacional: cincuenta municipios que tienen menos de un cuarto de la población sufren más de la mitad de los homicidios; en contraste, Bogotá ha logrado reducir el número de homicidios en un 50% en una década¹⁶ alcanzando así una tasa tres veces menor que la de varias de las grandes ciudades del continente.

Las principales medidas adoptadas por el gobierno colombiano apuntan a terminar con la impunidad de quienes cometen asesinatos, sin importar motivaciones y fines. De no reforzar el sistema judicial, detener la difusión de técnicas de lavado de activos, de tráfico de armas y, sobre todo, de matar, se mantendrán las condiciones en las que ocurren los homicidios y germinando en la criminalidad común.

2.1.1.5. Objetivos estratégicos de seguridad

Las principales metas propuestas por el gobierno colombiano están definidas para contrarrestar las amenazas a la seguridad y poder cumplir con el objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática de fortalecer el Estado de Derecho.

Bajo este precepto se han establecido cinco objetivos mayores y específicos para cada uno, transcritos a continuación.

2.1.1.5.1. Consolidación del control estatal del territorio

Objetivos específicos:

- Recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios.
- Incremento de la judicialización de delitos de alto impacto social.
- Extensión y fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado en las zonas en las cuales se ha fortalecido el control estatal.
- Disminución de las denuncias por violación de los derechos humanos.

2.1.1.5.2. Protección de la población

Objetivos específicos:

- Desarticulación de las organizaciones terroristas.
- Reducción del secuestro y la extorsión.
- Reducción del homicidio.
- Prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen.
- Reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia.

2.1.1.5.3. Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia

Objetivos específicos:

- Interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos.
- Erradicación de los cultivos de coca y amapola.
- Desarticulación de las redes de narcotraficantes.
- Incautación de bienes y finanzas del narcotráfico.

14. Ibid.

15. Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional Colombiana.

16. Ibid.

2.1.1.5.4. Mantenimiento de una capacidad disuasiva

Objetivo específico:

- Protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales

2.1.1.5.5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas

Objetivos específicos:

- Obtención de un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos
- Generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y los procesos administrativos
- Desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

2.1.1.6. Líneas de acción para la consecución de los objetivos estratégicos de seguridad

El gobierno plantea seis líneas de acción que marcan el camino hacia los objetivos planteados, contribuyen directamente a su cumplimiento a través de la acción coordinada de las Instituciones del Estado, en particular de la fuerza pública.

2.1.1.6.1. Coordinación de la acción del Estado

El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional será la instancia en la que el Presidente de la República coordinará con los ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, expidiendo las directrices que asignen las funciones, responsabilidades y misiones correspondientes a cada institución, supervisando su desempeño y evaluando sus resultados (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 34).

A nivel regional, existen comités asesores, integrados por académicos, empresarios y miembros de la sociedad civil comprometidos no solo con el control, sino con propuestas para solucionar los agobiantes problemas de seguridad. Consejos distritales y municipales, se unen a esta iniciativa, siendo los principales responsables de implementarlas dentro de su jurisdicción.

Las Instituciones que destacan en la coordinación de directrices son: la Junta de Inteligencia Conjunta -que es el órgano de coordinación de inteligencia estatal- y el Ministerio de Defensa cuya principal responsabilidad es articular las actividades de la Fuerza Pública y la generación de empleo a través de la sustitución de importaciones y transferencia de tecnología.

Las principales estructuras de apoyo son consideradas todas aquellas «[...] que actúen dentro de su competencia y de manera coordinada con el Estado, con el objetivo común de investigar y analizar ordenadamente los delitos» (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 36).

Estas acciones sistematizadas persiguen el éxito de las políticas llevadas a cabo y la judicialización de los involucrados en actos que atenten contra el orden y la seguridad pública. Adicionalmente, el documento cita la intención de que «[...] fiscales capaces de develar los patrones de cada delito pueden trabajar sin temor a las amenazas e intimidaciones de las que comúnmente son objeto» (Íbid).

Las estructuras de apoyo garantizan no sólo que la justicia estará protegida y la acción del Estado será efectiva, sino también que será vigilada por los organismos de control y se desarrollará dentro de un estricto respeto a la ley y a los derechos humanos.

2.1.1.6.2. Fortalecimiento de las Instituciones Estatales

Dentro de su sistema judicial, Colombia persigue un reordenamiento interno contra la violencia y la inseguridad. Se ha establecido un orden de prioridades teniendo en cuenta los delitos que más afectan a la sociedad civil. «La formulación de una política criminal integral permitirá al Estado perseguir en primer término a quienes representan el peligro más grave para la sociedad y la democracia, como los terroristas y los narcotraficantes, y asegurar a la vez que éstas conductas sean sancionadas con las penas más fuertes y los regímenes penitenciarios más severos» (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 37).

Es claro que se entabla una lucha frontal contra los grupos armados irregulares, el narcotráfico y la impunidad con la que venían operando quienes atentan contra la seguridad. Un proyecto que destaca en este punto es *“El Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz”*, que busca promocionar el arbitraje como justicia especializada, fortalecer la construcción de cárceles, para clasificar y distribuir su población y que los municipios y departamentos cumplan con sus responsabilidades financieras para el sostenimiento de este proyecto.

Según el Libro de Defensa: se desarrollará un sistema de información compartido por todas las entidades que hacen parte del sistema de justicia criminal, alimentado con base en criterios acordados, para que la información esté disponible para quienes la necesiten, desde el momento de la captura o de la apertura de un proceso de investigación hasta el momento en que la pena impuesta sea íntegramente cumplida.

En lo que respecta a sus Fuerzas Militares, el esfuerzo del Estado se centra en defender la soberanía, la integridad del territorio y el orden constitucional, protegiendo a la población civil de quienes la amenazan, desarticulando las organizaciones terroristas, protegiendo la infraestructura de la Nación y defendiendo las fronteras, dentro del objetivo fundamental de fortalecer el Estado de Derecho.

El Libro de Defensa recalca que las Fuerzas Militares continuarán su proceso de profesionalización, fortaleciéndose en cinco aspectos:

- Se asignarán mayores recursos para aumentar, recomponer y dar un mejor entrenamiento y movilidad al pie de fuerza.
- Se destinarán los fondos necesarios para desarrollar el talento humano y la calidad, el alistamiento y mantenimiento de los equipos.
- Se mejorarán los sistemas de recolección, análisis y difusión de la inteligencia y se buscará lograr un mejor nivel de coordinación, de manera que se opere con inteligencia adecuada y que, cuando se cuente con inteligencia, haya la capacidad de operar oportunamente.
- Se continuarán los exitosos programas de capacitación de los miembros de la Fuerza Pública en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Se optimizará el material estratégico de las Fuerzas, para mantener la capacidad disuasiva y garantizar la defensa de la soberanía.

Finalmente señala el compromiso de Las Fuerzas Militares que: «[...] mantendrán una capacidad disuasiva, mediante el mantenimiento y modernización del equipo estratégico necesario para garantizar la soberanía nacional y la integridad del territorio».

En lo que respecta al fortalecimiento de Policía e Inteligencia, se busca retomar todos los municipios, y para fortalecerla se planea mejorar su equipamiento y número de efectivos. El intercambio de información permite afianzar mecanismos de coordinación y la complementariedad de las agencias de seguridad y de inteligencia, buscan asegurar el éxito de las operaciones que dependen de una adecuada y oportuna información.

El Departamento Administrativo de Seguridad -DAS- fortalecerá su capacidad de análisis y producción de inteligencia estratégica, en coordinación con los demás organismos de la Junta de Inteligencia Conjunta; desarrollará igualmente su capacidad de contrainteligencia, que concentrará no sólo en las amenazas que penden sobre el Gobierno, sino en todas las que afectan la gobernabilidad democrática; y, a nivel táctico, concentrará sus esfuerzos en estudiar y dismantelar las estructuras y el apoyo logístico de las organizaciones terroristas y la criminalidad organizada (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 39).

Toda esta planificación debe estar sostenida por un manejo responsable de las finanzas estatales, en este sentido se plantea su fortalecimiento a través del robustecimiento de la de la economía y la generación de empleo, a través del estímulo a la inversión y a las actividades productivas, esto requiere un ajuste fiscal, indispensable para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y para asegurar la financiación necesaria. La evasión de impuestos esta penada y existe la factibilidad de la creación de impuestos especiales para asegurar la paz y la democracia.

2.1.1.6.3. Consolidación del control del territorio colombiano

Se trata de un proceso «[...] gradual, continuo y con cobertura nacional para contener, desarticular y disuadir a las organizaciones armadas ilegales, proteger a la población y restablecer la autoridad de las instituciones democráticas¹⁷». El mismo inicia en las zonas consideradas estratégicas, esto es, aquellas zonas donde operen libertad o controlen los grupos irregulares.

El principal objetivo es restablecer el control y mantenerlo a través de la cobertura de las principales necesidades de la población restituyendo el normal funcionamiento de la justicia e instituciones democráticas.

El documento gubernamental de seguridad señala: [...] este proceso de consolidación territorial se inició con dos zonas de rehabilitación y consolidación en municipios de Arauca y de Bolívar y Sucre. Sin bien un fallo de la Corte Constitucional acabó con esta figura del estado de conmoción, seguirán adelante los programas de recuperación de estas dos zonas. La experiencia de los Montes de María en Bolívar y Sucre y de Arauca reafirma la necesidad de reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública, que permita a la Fiscalía y al poder judicial acabar con los altísimos niveles de impunidad y al Gobierno y a las autoridades locales fortalecer la inversión social¹⁸.

2.1.1.6.3.1. Plan de seguridad integral de fronteras

Es imperante la presencia de las FFAA colombianas en territorio fronterizo principalmente para evitar el paso de grupos irregulares a territorio extranjero, se que se trata de una grave violación a territorio ajeno, y con frecuencia suele ser utilizado por los irregulares como refugio, ante la imposibilidad de la acción militar en otro país, de no contar con la autorización respectiva, ó actuar de manera conjunta.

De manera paralela se trabaja en el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales dentro de las zonas con presencia irregular con abastecimiento de alimentos y medicinas y mejorando los planes educativos.

Dentro de este programa se plantea la consecución de la «[...] eliminación del negocio de las drogas ilícitas, [...] la consolidación del control estatal sobre el territorio, para que la erradicación de los cultivos sea efectiva; y por otra, la continuación del desmantelamiento de las organizaciones de narcotraficantes» (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 46).

Las estrategias consideradas como clave para la consecución de metas establecidas son citadas textualmente a continuación:

- La interdicción: se harán todos los esfuerzos para que el impacto disuasivo de la interdicción sobre la producción y comercialización de estupefacientes reduzca los incentivos para la siembra de cultivos ilícitos. El Gobierno fortalecerá de manera prioritaria la interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial de la droga, así como de los insumos y precursores químicos necesarios para su producción.
- La erradicación: para la erradicación se aplicará el método de aspersión aérea con glifosato¹⁹, o con un producto que resulte igualmente efectivo y ambientalmente aconsejable, en todas las áreas del país donde se detecten cultivos de coca y amapola. Se cumplirá con todas las normas técnicas y legales para lograr la mayor efectividad y la mayor protección del medio ambiente. Los campesinos e indígenas que deseen beneficiarse con proyectos productivos rentables y sostenibles tendrán que cortar todos sus vínculos con el negocio de las drogas ilícitas.
- La acción social: programas sostenibles de desarrollo para la población de cultivadores serán una de las principales herramientas para acabar con los cultivos ilícitos y vincular a la población de cultivadores a la economía lícita. Es necesario que los programas alternativos sean realistas y sostenibles, que ofrezcan sustitución de ingresos a las familias campesinas e indígenas que viven

17. Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 42.

18. *Ibid.*

19. Herbicida que inhibe la producción de aminoácidos que son esenciales para el crecimiento de las plantas, es utilizado en aspersiones para control el cultivo de plantas que pueden procesadas como drogas ilícitas. Existe gran polémica acerca de su uso, ya que existen denuncias de que provoca cáncer y problemas cutáneos a las personas que están expuestas a su contacto.

del cultivo de la amapola y de la coca, y que cuenten con el apoyo financiero de todos los países implicados en el negocio de las drogas ilícitas, de acuerdo con el principio de la corresponsabilidad. Un ejemplo de programas de sustitución de ingresos son proyectos de reforestación que retribuyan a los campesinos que se encarguen de la siembra y cuidado de los bosques en antiguas zonas de cultivos ilícitos. De este modo, se fomentará la conservación ecológica y el traslado a una economía lícita, orientada al desarrollo integral sostenible.

- El desmantelamiento de las redes de narcotraficantes: se atacarán sus recursos humanos, sus bienes, sus finanzas y sus redes de comercialización.
- El fortalecimiento del marco jurídico: para lograr el desmantelamiento de las redes de narcotraficantes y sus actividades conexas, las herramientas legales serán fortalecidas. La reciente revisión de la normatividad legal en relación con la extinción de dominio es parte de este esfuerzo.
- La reducción del consumo: el programa Rumbos continuará con su trabajo de concientización, para desestimular el consumo interno de drogas.

Finalmente se busca desarticular las finanzas de organizaciones terroristas y narcotráfico estableciendo mecanismos de cooperación con las entidades financieras del sector privado y con la ciudadanía en general para que se denuncie oportunamente el lavado de activos.

En un intento por mejorar estas medidas y evitar errores del pasado, el Gobierno colombiano propone de manera oficial la recolección de información contra el lavado de activos, la *Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF-* jugará un papel preponderante. Sus objetivos, en cumplimiento de su mandato legal, son:

- Centralización de datos: proponer y desarrollar políticas, procedimientos y herramientas para fortalecer el sistema de lucha contra el lavado de activos.
- Sistematización de datos: mejorar la calidad de la información recibida de las diferentes fuentes nacionales e internacionales.
- Análisis de información: detectar e informar a las autoridades competentes casos potencialmente relacionados con el lavado de activos.

2.1.1.6.4. Protección a los ciudadanos e infraestructura estatal

«El mecanismo fundamental para proteger las vidas y derechos de los ciudadanos es el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio nacional. Pero muchos colombianos requieren atención especial, por ser víctimas inmediatas de las organizaciones armadas ilegales» (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 48).

Dentro de este ambicioso programa el Estado colombiano ha asignado importantes recursos, para mantener a la población bajo resguardo de las amenazas existentes. Una mención aparte merecen las víctimas del desplazamiento forzoso «[...] sumidos en la miseria por el terror de las organizaciones armadas ilegales²⁰ [...]». El Gobierno tiene por principal objetivo coordinar y promover planes para facilitar el regreso a sus comunidades, la acción de la Fuerza Pública prioriza las condiciones de seguridad en las zonas con presencia irregular, luego canalizará recursos a través de microcréditos, programas de seguridad alimenticia y de acompañamiento a las comunidades para mejorar su nivel y calidad de vida.

En este sentido el Libro de Defensa y Seguridad Democrática señala:

Con apoyo del Fondo Postconflicto del Banco Mundial, el Gobierno emprenderá, igualmente, acciones para que los colombianos desplazados recuperen los bienes y en particular las tierras que les fueron arrebatadas como consecuencia del desplazamiento, en cumplimiento del decreto 2007 de 2001 de reconocimiento y protección de derechos patrimoniales de las comunidades desplazadas.

20. Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p.48.

2.1.1.6.4.1. Protección contra el terrorismo el secuestro y la extorsión

La lucha contra toda actividad terrorista es combatida con absoluta firmeza. El objetivo es crear un sistema simple y eficaz, apoyado en la legislación necesaria para asegurar la protección de los ciudadanos. Este sistema estará compuesto de los siguientes elementos²¹:

- Mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan la racionalización de tareas y eviten su duplicación, que centralicen la información sobre las organizaciones terroristas y que mantengan una memoria institucional, en un trabajo de larga duración.
- Capacidad de recolección de inteligencia no sólo para prevenir atentados, sino para desarticular las redes terroristas, así como ciclos cortos de inteligencia que lleven rápidamente de la información a la acción.
- Fuerzas de reacción rápida que actúen de manera eficaz con base en la inteligencia obtenida.
- Capacidad técnica para extraer toda la evidencia forense de los lugares de los atentados terroristas y para procesarla de manera adecuada, con el fin de obtener la condena de los culpables a la mayor brevedad, desarticular las estructuras de apoyo de estas organizaciones y prevenir otros atentados.
- Una activa cooperación de la ciudadanía, basada en unos valores comunes de respeto a la dignidad de las personas y rechazo a la violencia.

Todas las acciones deben ser complementadas por la cooperación internacional y sociedad civil, el libro blanco colombiano establece:

Las autoridades desarrollarán programas de prevención, estrechando los vínculos entre la Fuerza Pública y el comercio, las compañías privadas de seguridad, las empresas públicas y la ciudadanía en general, para tejer unas redes de alerta que aseguren la protección de la población y de la infraestructura del país.

Para combatir el secuestro y la extorsión se ha trazado una política de Estado de largo plazo, que busca reducir al mínimo el número de casos cometidos en territorio colombiano.

La coordinación y articulación de esfuerzos incluye a varios organismos estatales que incluyen a la Unidad de Información y Análisis Financiero, las Fuerzas Militares, la Policía, DAS, CTI y la

Fiscalía en investigación, su principal tarea es realizar operaciones de inteligencia conduzcan a la desarticulación de bandas y organizaciones específicas.

A nivel internacional (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 54.) se propiciarán iniciativas internacionales contra las prácticas que favorecen o facilitan estos delitos y cooperación efectiva por parte de estos gobiernos e instancias internacionales. Se construirán redes de cooperación internacional que incluyan, entre otros, apoyos en información de inteligencia, capacitación en protocolos operativos y protocolos de investigación y de inteligencia, entrenamientos e información tecnológica.

2.1.1.6.5. Cooperación para la seguridad

La experiencia de muchos países y los estudios de prevención del crimen coinciden en señalar que la efectividad de la prevención social, con participación ciudadana, es superior a la prevención situacional, con medidas protectivas. Si 44 millones de colombianos acompañan al Estado y se sienten apoyados por él, fracasará el terrorismo²².

Se han establecido redes de participación civil voluntaria, que permiten la prevención y la persecución del delito, está en marcha un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales.

21. Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p.50

22. Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 60

2.1.1.6.5.1. Cooperación internacional

La seguridad no es sólo producto de la preocupación estatal y ciudadana. Los profundos vínculos y apoyo exterior a la política de seguridad internacional colombiana obliga a revisar este capítulo con profundidad, dada la importancia e importancia que tiene en la región.

Se requieren acciones simultáneas contra todos los eslabones de la cadena criminal, el libro blanco de seguridad señala, que el Gobierno busca en primer lugar un reforzamiento de la cooperación regional, con el fin de:

- Crear un frente unido, a través de mecanismos de cooperación que faciliten la realización de operaciones coordinadas de las fuerzas de seguridad de los respectivos países y el control los tránsitos de armas, explosivos, narcóticos, precursores químicos y personas.
- Fortalecer el intercambio de inteligencia e información financiera, para monitorear, identificar y neutralizar las actividades de organizaciones armadas ilegales.
- Fortalecer y ampliar las comisiones bilaterales fronterizas, COMBIFRON, y suscribir acuerdos que permitan a las fuerzas de seguridad controlar las fronteras, en especial los ríos, las aguas y el espacio aéreo, de manera más efectiva, intercambiando inteligencia y realizando operaciones coordinadas de patrullaje, control, registro e interdicción.
- Cumplir con los propósitos del Compromiso de Lima de la Comunidad Andina.
- Promover la reforma del actual sistema de seguridad interamericano, para adecuarlo a las nuevas realidades de seguridad. El Gobierno apoyará la modernización de mecanismos como el TIAR o de instituciones como la Junta Interamericana de Defensa, para traducir en mecanismos operacionales concretos la voluntad política que hoy existe de combatir amenazas como el narcotráfico y el terrorismo. El Gobierno promoverá, igualmente, la ratificación de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Insta además a países vecinos a:

- Implementen la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y acaten las recomendaciones del Comité Contra el Terrorismo, que vela por su cumplimiento, introduciendo legislación contra el terrorismo, no dando albergue a grupos terroristas, ni permitiendo que utilicen su territorio para desarrollar sus actividades y administrar sus finanzas. El cumplimiento de estas obligaciones debe ser automático y no debe requerir la petición del país de origen de estos grupos.
- Unan sus esfuerzos y ejerzan la presión necesaria para que exista transparencia en el sistema financiero internacional y los esfuerzos de unos países no resulten inútiles por la reticencia de otros a establecer los controles necesarios.
- Intercambien permanentemente información sobre las actividades de las redes terroristas.
- Den pronto cumplimiento a las órdenes de captura de INTERPOL.

2.1.1.6.6. Comunicación de políticas y acciones estatales

Colombia define al terrorismo (Libro de Defensa y Seguridad Democrática, p. 64) como:

Un método de violencia política que explota la comunicación para sembrar el terror y el desconcierto, tanto en el campo como en la ciudad. Sus acciones no representan una fortaleza política ni militar sino, por el contrario, la debilidad de quienes no cuentan con el respaldo de la población y pretenden imponer con el terror su voluntad sobre los otros.

Su diplomacia pública, tiene en cuenta el carácter transnacional de las amenazas, el Gobierno, a través del servicio exterior y agregados militares y de policía pretende explicar el carácter particular de los

problemas de Colombia y generar no solo la solidaridad, sino también un reconocimiento basado en sus logros y convicción sobre la imperante necesidad de derrotar al narcotráfico y terrorismo.

Varios países rechazan de manera abierta involucrarse en el conflicto colombiano, esta premisa esta presente y es por ello que se busca que sus políticas generen mayor seguridad para traducirla en mayor integración con la comunidad internacional.

2.1.2. Ecuador: Política de la defensa nacional ecuatoriana

La defensa responde a los objetivos de la seguridad nacional, para el mantenimiento de la soberanía y protección de la población, las fronteras y los recursos naturales contra cualquier tipo de agresión, mediante acciones coordinadas, con el propósito de garantizar la convivencia pacífica de las naciones.
(Política de la Defensa Nacional del Ecuador).

La política de defensa ecuatoriana, como prácticas de Estado, refleja las relaciones y condiciones regionales y subregionales en las que se inserta esta Nación y las proyecciones para la cooperación interestatal y la seguridad, en este contexto cita el Libro Blanco ecuatoriano:

En el continente americano, las asimetrías económicas, políticas y sociales se reflejan en los acuerdos económicos, políticos y de seguridad, que dan lugar a enfoques subregionales y a las correspondientes tendencias en la reestructuración de los sistemas de seguridad y defensa de los países. En este contexto, la seguridad hemisférica se encuentra en una fase de transición que exige redefiniciones políticas e institucionales a los Estados del área, en función de sus niveles de desarrollo y particularidades políticas, sociales y culturales.

La incorporación de la seguridad en la agenda política multilateral se deriva de la amplitud y multidimensionalidad de los problemas que abarca y exige una rigurosa determinación de su vinculación con la defensa nacional, de su estructura institucional y de los regímenes específicos con los que se relaciona.

En síntesis se busca: «[...] la implementación de medidas que inhiben el potencial de agresión mediante la alerta temprana, la acción preventiva ante los conflictos y el fomento de medidas de confianza y seguridad entre los Estados²³».

La finalidad de la política de seguridad tiene como finalidad precisar con claridad los objetivos estratégicos en función de intereses nacionales para la defensa y la seguridad, en relación con el principio de soberanía y en la Declaración sobre Seguridad de las Américas que promueve la cooperación dentro de una agenda de seguridad integral, que responde al reconocimiento de que las actuales amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad son problemas intersectoriales, que requieren respuestas múltiples, con la concurrencia de los sectores público y privado y una amplia convocatoria y legitimidad social.

2.1.2.1. Los contextos de la política de seguridad

Ecuador ha definido sus políticas de defensa en seguridad en términos de los ámbitos espacial-geográficos descritos a continuación.

2.1.2.1.1. Ámbito global

El Estado inicia este capítulo reconociendo la preponderancia y determinación del proceso de globalización, «[...] que establece nuevas dimensiones estratégicas, afectando de manera determinante la vida del ser humano, de las instituciones y de los Estados» (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 23).

En esta perspectiva, los procesos de instauración, implementación y consolidación de la democracia, bajo criterios de gobernabilidad, legitimidad, solidez institucional y transparencia, constituyen una exigencia política ineludible al momento de insertarse los Estados en la globalización (Íbid).

23. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p15

Los nuevos actores mundiales y la necesidad de incorporarse de manera activa al nuevo contexto mundial de apertura y multilateralismo, pese a las grandes asimetrías existentes, que generan regiones o subregiones dentro de las cuales «[...] se buscan alianzas flexibles, amplias o específicas, de acuerdo a los intereses y capacidades de cada país²⁴».

El proceso de globalización establece nuevas dimensiones estratégicas y conlleva la revisión de los objetivos de las políticas de defensa, llegando de ser necesario su reformulación en correspondencia con los actuales escenarios regionales.

Finalmente el Libro Blanco remarca:

Como resultado ha surgido un orden mundial con una creciente interdependencia en materia de seguridad, que obliga a que los Estados busquen, por medio de diversos regímenes internacionales, disminuir los grados de incertidumbre en que se desenvuelven, ampliando la cooperación multilateral y fortaleciendo los principios consagrados por el derecho internacional.

2.1.2.1.2. Ámbito hemisférico

Las profundas asimetrías existentes en el hemisferio, ahondadas con la participación de nuevos actores con proyección mundial, exigen se readecuen las instituciones y mecanismos de seguridad.

La confianza se convierte en protagonista, al actuar como catalizador de acuerdos que promulgan el entendimiento y respeto entre Estados. Un reflejo de este punto serían los acuerdos logrados para la cooperación y la mantención de la paz, dentro de los cuales el Gobierno ecuatoriano destaca: la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados (CIFTA) y su Comité Consultivo; la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD); la Convención Interamericana contra el Terrorismo y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE); la Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales, y el Comité Interamericano de Reducción de Desastres Naturales (CIRDN).

A la par se han establecido Zonas de Paz que reflejan la voluntad de fortalecer la democracia y el compromiso con la estabilidad regional. Cabe mencionar: la Zona Libre de Armas Nucleares de América Latina y el Caribe; la Zona de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo de Centroamérica; la Zona de Paz del MERCOSUR, Bolivia y Chile; la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana; la Zona de Paz en la Comunidad Andina y Libre de Armas Nucleares, Químicas y Biológicas.

Los avances que refieren a la ausencia de armas de destrucción masiva son evidentes. Se trata de una amenaza totalmente ajena a Latinoamérica, y resulta un aliciente a partir del cual se pueden superar las demás asimetrías y llegar a acuerdos para establecer una agenda común de seguridad. El Ecuador establece la necesidad de una “arquitectura flexible” para hacer frente a las amenazas en sus distintos contextos, propone instrumentos jurídicos e instituciones multilaterales que permitan alcanzar consensos y establecer acciones concretas en materia de cooperación y seguridad.

«La institucionalidad multilateral ha tenido poca efectividad, debido a la prolongada crisis de la OEA, la falta de implementación plena de un sistema multilateral para la prevención y manejo de conflictos y la indeterminación de las instituciones de seguridad hemisférica, [...]» (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 29).

Si bien el Estado ecuatoriano menciona a las instituciones y organismos, que considera no han podido actuar a la altura de sus responsabilidades, también reconoce el peso importante de las crisis internas provocadas por actores dentro de un contexto de escasa institucionalidad y gobernabilidad.

Como Estado-nación Ecuador establece como prioridad para la integración a los «[...] intereses sociales sustentados por el eje de desarrollo económico» (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 30). Reitera además su compromiso con la asociatividad contra el terrorismo, su financiamiento y cualquier tipo de apoyo a organizaciones criminales.

24. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 23

2.1.2.1.3. Ámbito subregional

Lo que respecta a la región andina, se evidencian debilidades en los vínculos económicos y políticos entre las Naciones, pese a sus fuertes lazos culturales e históricos. Existen marcadas asimetrías definidas por desequilibrios y desniveles entre economías escasamente complementarias con una relación de competencia en mercados tan relevantes como el norteamericano, por lo cual no es posible hablar en la actualidad de una economía regional en un área con una débil integración comercial.

El Ecuador en el documento de defensa y seguridad reconoce que: «[...] el esquema integracionista articulado en torno a la Comunidad Andina ha tenido poca incidencia en los procesos económicos de la subregión y escasa trascendencia multilateral en términos políticos».

En este mismo sentido se señala:

Con el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, se pretende enfrentar, de manera integral, el problema de las drogas en la subregión.

El Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa, refleja la voluntad de los países andinos de adoptar una Política de Seguridad Común Andina y desarrollar una Zona de Paz; busca implementar acciones para la lucha contra el terrorismo; define la limitación de los gastos de defensa, el control de las armas convencionales y la transparencia.

A partir de la firma del *Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación*, se incorporan las preocupaciones de seguridad en el proceso andino de integración, mientras que con el *Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos*, se enfrenta de manera integral el problema de las drogas en la subregión.

Dentro de los principales retos, que conllevan la firma de Tratados Internacionales se mencionan también: *El Compromiso de Lima: Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa*, a través del cual los países andinos adoptan una *Política de Seguridad Común Andina* «[...] que implementa acciones para la lucha contra el terrorismo; define la limitación de los gastos de defensa, el control de las armas convencionales y la transparencia». (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 31).

Las muestras de intención de cooperación en torno a la seguridad internacional son evidentes al adoptar los *Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina* elaborada por El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, cuyo propósito es prevenir y combatir de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad, cualquiera sea su naturaleza, dentro de una concepción democrática y no ofensiva de la seguridad externa.

La tensa situación que se vive principalmente en la frontera norte, es destacada en el Libro Blanco, que en este sentido remarca:

No se ha procesado el conflicto interno de Colombia en una agenda de seguridad común de los países del área andina, situación que provoca una alta percepción de riesgo, que afecta la estabilidad de la subregión, debido a las repercusiones que tiene en los países vecinos y su impacto a nivel político, y los diferentes factores que allí convergen, como los problemas sociales y económicos, el narcotráfico, el tráfico de armas, la violencia e inseguridad, el desplazamiento de la población civil, el incremento de operaciones militares.

«La progresiva implementación del Plan Colombia y el Plan Patriota en todas sus fases y acciones conexas constituye otra de las principales preocupaciones de seguridad a nivel vecinal y subregional andino». (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 34).

2.1.2.1.4. Ámbito fronterizo

Es precisamente en este punto donde existen profundas divergencias, el gobierno reelecto de Colombia con Uribe a la cabeza combate con firmeza y mano dura las amenazas surgidas a partir del narcotráfico

y los grupos armados irregulares. Por otro lado Correa insiste en no involucrarse de manera directa en el conflicto colombiano, no pretende otorgar recursos adicionales a la seguridad fronteriza y propone políticas de desarrollo social y económico en esa región para asegurar el bienestar de la sociedad civil.

Se profundizará en este sentido en los siguientes capítulos de esta tesis.

2.1.2.1.4.1. Relaciones con Colombia

Desde su conformación como Repúblicas independientes, Colombia y Ecuador no registran enfrentamientos armados por discrepancias territoriales ó limítrofes. Han estado basadas en la confianza y hasta hace poco años no representaba una amenaza presente en la vida cotidiana de los ciudadanos ecuatorianos.

La atención siempre había estado puesta en la frontera sur, que comparte con Perú, y las inconsistencias de los tratados limítrofes generaban gran preocupación y enfrentamientos de distintas magnitudes.

En los últimos años la preocupación creciente ha llevado a estos dos países a llevar a cabo reuniones presidenciales, ministeriales e institucionales siempre con el objetivo de promulgar proyectos de desarrollo en la zona fronteriza.

La postura oficial ecuatoriana (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 37) es citada a continuación:

«[...] existen dificultades y discrepancias, generadas por percepciones diversas que tienen ambos países respecto al conflicto interno colombiano, a las amenazas transnacionales, al tipo de respuesta a esas amenazas, así como las prioridades estatales para enfrentarlas».

El diferendo conceptual existente entre Ecuador y Colombia no permite el establecimiento de una agenda de seguridad en los términos propuestos por consenso en la Organización de Estados Americanos, cuando menciona en el capítulo II, literal a, de la Declaración sobre Seguridad en las Américas que: "Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad,...". (Ibíd.)

Tomando en cuenta esta consideración, es inviable establecer conforme establece Ecuador en su Libro Blanco «[...] una agenda de seguridad común que integre acciones de seguridad cooperativa sin vincular o asociar a los actores del conflicto. Peor aún bajo esta misma consideración se podría llegar a determinar una Política de Seguridad Externa Común Andina²⁵».

El Ecuador plantea que las prioridades colombianas distan mucho de las propias, y este "*diferendo conceptual*²⁶" imposibilita la creación de una agenda de seguridad externa común, en este punto.

El documento oficial aclara:

La prioridad de amenazas, estrategia y planes de acción no pueden ser unificadas en una agenda de seguridad común; por esta razón en la Declaración Conjunta de los Ministros de Defensa de Ecuador y Colombia celebrada el 12 de enero de 2006, se determinó que Ecuador no realizará operaciones militares coordinadas, conjuntas ni combinadas con Colombia (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 37).

Esta postura no involucra a Ecuador de manera directa con el conflicto colombiano, pero no le exime de combatir a grupos armados irregulares y bandas de narcotraficantes dentro de su territorio. El país está cociente de las amenazas que genera el enfrentamiento del Ejército colombiano contra los grupos irregulares entre las más relevantes cabe destacar: la destrucción forzosa de cultivos ilícitos, lavado de dinero, crimen organizado, población civil desplazada y presencia de guerrillera.

"*Estrategia de seguridad integral*", así define el Estado ecuatoriano a las políticas que desde el 2000 lleva a cabo dentro del *Plan de Seguridad para la Frontera Norte*, que busca mantener la presencia estatal y llevar promover programas para el desarrollo socio-económico de la población que reside en zonas cercanas a la frontera norte.

25. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 37

26. Ibíd.

2.1.2.1.4.2. Relaciones con Perú.

«La firma del Acuerdo de Paz entre el Ecuador y el Perú, el 26 de octubre de 1998, dio por terminado el diferendo fronterizo que había enfrentado a ambas naciones...».
(Política de la Defensa Nacional del Ecuador)

En la actualidad Ecuador y Perú trabajan por afianzar la confianza mutua, con la ayuda de la Comisión Binacional conformada en 1998. En el ámbito de cooperación militar el documento de Defensa Nacional destaca los siguientes logros:

- Asistencia de carácter humanitario en las zonas fronterizas.
- Encuentros de Altos Mandos Militares.
- Conferencias bilaterales de inteligencia y otras de carácter profesional.
- Intercambio de publicaciones militares de interés para las Fuerzas Armadas.
- Aplicación de la Cartilla de Seguridad.
- Actividades coordinadas de búsqueda y rescate en zonas fronterizas terrestres y marítimas.
- Intercambio de personal militar en actividades de instrucción, entrenamiento y otras de carácter profesional.
- Cooperación técnico logística.
- Actividades coordinadas de prevención y mitigación de desastres.
- Proceso de definición de una metodología estandarizada para la medición de gastos de defensa.

En el plano económico se trabaja en el establecimiento de centros de comercio y navegación, a más de la construcción del eje vial amazónico, los objetivos humanitarios son tenidos muy en cuenta, se destaca el programa de desminado fronterizo (Acción Integral contra Minas Antipersonal - AICMA) con el apoyo de la OEA.

En la actualidad los esfuerzos del Estado ecuatoriano, se centran en su frontera norte. Queda claramente sustentado y aclarado que las percepciones de amenazas terminaron con la firma de paz con el Perú.

2.1.2.2. La defensa nacional ecuatoriana

La política de defensa nacional guarda coherencia con la exterior. «Los esfuerzos diplomáticos y militares buscan el cumplimiento de objetivos nacionales» (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.59).

Los principios de respeto al derecho internacional están intrínsecos, el Libro Blanco destaca la no intervención en asuntos de otros países, la solución pacífica de controversias y la adopción de estrategias diplomáticas integradas a lo social y económico.

En cuanto a la conducción de políticas se las describe como: « [...] flexibles y dinámicas, ya que responden a proyecciones de seguridad del país en el escenario prospectivo; define los objetivos y lineamientos estratégicos con relación a la defensa, y motiva la participación de la sociedad civil en asuntos de seguridad». (Ibíd.)

Todo lo relativo a seguridad en instancia final, esta dirigido a: «lograr un desarrollo económico y social sostenido y sustentable²⁷», dentro del cual las FFAA son el principal instrumento de defensa de la soberanía y el ente encargado de asegurar la paz, y de ser necesario, actuar contra cualquier tipo de agresión externa.

El documento oficial recalca su nivel de especialización y su aporte en el campo de la ciencia y tecnología, al ser una fuerza altamente calificada, con capacidad de respuesta inmediata y con todo el apoyo de autoridades, y el histórico reconocimiento de la sociedad civil.

2.1.2.2.1. Objetivos estratégicos de la defensa

La “visión prospectiva” que resalta el Estado ecuatoriano, destaca por su amplio espectro de temas y escenarios, que promueven la definición de modelo estratégico, cuya definición de los objetivos está

27. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.60.

directamente vinculada con la Constitución y « [...] determina los deberes primordiales del Estado ecuatoriano y los principios básicos de la defensa nacional» (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.62).

El Libro Blanco remarca como objetivos estratégicos:

- Ejercer control efectivo del territorio nacional, sus espacios acuáticos, el mar territorial y el espacio aéreo.
- Proteger a la población, los recursos y el patrimonio nacional.
- Prevenir y defender al país ante cualquier tipo de agresión.
- Asistir en situaciones emergentes, desastres naturales y situaciones de crisis.
- Contribuir con la comunidad internacional al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, en el marco de la ONU.

De estos objetivos de la defensa nacional se desprenden las siguientes tareas y acciones para las Fuerzas Armadas:

- Vigilar y controlar en forma conjunta y neutralizar oportunamente las amenazas que atenten contra la integridad territorial en las fronteras terrestres, espacios acuáticos y espacio aéreo nacional.
- Defender el territorio nacional y la soberanía contra amenazas reales o potenciales de agresión externa.
- Cooperar con las demás instituciones y órganos gubernamentales en caso de emergencias y catástrofes.
- Proteger las áreas estratégicas.
- Contribuir con las demás instituciones democráticas a la preservación y garantía del ordenamiento jurídico.
- Contribuir con los organismos militares técnicos existentes a la preservación del ambiente y otros recursos.
- Proteger a la población, sus recursos y servicios públicos en caso de grave conmoción interna.
- Participar en operaciones de mantenimiento de paz y ayuda humanitaria.
- Cumplir los convenios y tratados internacionales de los cuales el país es signatario.

2.1.2.2.2. Estrategia de defensa

La estrategia de defensa nacional se convierte en acciones «orientadas a proteger efectivamente su territorio, población, recursos, patrimonio cultural e intereses, contribuyendo además al mantenimiento de la estabilidad regional²⁸».

La paz y su conservación son prioritarias, ya que el Ecuador no considera a ningún otro país como adversario, por ello priman los esfuerzos diplomáticos, la concreción de acuerdos económicos y el respeto al derecho internacional.

Ante los efectos transnacionales del narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, el crimen organizado y el terrorismo, el Ecuador es parte de organismos y convenios internacionales en el marco de la ONU y de la OEA, entre los que se destacan la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CI-CAD), Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA) y el Comité y la Convención Interamericana contra el Terrorismo (CICTE), aprobada por el Congreso Nacional. Su aplicación, en correspondencia con el ordenamiento jurídico interno, determina que el Estado, a través de sus instituciones, previene, neutraliza, reprime y sanciona estos delitos (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.65).

A diferencia de lo que ocurre en Colombia, el control del narcotráfico y la seguridad interna (dentro del territorio ecuatoriano) es responsabilidad de la Policía Nacional. Las FFAA cumplen con una labor de apoyo en este sentido y actuarán cuando las necesidades superen la capacidad policial. De igual manera ocurrirá si el país enfrenta disturbios internos, en ese caso los esfuerzos por buscar una solución deben ser políticos, y en última instancia actuará el ejército.

28. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.62.

La postura frente a la situación que enfrenta Colombia su vuelve a mencionar en el documento oficial:

Con relación al conflicto interno colombiano y en observancia de la política exterior del Estado ecuatoriano, se apoyarán todos los esfuerzos diplomáticos para la consolidación de la paz. El Ecuador ratifica la irrestricta decisión de hacer respetar la soberanía nacional y garantizar la inviolabilidad del territorio ecuatoriano; consecuente con el principio de no intervención, reitera la firme voluntad de no involucrarse en los asuntos internos de Colombia, según las políticas establecidas por el Consejo de Seguridad Nacional; lo que, en el ámbito de la defensa, se traduce en la no participación en operaciones militares coordinadas, conjuntas ni combinadas con las fuerzas militares de Colombia, así como en la adopción de las medidas necesarias y soberanas para impedir la presencia y el accionar de los grupos ilegales armados en el territorio nacional; [...] (Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p.67).

Dentro de esta misma línea se aclara:

Los temas de seguridad para la frontera norte están sujetos a una escala de prioridades, que considera lo siguiente: demandar del Estado colombiano el control efectivo de su frontera; activar los Centros Nacionales de Atención de Fronteras (CENAF), que prevengan un traslado de actividades ilícitas, que pudieran extenderse a las zonas vulnerables al norte y nororiente del Ecuador; mantener el territorio ecuatoriano libre de cultivos y procesamiento de coca; neutralizar toda operación de actores armados en territorio ecuatoriano; evitar un potencial desastre humanitario por los refugiados o desplazados internos, en cooperación internacional con el ACNUR; preservar el medio ambiente y los recursos naturales del impacto de las campañas de erradicación de cultivos ilícitos que se realizan en la proximidad de varios parques nacionales caracterizados por su mega diversidad, e impulsar programas de desarrollo en la Zona Norte orientados a una protección de poblaciones vulnerables y a la generación de estabilidad económica y social. (Ibíd.)

El control fronterizo de personas no exige otro requisito para el ingreso a territorio ecuatoriano que la presentación de una cédula de identidad emitida en Colombia, la cual permite una estadía máxima de 90 días, con la posibilidad de renovar la estadía en las oficinas de migración de la Policía ecuatoriana.

La vigilancia y patrullaje del ejército complementa las acciones de presencia estatal e instituciones para promover el desarrollo económico y social, los recursos destinados a este fin, guardan relación con las capacidades del Estado tanto de personal, cuanto financieras.

2.1.2.2.2.1. Concepto estratégico militar

Esta concepción «se basa en una actitud estratégica defensiva, mantiene una eficaz capacidad operativa de sus fuerzas, que le permite conservar la soberanía nacional, defender la integridad e independencia del Estado y proteger la paz y seguridad de la población y las instituciones democráticas²⁹».

La prioridad en lo que tiene que ver con protección territorial la tiene la frontera norte, así lo entiende el Estado ecuatoriano, que emplea «componentes de fuerzas conjuntas con capacidad para prevenir y defender el territorio nacional³⁰».

Las FFAA mantienen una activa participación en la educación y uno de sus principales vínculos con la sociedad civil en este ámbito es a través de la *Escuela Politécnica del Ejército* (ESPE), integrada al sistema nacional como una Universidad reconocida por el *Consejo Nacional de Educación Superior*.

La salud es otra responsabilidad directamente atendida, la red hospitalaria esta en constante modernización y cubre necesidades de toda la población. Moviliza sus recursos donde son necesarios, son los primeros en responder ante desastres naturales, y brindan amparo a quienes mas lo necesitan.

Son además un importante actor dentro del desarrollo, su apoyo logístico aéreo o marítimo a las poblaciones residentes en zonas marginales es muy necesario. Como apoyo a estas iniciativas se han creado programas de instrucción militar estudiantil voluntaria, para fortalecer valores cívicos y cooperar con la integración social a través de la ayuda comunitaria.

29. Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 82.

30. Ibíd.

La participación empresarial se apoya en el mandato constitucional, que permite la participación militar en actividades económicas, enfocadas en promover el desarrollo y la transferencia tecnológica.

La eficiencia técnica y su impacto económico y social³¹, fortalece aún más al ejército ecuatoriano, al generar plazas de trabajo y beneficiar a actividades productivas relacionadas (empleo indirecto y *efecto derrame*).

Las utilidades generadas se integran al presupuesto militar como recursos de auto gestión.

2.1.3. Perú: Libro blanco de la defensa nacional

El escenario descrito en el primer capítulo del Libro Blanco de Seguridad resalta el proceso de globalización o mundialización que abarcan órdenes como el económico, político, social y cultural.

Este contexto genera « [...] una lógica de interdependencia asimétrica y multidimensional a la cual ninguna sociedad grande o pequeña puede permanecer ajena, pues las influencias son de carácter sistémico transnacional» (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.16).

Las amenazas tienen también un alcance mundial, en el documento del Gobierno peruano, se ejemplifica este fenómeno a través del tráfico de drogas, su transportación y distribución. Hay que replantear conceptos básicos de seguridad dentro de este contexto, se señalan cinco características fundamentales que definen a la globalidad:

- La transnacionalización de los procesos nacionales haciéndolos converger en uno solo y universal, en los planos económico, social, jurídico y tecnológico, dando lugar al surgimiento de un nuevo espacio transnacional relativamente unificado, que incluye también a la patología social o fenómenos delictivos ahora, multiplicados y acrecentados por la nueva dimensión del terrorismo, narcotráfico, crimen organizado o lavado de dinero, entre otros. Es decir, el surgimiento de nuevas amenazas propias del proceso de transnacionalización, que afectan a la estabilidad de las sociedades y estados así como al sistema en general.
- El fortalecimiento de fuerzas locales que se resisten al proceso en pos del mantenimiento de las identidades e intereses nacionales tradicionales.
- El surgimiento de la economía de la información y la transformación de los procesos conflictivos, incluyendo a los que implican manejo de la coerción racionalizada de Estado (conflictos interestatales).
- La aparición o acrecentamiento de la influencia de actores no estatales que representan intereses parciales o de grupo, llámense empresariales u ONGs de tipo transnacional.
- El desajuste con esta nueva fase de realidad internacional, de organismos sistémicos como las Naciones Unidas.

La seguridad se concibe hoy como multidimensional, pues integra una multiplicidad de factores de riesgo y amenazas, cuya integración nace justamente del proceso de globalización. Ello ha conducido a que el enfoque de la seguridad se trabaje con otros marcos conceptuales, como el de defensa cooperativa, defensiva, disuasiva y otros más (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.18).

Es muy interesante la manera como se aborda el tema de seguridad oficialmente en el Perú. El Gobierno está conciente de sus problemas internos y los de la región; entre los más relevantes menciona: las crisis de gobernabilidad, la pobreza, población desplazada (ó refugiada) y la militancia subversiva.

Oficialmente se tiene asumido que, ya sea desde los *“espacios centrales o la periferia”* existe un requisito básico para definir a la seguridad internacional y es: *“la percepción integral y multidisciplinaria”*. Todos los asuntos relacionados a esta temática, involucra a todas las Naciones « [...] y demanda una respuesta integral que enfoque lo social, económico, político, militar y otros». (Ibíd.)

31. Las FFAA tienen un fuerte paquete accionario en actividades como la infraestructura hotelera (Hotel Marriot)

2.1.3.1. Sistemas y Tratados de seguridad

El Libro Blanco de Seguridad destaca la creación desde su origen del Sistema Interamericano de Seguridad, y resalta los dos documentos en los que se fundamenta:

- El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y
- El Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, más conocido como el Pacto de Bogotá.

El primero estaba orientado a establecer las medidas que habrían de aplicarse para la conservación o el restablecimiento de la paz, conviniendo que “un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos”. Por su parte, el Pacto de Bogotá estaba dedicado a establecer los mecanismos, como su nombre lo indica, para la solución pacífica de controversias (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.20).

Respecto a la OEA enfatiza su naturaleza fuertemente vinculada con la seguridad colectiva, al solucionar conflictos y asegurar la paz en el continente³². La relevancia de este organismo es puesta en evidencia por el Gobierno peruano, que reconoce y valora su capacidad conciliadora y solidaria en caso de algún evento que atente contra la integridad de cualquier país americano³³.

Si bien existen organismos que de alguna manera regulan y aseguran el mantenimiento de la paz en el continente, América Latina desde el final de la Guerra Fría no ha producido «una doctrina de seguridad que promoviera el desarrollo, la consolidación o el ejercicio de la democracia³⁴ [...]».

Se gesta a partir de la caída de la ex Unión Soviética, un nuevo sistema mundial que aún genera cambios y transformaciones. Esta suerte de “*acomodamiento*” se vio profundamente influido por los ataques del 11 de Septiembre, las políticas de seguridad cooperativa se vieron afectadas por la aparición de amenazas que provenían de actores no estatales y que actuaban de manera independiente en el territorio de varios países.

Resalto la claridad con que el Gobierno peruano describe esta realidad:

En este nuevo escenario, los valores, principios, normas y mecanismos existentes están siendo examinados a la luz de los cambios que actualmente se experimentan, tanto a nivel académico como político, desarrollándose un intenso proceso de reflexión para comprender la nueva realidad y construir voluntades políticas a las cuales el consenso deba darles sustento y dirección (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.24).

Un aporte significativo en este sentido fue la Conferencia sobre Seguridad de México en el año 2003. La etapa previa surge a partir de la Segunda Cumbre de las Américas (Santiago, 1998) que fue ejecutada por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, estableciendo el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el Hemisferio.

Una vez desvirtuada la lucha ideológica entre las dos superpotencias enfrentadas durante la Guerra Fría, hay que encarar los retos de las “nuevas amenazas”.

Se hace necesario ampliar el concepto de seguridad e incluir en él otros factores que condicionan y determinan la seguridad, tales como los sociales, económicos y ambientales, subrayando la interdependencia que existe entre ellos y, especialmente entre la seguridad política y la económica, lo que se concentra en el concepto de “*multidimensionalidad*”. (Ibid.)

El Libro Blanco peruano es atinado al sugerir la revisión que hay que darle a la nueva problemática relacionada a la seguridad; la percepción tradicional ha quedado caduca, actualmente se deben considerar los nuevos factores que la componen. Es imperioso por tanto, buscar mecanismos de coordinación para

32. Atributo que quedó confirmado en su intervención del FECHA, luego de la incursión colombiana en territorio ecuatoriano para desmantelar un asentamiento de las FARC.

33. En el capítulo VI de la Carta de la OEA, artículos 27° y 28°, específicamente, se establece que “toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos”

34. Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.22.

la discusión de estos puntos, amparándose en instituciones u organismos legitimados por la confianza, respetando siempre el enfoque soberano de cada país y la prioridad que otorga a sus conflictos internos.

El Estado peruano entiende a los siguientes puntos como cambios que favorecen tendencias de seguridad entendida como cooperación, a mas de coincidir con significativos progresos alcanzados en materia de democracia y seguridad en América Latina:

- La consolidación de procesos de democratización y su promoción y defensa a través de mecanismos como la Carta Democrática Interamericana.
- La consolidación de una política de proscripción de armas de destrucción masiva.
- El establecimiento de una región libre de armas nucleares.
- Menor gasto militar en comparación con el resto del mundo.
- Avance en el establecimiento de medidas de fomento a la confianza y de la transparencia en el gasto militar.
- Aumento de los niveles de control sobre posibles conflictos interestatales.
- Desarrollo de mecanismos subregionales en los cuales se puedan desarrollar políticas comunes de seguridad.
- Establecimiento de zonas de paz.
- Desarrollo de una experiencia positiva en materia de solución de conflictos al establecer mecanismos de aproximación política que reemplazarán con ventaja a los instrumentos tradicionales de seguridad.

2.1.3.2. Entorno regional

Dentro de Sudamérica la noción de paz esta ligada a procesos de “*governabilidad democrática y desarrollo*”³⁵. La seguridad es analizada desde una perspectiva multidimensional, que supera a la conceptualización -que para el Estado peruano es limitada- de defensa armada a través del ejército.

El multidimensionalismo referido anteriormente esta ligado a problemas muy delicados, el Libro Blanco de la Defensa peruana destaca a: la pobreza, el terrorismo, el narcotráfico, la corrupción y la delincuencia internacional. El carácter transnacional de estos flagelos son explícitamente reconocidos, y su control “supera la capacidad de un Estado nación”³⁶, el documento reconoce además: «En este contexto, la consolidación del Estado democrático en nuestros países requiere la expansión de su esfera de acción a estos sectores, lo que hace ineludible la cooperación internacional».

En este sentido se destaca el *Comunicado de la primera reunión de Presidentes de América del Sur*, suscrito el primero de Septiembre del año 2000, con el fin de crear una *Zona de Paz Suramericana*.

En el ámbito regional andino se destaca el Compromiso de Lima -*Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los gastos destinados a la Defensa Externa*- como marco para establecer lineamientos en pos de una Política Comunitaria de Seguridad en la que se buscan consensos para temas como: la lucha concertada contra el terrorismo, la reducción del gasto militar y, la ampliación y el fortalecimiento de las medidas de fomento de la confianza en la Comunidad Andina.

Los capítulos del Tratado son los siguientes³⁷:

- I. Principios para la formulación de una política comunitaria de Seguridad de la Comunidad Andina,
- II. Compromiso para la formulación de una Política Comunitaria de Seguridad Andina,
- III. Compromiso para instaurar una Zona de Paz en el espacio de la Comunidad Andina,
- IV. Compromiso regional en la lucha contra el terrorismo,
- V. Compromisos para la limitación de los gastos de la defensa externa, el control de las armas convencionales y la transparencia,
- VI. Compromiso para propiciar que América Latina sea declarada una Zona Libre de Misiles aire-aire más allá del alcance visual y de misiles estratégicos de mediano y largo alcance.
- VII. Compromisos para consolidar la proscripción de las armas nucleares, químicas y biológicas
- VIII. Compromisos para erradicar el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados,

35. Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.26

36. Ibid.

37. Fuente: Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.28.

- IX. Compromisos para la erradicación de las minas antipersonales,
- X. Compromisos para ampliar y reforzar las medidas de Fomento de la Confianza
- XI. Mecanismo de seguimiento y verificación.

Para la implementación del Compromiso de Lima, la Secretaría de la Comunidad Andina se abocó a dos grandes tareas:

- La organización de seminarios temáticos sobre seguridad hemisférica, terrorismo, gasto militar y medidas de seguridad y fomento de la confianza con el propósito de consensuar criterios que permitieran a la Secretaría proponer los lineamientos de una política de seguridad externa común andina. Los resultados de los mencionados seminarios y talleres enriquecieron la visión andina de la seguridad, para contar con lineamientos de acción concreta orientados a fortalecer la estabilidad y la gobernabilidad democrática, así como a crear mecanismos de consulta, de cooperación, de alerta temprana y de verificación, para fomentar la confianza mutua y la prevención y solución pacífica de conflictos.
- La negociación por el Grupo de Alto Nivel en materia de Seguridad y Fomento de la Confianza y aprobación por el Consejo de Ministros de relaciones Exteriores de una política de seguridad externa común andina.

Existen iniciativas independientemente de su grado de avance, como las firmadas en Bogotá 2003 y en Lima en 2004, donde se formularon los proyectos de *Decisión sobre Lineamientos de la Política de Seguridad Común Andina*, de la *Declaración de Quito para el Establecimiento y Desarrollo de la Zona de Paz Andina*, y está pendiente, la evaluación del proyecto de *Decisión sobre el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra el Terrorismo*. Es evidente el interés de la CAN de actuar más allá del ámbito de integración comercial, es un Organismo que hasta ahora permite a los gobiernos andinos -coordinar al menos- temas que afectan directamente a la región.

Es llamativo la percepción de los tres países en estudio respecto a la CAN, (se profundizará en este análisis en el tercer y cuarto capítulo) Perú resalta los avances logrados a través de este organismo, y complementando la información de las tareas de la Secretaría de la Comunidad Andina incluye los *Lineamientos de la Política Externa Común Andina*, contenidos en la *Decisión 587*³⁸ de los cuales destaco:

- Enfrentar de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina.
- Promover la participación comunitaria de los Países Miembros en las definiciones y procedimientos correspondientes a la seguridad colectiva, hemisférica y mundial.

2.1.3.3. Entorno vecinal

La Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, prioriza y enfatiza la vinculación y asociación con sus vecinos como política exterior peruana.

Esta línea busca promover la concertación, utilizando canales que permitan un dialogo para mejorar la gobernabilidad, la paz y la seguridad internacional en la región.

Estas medidas han sido acompañadas con un desarrollo institucional acorde para buscar entendimiento y reforzar la confianza.

2.1.3.3.1. Colombia

El Gobierno peruano destaca el crecimiento de las relaciones comerciales y un fluido diálogo político y diplomático como aspectos positivos, señala también que existen:

[...] retos comunes que se originan en su vecindad geográfica e historia común, integración andina, la protección de la Amazonía, la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y la corrupción, el desarrollo socioeconómico y la afirmación de la presencia del Estado en la frontera compartida (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p.39).

38. Ver Anexo 1

Existe una Agenda exterior integral y concreta, autoridades de ambos países mantienen reuniones regulares para proyectos desarrollados en el marco del *Plan Binacional para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo*, que coordina actividades en la región fronteriza del río Putumayo para mejorar el nivel de vida de los pobladores y el manejo sostenible de los recursos naturales.

En lo comercial se han llevado a cabo negociaciones para mantener y ampliar los esquemas de preferencias andinas otorgados por los EE.UU. (ATPDEA) y por la Unión Europea.

Existen acciones militares coordinadas que involucra a los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas de Perú y las Fuerzas Militares de Colombia, este mecanismo contribuye a mantener un buen nivel en las relaciones entre ambas FFAA, que coordinan medidas de confianza y operacionales para evaluar su impacto. El documento oficial de defensa destaca también la creación en Diciembre de 2002 del *Grupo de Trabajo Bilateral para Asuntos Policiales (GTBP)* y el *Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN)*, para evaluar la real situación y dimensión del terrorismo para determinar medidas que permitan su erradicación junto al tráfico de drogas y armas a más de otras actividades ilícitas.

2.1.3.3.2. Ecuador

Características culturales, históricas y geográficas han sido vínculos que han relacionado estrechamente a Perú y Ecuador. La confianza mutua se vio reforzada con la firma de la paz en el año 1998 e influyó directamente en proceso de integración promoviendo el desarrollo de las zonas fronterizas, la dinamización sin precedentes del comercio y las inversiones y el fortalecimiento de la cooperación bilateral.

El Libro Blanco de la Defensa Nacional resalta en este contexto:

[...], uno de los temas prioritarios de la agenda bilateral es la ejecución del *Acuerdo Amplio Peruano Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad*, que abarca un vasto conjunto de programas, proyectos y actividades conjuntas destinado a convertir la paz en múltiples posibilidades de desarrollo no sólo fronterizo, sino para el conjunto de los dos países.

Los principales encargados de concretar las acciones planteadas, son los Cancilleres de ambas Naciones que encabezarán una comisión que facilite: el comercio, la educación, la salud, pesquería, energía y minas, la gestión de riesgos y de desastres, cooperación técnica y científica, facilitación del turismo y la promoción de la *Zona de Protección Ecológica*.

El pilar del tema seguridad lo constituye la *Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad*, creada el 26 de octubre de 1998, esta -que es la más alta instancia- tiene entre sus objetivos: «asegurar la continuidad de la experiencia bilateral existente en materia de *Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad*, desarrollarla y ampliarla; y fortalecer la seguridad» (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 41).

Su rol principal es identificar, diseñar y proponer medidas de confianza mutua en el campo militar y del desarrollo, realizar el seguimiento y evaluación permanentes del proceso bilateral formulando las recomendaciones para su fortalecimiento. Para tal fin se crearon las siguientes asociaciones:

- Grupo de Trabajo encargado de elaborar propuestas para la reducción gradual de los efectivos, armamento y unidades militares existentes en la zona de frontera.
- Grupo de Trabajo para el “Establecimiento de una Zona de Confianza Mutua”, que estudiará y recomendará las modalidades, las características, los componentes, los alcances y la denominación definitiva de esta iniciativa.
- Grupo de Trabajo de carácter permanente que evalúe el desarrollo de tales medidas y proponga otras adicionales, así como acciones que incidan en todos los ámbitos, incluida la promoción de la cultura de paz que orienta y debe orientar la convivencia y cooperación bilateral.

2.1.3.4. Política de seguridad y defensa

Dentro de sus Políticas de Estado, el Gobierno peruano adopta como fundamento:

[...] el estricto respeto al Derecho Internacional, la igualdad jurídica y soberana de los Estados; el principio de la no-injerencia y la no-intervención en los asuntos internos de otros países; la libre determinación de los pueblos, el fiel cumplimiento de los tratados, la solución pacífica de conflictos y la prohibición del uso o amenaza de uso de la fuerza; el derecho soberano de cada Nación de construir y mantener libremente su sistema socio-económico y sistema político que ellos mismos elijan (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 61).

Revalida el derecho que le asiste como Estado nación a ejercer su soberanía e independencia, la defensa territorial y la defensa de sus intereses particulares. Entre sus principales fundamentos para la consecución de estos objetivos se valen de una activa participación ciudadana para buscar los caminos adecuados a la solución de conflictos internos y externos.

La diplomacia es vista como vía “de carácter preventivo”, en permanente coordinación con el *Consejo de Seguridad Nacional*. El Estado peruano actuará siempre cumpliendo: « [...] tratados y convenios internacionales conforme dictan las normas de Derecho Internacional, Derechos Humanos, Carta de la Naciones Unidas y del Sistema Interamericano». (Ibíd.)

Respecto a los problemas de “seguridad convencional”, el documento señala: «serán atendidos aplicando mecanismos de seguridad cooperativa», avocando la cooperación y coordinación internacional.

El Libro Blanco de la Defensa, establece que los requerimientos de seguridad se traducen en desarrollo. El uso de la fuerza será el último recurso, y será exclusivamente para defenderse de amenazas que atenten contra su integridad como Estado y el bienestar de su población.

La seguridad y defensa se encuentran regulados por la normativa fundamental establecida en la constitución, las medidas y acciones para asegurar la gobernabilidad y estabilidad están basadas en la obtención de Objetivos Nacionales, que no son otra cosa que intereses y aspiraciones estatales para asegurar el mejor nivel de vida posible para todos sus ciudadanos.

2.1.3.4.1. Amenazas externas

- Las que podrían generarse si se intentaran aplicar en la subregión Sudamericana doctrinas de seguridad incompatibles con la vigencia del derecho internacional.
- Las que podrían surgir de crisis en función de escasez de recursos naturales de valor estratégico, tales como recursos vitales.
- El terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia internacional.

2.1.3.4.2. Amenazas internas

- Grupos terroristas y subversivos, contrarios al ordenamiento constitucional, que optan por la violencia.
- Grupos radicales que promueven la violencia social y desbordes populares.
- Delincuencia común organizada.
- Tráfico ilícito de drogas.
- Corrupción.
- Depredación del medio ambiente.

2.1.3.5. La seguridad en el Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es el resultado del trabajo coordinado del Gobierno peruano y representantes de la sociedad civil, plasmando en este documento las aspiraciones e intereses de su país. En el año 2002 quedaron definidos objetivos enfocados principalmente en fortalecer la democracia y el estado de derecho, la competitividad y la lucha contra la corrupción.

En lo referente a seguridad el Acuerdo Nacional en su novena política señala:

Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales.

Consideramos que esta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general.

Las principales políticas para lograr estos objetivos giran en torno a la participación ciudadana, al promover la enseñanza de conceptos básicos de seguridad en los distintos niveles del sistema educativo y la coordinación entre el *Sistema de Seguridad y Defensa Nacional* y la política exterior. Estas medidas son reforzadas conjuntamente con la lucha contra el narcotráfico y crimen internacional, la erradicación de cultivos ilícitos, la eliminación del terrorismo y afirmar la identidad como país.

El Libro Blanco de la Defensa Nacional establece seis objetivos principales para fortalecer y asegurar el sistema de defensa y seguridad peruano, para cada uno se puntualizan las políticas a ejecutar para alcanzar las metas establecidas.

En primer término el Estado peruano apunta a mantener su soberanía e integridad nacional, por ello decide modernizar y profesionalizar a sus FFAA. Para el Gobierno, esta es la mejor vía para garantizar el control territorial y la presencia en «zonas susceptibles a la violencia terrorista, al narcotráfico ó al narcoterrorismo» (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 65).

Se busca fortalecimiento del sistema democrático manteniendo en primera instancia el orden interno y eliminando la corrupción en todos los ámbitos que se presente. Se pretende promover la “cultura de respeto” a la constitución, los derechos humanos y normas básicas de convivencia social.

El siguiente pilar lo constituye la parte económica. Conjuntamente el Estado peruano busca afianzar su presencia territorial y satisfacer las necesidades de su población, (principalmente en las zonas con mayor grado de amenaza de grupos irregulares) una vez asegurado un buen nivel de vida interno, es viable la atracción de inversión extranjera y promover procesos de integración vecinal y regional.

La identidad y la promoción de intereses nacionales ocupa un espacio importante y por ello se promueve el fortalecimiento de la identidad nacional. El Libro Blanco menciona la necesidad de contribuir a la creación de un sistema de seguridad sudamericano, e incrementar el fomento de la confianza mutua con los países vecinos.

En el año 1998 se evidencia la concreción del concepto de fomento de la confianza mutua al crearse la *Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y de Seguridad*.

El Acuerdo señala que la Comisión:

Será permanente, [...] analizará, decidirá y evaluará la conveniencia de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, principalmente en el campo militar y, de ser necesario, en otros campos relacionados con éste, dentro de un proceso bien definido, dinámico, secuencial, incremental y retroalimentado a lo largo del tiempo (Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 118).

En este sentido la consigna final remarca:

[...] el fortalecimiento de la confianza mutua como proceso gradual, integral y de largo plazo, a través del sistema efectivo de comunicación, información y coordinación que desarrolle y profundice las medidas de confianza mutua y de seguridad y considere la incorporación progresiva de componentes compatibles, no estrictamente militares. (Ibíd.)

Existen otros mecanismos de apoyo, su principal intención es fomentar la seguridad de manera multilateral.

El Estado peruano destaca las *Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas*, cuya misión es: «exponer temas de interés y experiencias, promoviendo el conocimiento recíproco y el intercambio de ideas en el campo de la defensa y seguridad hemisféricas entre las naciones³⁹».

Conjuntamente con las Repúblicas de Brasil y Colombia, existe un *Grupo Bilateral de Defensa*, que se consultan a nivel Ministerial sobre temas directamente relacionados con la Seguridad, llegando a suscribir con las Repúblicas del Brasil y Colombia el 11 de febrero del año 2004 el *Memorando de Entendimiento Tripartito*, para combatir las actividades ilícitas en los ríos fronterizos y comunes, mediante el control del tráfico fluvial.

Regularmente se realizan las llamadas *Rondas de Conversaciones (RCCC) de Altos Mandos de las Fuerzas Armadas*, estos encuentros, propician una estrecha amistad y cooperación entre las Fuerzas Armadas de siete países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Chile y Venezuela. Se realizan anualmente en cada país y la sede es intercalada.

Tercera parte. Modelo de Agenda Seguridad Tripartita.

Capítulo III. Puntos críticos a tratar: análisis y justificación.

3.1. Introducción

Cultural e históricamente existen fuertes lazos que vinculan a Colombia, Ecuador y Perú. En la actualidad persisten esos nexos, y las dinámicas que involucran a las tres Naciones permiten establecer un importante nivel de interdependencia que justifica la definición de un SCSR.

Si bien, territorialmente no existe un *Gran Poder*⁴⁰ en Sudamérica, la influencia de EEUU es una constante, ya sea por su lucha contra el terrorismo y el narcotráfico ó por su relevancia como socio comercial para toda la región andina. Este tipo de dinámicas generan vínculos con distintos grados de influencia en el SCSA; entorno a estas repercusiones se fundamenta el análisis, no en el tipo de alineamiento que cada país toma frente a las políticas de EEUU.

En este capítulo descartamos plantear debates teóricos⁴¹, la influencia de otros Estados se tiene en cuenta, (EEUU principalmente) pero las dinámicas que ocurren entre los protagonistas son las que mas me ocupan.

3.1.1. Aproximación a los niveles regional y nacional

El dinamismo de las relaciones a nivel regional se ha mantenido desde la consagración de los países andinos como Estados independientes. A partir de 1945 los EEUU deciden centrar su apoyo hacia el fortalecimiento de la democracia en el continente, como resultado adquiere la influencia que mantiene hasta la actualidad. Pese a esa iniciativa, casi la totalidad de países tuvieron regímenes dictatoriales, guerras civiles, revoluciones y conformación de grupos guerrilleros.

Las formas de gobierno eran llevadas a los extremos, modelos conservadores, liberales, populistas ó elitistas.

A inicios de los ochenta, la mayoría de democracias se habían reestablecido⁴², las iniciativas de integración económica y comercial avanzaban en distinto grado y organismos multinacionales como la OEA y la ONU contaban con legitimidad y representatividad.

39. Fuente: Libro Blanco de la Defensa Nacional, p. 119.

40. En el sentido de Great Power según la teoría de RRII.

41. Nivel de interdependencia (compleja o no), *overlay* por la presencia de EEUU.

42. En el caso Colombiano, la salida de Gustavo Rojas Pinilla en 1957 terminó con el gobierno militar.

En 1979 asumen en Ecuador Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado luego de dos regimenes dictatoriales que iniciaron en 1972. Perú retoma la democracia en 1980, cuando la Junta Militar estaba encabezada por Francisco Morales Bermúdez desde 1975 llama a elecciones generales.

Estos cambios incrementaron y modificaron la interacción entre los distintos países. La cooperación empieza a ser necesaria; el narcotráfico, los grupos subversivos, la extrema pobreza y la ingobernabilidad exigen profundos cambios y mayor compromiso para enfrentarlos.

Varias de estas nuevas amenazas trascienden el nivel doméstico, convirtiéndolas en transnacionales.

En el ámbito local, temas como la corrupción, la pobreza y la ingobernabilidad obligan a los Estados a promulgar políticas para mermar el impacto de estos fenómenos. Si bien surgen dentro del territorio de un país, sus repercusiones generalmente terminan afectando a otros.

La globalización promueve la interacción entre actores nacionales⁴³, el intercambio de información, la identificación y la ayuda mutua hacen cada vez más común la *externalización de procesos*⁴⁴ esto es, amenazas ó conflictos internos que influyen en la región.

La percepción de los Gobiernos en torno a la seguridad internacional es coincidente en la mayoría de aspectos en cuanto a características y se evidencia, a través de la definición de objetivos. Puertas adentro se han establecido prioridades, lineamientos y políticas para encararlos, el principal desafío a partir de esta realidad es llegar a consensos -al menos en los temas que mas preocupan y afectan a los países en estudio.

Las angustiosas necesidades de los países andinos condicionan su situación política; se han sucedido gobiernos y modelos, se ha probado con todo tipo de ideologías y la única constante es la falta de continuidad. Todo lo anterior genera inestabilidad, su máxima expresión: la destitución de gobernantes elegidos por voto popular.

Los procesos a largo plazo son difíciles de establecer, las necesidades más básicas aún no han podido ser satisfechas y todas tienen que ver con el nuevo paradigma de seguridad.

La investigación no pretende trascender a nivel continental, hemisférico ó global -dado el poco peso y las limitadas capacidades- con las que cuentan los países andinos. Me he propuesto presentar temas vinculados a la seguridad internacional que afectan directamente al SCSA.

Al trascender fronteras, repercuten en la calidad de vida de la población y requieren una discusión diáfana entre las Naciones involucradas. Los acuerdos en base a consensos benefician a todos los involucrados -y en último término- permite alcanzar el máximo objetivo de todo Gobierno: asegurar el bienestar de sus nacionales y mejorar su nivel de vida.

3.1.1.1. Multilateralismo en la región

Los efectos de la globalidad generan transformaciones en el ámbito doméstico e internacional, infiriendo en lo político, lo económico y lo social. Los cambios estructurales devenidos de esta realidad aumentan el grado de interdependencia, desvirtuando la idea de que un Estado-Nación es inmune a este proceso, y puede blindarse frente a esta condición.

Es por ello que resulta indispensable analizar las implicancias del multilateralismo en la región andina; en primer lugar porque varias de las nuevas amenazas requieren esfuerzos transnacionales (algunos ya han sido coordinados y reglamentados por organismos internacionales), y segundo -permiten establecer perspectivas- y en base a ellas, posibles escenarios relacionados a los distintos aspectos de seguridad.

Se puede discutir acerca de los avances de organismos como la ONU, CAN, OEA y los logros del TIAR, lo que sí se evidencia es el esfuerzo de las naciones andinas por coordinar acciones dentro de un marco jurídico-institucional.

El multilateralismo se traduce en: «una serie de arreglos transitorios entre más de dos Estados que, habiendo encontrado puntos de interés común, se proponen en transformarlos en objetivos y acciones colectivas» (Cox, 1996).

43. No siempre serán Estados, en algunos casos se puede tratar de ONGs, bandas de narcotraficantes, grupos irregulares, etc., que surgen de un territorio determinado.

44. A. Tickner y A. C. Mason 2003.

De Camargo resalta este punto y señala: «el desafío está, justamente, en encontrar los factores que promuevan la cooperación bajo una situación estructural de anarquía [...]». La autora acierta al vincular este “nuevo regionalismo” forjado en la necesidad de beneficios mutuos más allá de las ganancias relativas, dentro de un contexto « [...] de cambios en la economía política capitalista global que demanda políticas económicas más agresivas y competitivas, [...]».

Los distintos procesos de integración deberían converger en una nueva forma de multilateralismo, cuyo máximo limitante es el evidente retraso de un *marco político-normativo* (De Camargo, 2000, p. 74). Para superar esta condición restrictiva De Camargo propone que hay que buscar medios orientados « [...] hacia la constitución de una estructura institucional coordinada intergubernamentalmente [...]».

Es primordial establecer vínculos entre las necesidades imperantes de cada país con su proyección y repercusión en el ámbito regional. Mientras mayor sea el apoyo a nivel nacional a las políticas establecidas por los gobiernos, se contará con mayor legitimidad, esta última estaría sustentada por los consensos generados por la participación de la sociedad civil a través del debate con el poder político.

La promulgación de una agenda que combine la *lógica nacional y regional transnacional* (De Camargo 2000), debe valerse de un organismo intergubernamental existe: El Parlamento Andino. Para la mencionada autora, se debe lograr que *-identidades y lealtades locales o nacionales-* cuenten con mayor apertura para su discusión a nivel regional, teniendo siempre presente la realidad de cada país y las circunstancias particulares que priorizan ciertas necesidades por encima de otras.

El multilateralismo debe convertirse en factor que promueva y potencie la cooperación en base a la normativa del Derecho Internacional entre las unidades del sistema mundial. Este proceso y la paulatina consecución de objetivos, beneficia a los distintos grupos que componen un Estado, al promover su participación en pos de alcanzar mayores niveles de desarrollo económico-social y afianzar la paz en la región.

3.2. Propuesta de temas o imprescindibles en la Agenda de Seguridad Tripartita

Existe una premisa prioritaria en la región andina: fomentar y fortalecer los niveles de integración ante la limitada capacidad individual para afrontar las amenazas transnacionales.

Al punto anterior hay que sumarle la presencia de nuevos actores interestatales; su presencia y demandas ante el Estado -organismo encargado de establecer políticas de seguridad- influye en las decisiones sobre el manejo de la seguridad internacional.

Las organizaciones indígenas comparten identidades culturales a lo largo de la cordillera andina, las ONGs funcionan como catalizadores ante el Estado haciendo llegar el clamor de sociedades atrapadas en niveles de marginalidad y pobreza agravados por la presencia de grupos armados irregulares.

Este nuevo marco presenta una dinámica distinta a la de pocos años atrás. La realidad obliga a buscar consensos, los niveles de interdependencia o el grado de avance del multilateralismo les sirve únicamente a los teóricos de las Relaciones Internacionales. Pretendo presentar contenidos imprescindibles para una agenda internacional, realista, que contextualice la actualidad de las posturas oficiales gubernamentales, de la sociedad civil y las perspectivas de los estudiosos de este fenómeno en la región.

Por cuestiones prácticas los he agrupado en grandes temas, sin darles una prioridad o peso específico en el documento, esto para asegurar el máximo nivel de objetividad y limitar el criterio del investigador a los contenidos de este modelo de agenda.

3.2.1. Integración económica y comercial

Para este punto se priorizó contar con datos estadísticos e informes actualizados que estén certificados por organismos oficiales que cuenten con el aval de los distintos gobiernos.

El desarrollo de las relaciones comerciales han fomentado en gran medida la integración y cooperación entre Colombia, Ecuador y Perú; el siguiente análisis busca cerciorar esta afirmación al compararla con datos provenientes principalmente de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

3.2.1.1. Comercio intra-comunitario

El bloque andino registró en 2006 un superávit comercial de US\$ 6 309 millones, superando al del 2005 que alcanzó los US\$ 3 975 millones⁴⁵.

Durante el período 1997-2007, la evolución del comercio intracomunitario mostró, a partir de 1999, un comportamiento ascendente, alcanzando el máximo valor US\$5 858 millones de dólares en el 2007. Por otro lado, la participación del comercio intracomunitario en relación al comercio con el Mundo ha fluctuado entre 7 y 10 por ciento. En el año 2007, la participación del comercio andino con respecto al comercio con el Mundo fue de 8 por ciento⁴⁶.

La estructura de las exportaciones muestran que Colombia y Ecuador fueron los países con mayor volumen exportador en la región⁴⁷, cada uno con el 36% del total, le sigue Perú con 21% mientras que Bolivia apenas muestra una participación de 7%.

Dentro del bloque comercial de la CAN⁴⁸, se observa que durante el 2007, Perú tuvo el mayor incremento de exportaciones -un 21% más comparado con el año anterior- este comportamiento se repite en Ecuador (19%) y Colombia con un 8%. La excepción fue Bolivia cuyas exportaciones disminuyeron un 4% respecto a 2006.

Tomando como referencia las exportaciones FOB intrarregionales⁴⁹, Colombia tiene como socio principal a Ecuador (representa el 59% del total del bloque) con ventas por US\$ 1.276 millones y Perú US\$ 806 millones (38%).

Ecuador registró exportaciones a Colombia por US\$ 603 millones (29% del total regional) y US\$ 1.485 millones a Perú (71%).

En el caso peruano, Colombia representa el 51% del total del mercado andino, con un valor de US\$ 570 millones en exportaciones y el ecuatoriano US\$ 347 millones (31%).

Comparando valores del período Enero-Abril de los dos últimos años, Colombia exportó a Ecuador un 10% más que en 2007, y a Perú un 12%; ocurre algo similar en Ecuador, con ventas que aumentaron un 13% en Colombia y la extraordinaria cifra de 105% (US\$ 658 millones) dentro del mercado peruano. Las exportaciones hacia Colombia, provenientes de Perú crecieron en un 29%, y en Ecuador llegaron al 38%.

Lo que respecta a las importaciones con valores CIF, Colombia compra bienes provenientes de Ecuador por US\$ 732 millones (49% del total intrarregional), y Perú US\$ 607 millones (41%).

El mercado ecuatoriano adquirió bienes por US\$ 1.423 provenientes de Colombia (75%), y US\$ 431 millones de Perú (23%).

En el 2007 Perú importó desde Colombia US\$ 988 millones (4,69% del total mundial), y desde Ecuador US\$ 1.489 millones.

Tomando como referencia el primer cuatrimestre de los dos últimos años, Colombia importó desde Ecuador un 26% más (US\$ 277 millones) respecto al año 2007 y de Perú US\$ 607 millones (un incremento del 41% en 2008). Ecuador importó bienes por US\$ 364 millones desde Colombia, un 1,4% más respecto al año anterior, el índice aumentó en un 13% (US\$126 millones) para las importaciones peruanas.

Durante Enero-Abril de este año Colombia aumentó sus ventas en el mercado peruano en un 12% (US\$ 381 millones), mientras que Ecuador logró una cifra record (US\$ 701 millones), un aumento del 96% en apenas en 4 meses.

45. Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

46. Ver: Anexo II, Cuadro 3.

47. Ver: Anexo II, Cuadro 4.

48. Ver: Anexo II, Cuadro 2.

49. Ver: Anexo III.

En términos totales de intercambio⁵⁰ por país según datos CEPAL, las exportaciones ecuatorianas tienen como principales destinos: EEUU, Perú, Chile y Colombia. Estos países representan el 64% del total mundial (US\$ 8.770 millones). EEUU encabeza la lista de países que importan bienes a Ecuador (US\$ 2.794 millones), le sigue Colombia y en noveno lugar se ubica Perú.

Para el caso colombiano, los cinco principales países a los que exporta son EEUU, Venezuela, Ecuador, España y Perú, en conjunto representan el 63% y un valor de US\$ 15.313 millones.

Desde EEUU se importan bienes que alcanzan los US\$ 6.960 millones, en noveno lugar está Ecuador y en décimo Perú.

La producción peruana tiene como principal destino a EEUU, país al que exporta bienes por un monto cercano a los US\$ 5.383 millones en decimocuarta posición está Colombia y decimoctavo Ecuador. Las importaciones peruanas provienen principalmente de EEUU con US\$ 3.626 millones, Ecuador es el cuarto proveedor y Colombia el sexto.

Los cinco principales productos que Colombia exporta en la CAN son: electricidad, automóviles, policloruro de vinilo, medicamentos y prolipopileno. A partir del año 2001 el rubro que más creció fue precisamente la energía eléctrica que hasta Agosto de 2006 alcanzó valores por US\$ 71 millones.

Ecuador tiene dentro de sus cinco principales exportaciones al aceite crudo de petróleo, camiones para transporte pesado, arroz, vehículos livianos y pescado en conserva.

Para el caso peruano los cinco primeros productos de venta en el exterior son: el alambre de cobre refinado, zinc en bruto, cátodos de cobre refinado, alimentos para animales y zinc sin alear con un contenido inferior al 99,99% en peso.

Dentro de este listado de productos exportables, el único coincidente es el automotor⁵¹, producido por Colombia y Ecuador, resalta el peso de la minería en el Perú; los demás bienes no compiten directamente en el bloque andino y considero es la principal razón para el crecimiento de intercambio regional de los últimos años.

La participación de todos los actores sociales y productivos resulta enriquecedora, en tal sentido el *Comité Subregional de la Pequeña y Mediana Industria*, a través de su *Estatuto Andino* propone acciones en los siguientes campos:

- Perfeccionamiento y Administración del Mercado Ampliado
- Política Arancelaria
- Normas de Origen
- Salvaguardias
- Derechos correctivos por diferencias arancelarias
- Libre Competencia
- Obstáculos Técnicos al Comercio
- Nomenclatura Aduanera
- Valoración Aduanera
- Procedimientos y Regímenes Aduaneros

3.2.1.1.1. Arancel externo común

El Arancel Externo Común fue adoptado, por medio de la *Decisión 370* en 1995 por Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. Hasta la actualidad mantiene una estructura de cuatro niveles (5, 10, 15 y 20%), de acuerdo al grado de elaboración y tipo de mercadería.

50. Ver: Anexo V.

51. Gracias al Convenio de Complementación Industrial en el Sector Automotor (suscrito en noviembre de 1993, ampliado en mayo 1994 y actualizado en setiembre de 1999) se facilitó, entre otras cosas, la adopción de un arancel externo común aplicable a los vehículos importados, la aprobación de una política común en el ensamblaje de los vehículos automotores. Los positivos efectos económicos y sociales de esta política se tradujeron en el crecimiento del comercio y el desarrollo de la industria subregional.

Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

Las naciones andinas mantienen su libertad para negociar acuerdos con terceros países o bloques comerciales, en virtud de la *Decisión 598* adoptada en 2004 -cuyo un único requisito es notificar a la Comisión de la CAN- los cambios previa celebración del Tratado ó Convenio.

Estas características del AEC determinan que la Unión Aduanera se considere imperfecta. Colombia y Ecuador aplican niveles arancelarios similares, Bolivia mantiene su propio arancel sujeto a administración comunitaria, mientras Perú no participa en este mecanismo. Pese a no ser parte, a través de la *Decisión 370* aplica su arancel nacional con autonomía y se vincula a la Unión Aduanera Andina desde 1997 mediante dos elementos:

- Protección subregional de la producción exclusiva del Perú (*Decisión 414*)
- Mecanismo de Derechos Correctivos (*Decisión 415*)

Dentro del ámbito comercial no existe un mecanismo de sanción “visible” por el incumplir reglas establecidas (creación o aumento de aranceles dentro de la CAN), los gobiernos aún utilizan políticas proteccionistas si consideran que las circunstancias así lo ameritan.

Históricamente ha sido mejor resolver estos contratiempos en el ámbito diplomático, porque acudir al Tribunal de Justicia Andino requiere de mucho tiempo y gastos.

«Lamentablemente, la normativa andina es tan laxa, que deben transcurrir varios años antes de llevar un caso al Tribunal, por tanto, siempre es recomendable una negociación diplomática expedita, aunque no siempre ha dado el resultado esperado» (Gary Rodríguez, Gerente IBCE-Bolivia).

Estas conductas reflejan la existencia de marcadas asimetrías, difíciles de superar o disimular (a través de políticas diferenciadas implementadas por cada país). Si bien el intercambio genera importantes ingresos y mejora la balanza comercial nacional -un bloque económico con cierta dinámica- no llega a ser por sí mismo un mecanismo que promueva el andamiaje institucional. Es necesario recurrir a otro tipo de instancias u organismos, por ejemplo los Consejos Consultivos Empresarial y Laboral, el primero ha producido diversos encuentros y rondas de negocios, mientras que el segundo formuló la Carta Social Andina, con propuestas «[...] en aras de contribuir al logro del tan anhelado desarrollo social en los países de la Comunidad Andina», que incluyen temas como integración social, erradicación de la pobreza, derechos humanos y democracia⁵².

La incapacidad de operar como un bloque coordinado, donde los productos circulen sin restricciones y, por ende, sin afectar al sistema de integración, no ha impedido el sostenido e ininterrumpido crecimiento del comercio dentro la CAN. Las asimetrías, si bien marcadas, no alcanzan los niveles abismales del bloque más próximo, el MERCOSUR; si bien el tema comercial no debe tener absoluta prioridad, permite consolidar y afianzar aspecto para profundizar contenidos de la agenda social y política.

3.2.1.1.2. Sector servicios

La aprobación de la *Decisión 659* que ratifica la vigencia de la zona de libre comercio de servicios, confirmando la *Decisión 439* que señala en su Artículo 1.- «El presente Marco General tiene como objetivo establecer un conjunto de principios y normas para la liberalización progresiva del comercio intrasubregional de servicios, a fin de alcanzar la creación del Mercado Común»

Intenta promover políticas, que utilicen el mercado ampliado para fomentar actividades destinadas a una mayor participación -de los agentes económicos y sociales clave- del sector servicios.

La principal iniciativa sobre la cual se viene trabajando desde Mayo de 1999 -por medio de la *Decisión 462*- corresponde a la liberalización de los servicios de telecomunicaciones, excepto los de radiodifusión sonora y televisión. Con miras a disponer de un sistema satelital propio, los países andinos aprobaron una serie de normas comunitarias y desarrollaron acciones encaminadas a alcanzar este objetivo⁵³:

- Los países miembros de la CAN registraron ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) posiciones orbitales dentro del Arco 60°O – 70°, que les otorgó derecho para explotar comercialmente dichas posiciones.

52. Ver: <http://www.parlamentoandino.org/resources/getresource.jsp?ID=1311>

53. Fuente: <http://www.comunidadandina.org/telecomunicaciones.htm>

- Por medio de la Decisión 395, aprobaron el Marco Regulatorio para la utilización comercial del recurso órbita-espectro de los países Miembros (ROE) con el establecimiento, operación y explotación de Sistemas Satelitales a través de empresas privadas.
- A la fecha los Países Miembros se encuentran en una etapa de definición política y normativa para la preservación, uso y explotación definitiva del Recurso Orbita Espectro de los Países Miembros de la Comunidad Andina, en la posición 67° O, a través de un satélite definitivo.

Son muy pocos los servicios que muestran dinamismo en la región andina aparte del sector de transporte marítimo y aéreo que complementa el comercio de bienes (fletes).

Colombia, Ecuador y Perú exportaron servicios al mundo durante 2006 por un valor de US\$ 5.695 millones⁵⁴, destacándose la carga, viajes (por turismo ó negocios) y telecomunicaciones.

La importación de estos mismos servicios representa el 80% del total del comercio (en rubro servicios) para los países en estudio⁵⁵.

El aprovechamiento de los beneficios del comercio intrasubregional debe servir con miras a las negociaciones internacionales conjuntas en materia de servicios, en especial con la Unión Europea que realizan de manera conjunta Colombia, Ecuador y Perú. Se han previsto acciones que propenden a fortalecer⁵⁶:

El cumplimiento de *Decisión 659*, que identifica sectores de servicios objeto de profundización de Liberalización o de armonización normativa,

- Turismo
- Telecomunicaciones y TICs
- Transporte
- Interconexión Eléctrica e
- Inversiones en general

3.2.1.2. Comercio extra-comunitario e inversión extranjera

Durante el 2007, las exportaciones extracomunitarias se incrementaron en un 19%, pasando de US\$ 59 373 millones del 2006 a US\$ 70 449 millones en 2007. El desempeño de las exportaciones andinas hacia terceros mercados creció en 20% (US\$11.746 millones), en lo que respecta al comercio intracomunitario durante el 2007, aumento hasta alcanzar los US\$ 604 millones, un 12% más respecto al año anterior⁵⁷.

Colombia es el país andino que en el 2007 alcanzó la mayor tasa de crecimiento de sus exportaciones hacia terceros mercados, aumentando en 24% respecto al 2006, le sigue Perú con un crecimiento de 20%, Bolivia con 17% y Ecuador con un aumento del 5%⁵⁸.

La estructura de las exportaciones extracomunitarias, tiene como mayor exportador de la Comunidad Andina hacia terceros países a Colombia con una participación del 40%, le sigue Perú con 38%, mientras que Ecuador y Bolivia cuentan con una participación de 16 y 6% respectivamente⁵⁹.

Los principales destinos de las exportaciones extracomunitarias por bloque económico son NAFTA con el 33% de las exportaciones al Mundo, después la Unión Europea con el 15% mientras que MERCOSUR obtuvo una participación del 5%.

Venezuela obtuvo una participación del 9%, le sigue MERCOSUR y China con el 5% cada uno, Japón y Chile con el 4% cada uno, Panamá con el 2%; estos mercados representan para la CAN el 75 por ciento de las exportaciones extracomunitarias.

54. Colombia exportó servicios por US\$ 3.145 millones, Ecuador US\$ 2052 millones y Perú US\$ 525 millones.

55. Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones. Proyecto estadística.

56. Fuente: Comunidad Andina de Naciones Comercio de Servicios e Inversiones.

<http://www.comunidadandina.org/comercio.htm>

57. Ver: Anexo VI, Tabla 1.

58. Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

59. Anexo II, Cuadro 2.

«Las exportaciones de la CAN hacia Estados Unidos han evolucionado durante los 39 años del proceso de integración de una manera favorable, pasando de 50 millones de dólares en 1969 a 22. 142 millones de dólares en el 2007, registrando una tasa de crecimiento promedio anual de 10 por ciento» (El comercio exterior de la comunidad andina 1969 – 2007, Octubre de 2008. Secretaría General CAN).

Este hecho justifica el interés de todos los países andinos en renovar las preferencias arancelarias que otorga EEUU a través del ATPDEA, para más de 300 productos que ingresan en el mercado sin aranceles. El Senado norteamericano aseguró por votación unánime la ampliación de este Tratado hasta el 31 de diciembre de 2008, pese a que los representantes de la CAN habían pedido que sea hasta 2010⁶⁰.

Las ventajas que ofrece este convenio son realmente importantes para las economías andinas, que -mas allá de la retórica antiimperialista de alguno de sus miembros- ha exhortado desde 1991 (cuando aún era ATPA) a que el gobierno norteamericano extienda su vigencia.

Lo que respecta a la IED, el principal inversor dentro de la CAN es Colombia. Durante el 2005 registró valores colocados en Ecuador por US\$ 5 millones y Perú por US\$ 75 millones. Ambos países destinaron US\$ 15 millones como IED en Colombia, frente a los US\$ 1.525 millones provenientes de EEUU, US\$ 980 millones de la UE y US\$ 3.796 millones del resto de países de Europa. Los principales rubros que se vieron fortalecidos por estos fondos fueron: el sector servicios con US\$ 1.061 millones, minas y canteras US\$ 1.783 y petróleo US\$ 1.800.

Ecuador durante el 2006, recibió como total desde Colombia y Perú US\$6 millones, de Canadá US\$ 684 millones y de EEUU US\$ 309 millones; La UE aportó con US\$ 406 millones. El principal sector en que se invirtió fue la explotación minas y canteras con US\$ 1.838 millones.

En cuanto al Perú, no registra IED proveniente de Ecuador en 2006, la UE aportó US\$ 440 millones, EEUU US\$ 348 millones y los principales sectores beneficiarios fueron minería, petróleo y manufacturas⁶¹.

3.2.2. Interconexión eléctrica

3.2.2.1. Colombia - Ecuador

Existen dos tipos de interconexión eléctrica entre Ecuador y Colombia: una a 138 kV en vigencia desde el 4 de octubre de 2001 y otra a 230 kV, operando desde el 1 de marzo de 2003. La primera comprende una línea de transmisión de simple circuito que une la subestación Tulcán, en Ecuador, con la subestación Panamericana, en Ipiales Colombia; con una longitud de 15,5 Km., de la cual, 7,5 Km. están en el lado ecuatoriano y 8 Km. en el lado colombiano. La máxima transferencia de potencia activa para condiciones normales de operación es de 35 MW.

La segunda está compuesta por una línea de transmisión de doble circuito que une las subestación Pomasqui, en Quito Ecuador, con la subestación Jamondino, en Pasto Colombia; con una longitud de 212,6 Km; de la cual 137 Km. se encuentran en el lado ecuatoriano y, 75 Km., en el lado colombiano (Orejuela, 2005).

Este proceso de integración eléctrica entre tiene como marco de referencia los principios establecidos por la CAN, en su *Decisión 536*, que asegura condiciones competitivas en el mercado, al permitir el libre acceso a las líneas de interconexión internacional -que establece que los precios de oferta para exportar deben incluir: a más del costo marginal, todos los otros costos que involucran llevar la energía al nodo frontera de cada país. Esta transferencia ocurre aplicando las TIEs (Transacciones Internacionales de Electricidad), que se establecen comparando el precio de oferta del país exportador con el precio de oferta del país importador, sí el precio de oferta de exportación es menor al precio de oferta de importación se procede a adquirir el flujo de energía.

60. Fuente: <http://www.adnmundo.com/contenidos/comercio/estados-unidos-atpdea-peru-colombia-bolivia-ecuador-extension-vigencia-diez-meses-ce-280208.html>

61. Fuentes: Banco Central de Ecuador- Balanza de Pagos, Boletín Trimestral. Banco Central de Reserva y Pro-Inversión (Perú). Banco de La República de Colombia-Subgerencia de Estudios Económicos y Departamentos de Cambios Internacionales

Elaboración: Comunidad Andina - Secretaría General. Proyecto .Estadística

El Ecuador exportó entre los años 2003 y 2005 108,6 GWh hacia Colombia US\$ 3,44 millones de dólares; e importó 3.245 GWh del mencionado país por US\$ 257 millones que significó el 1,8% del total de compras a nivel mundial y el 11,54% de importaciones colombianas (Orejuela, 2005).

Para Orejuela (2005, p. 5-8), los resultados más relevantes del sistema de interconexión eléctrica entre Ecuador y Colombia de Marzo del 2003 a 2005 son los siguientes:

- El consumo de combustibles para generación termoeléctrica en el Ecuador, se redujo en 226,25 millones de galones, entre fuel oil, diesel y nafta.
- La menor importación de diesel, le significó al Ecuador una disminución en el egreso de divisas del orden de 168 millones de dólares.
- Las rentas de congestión⁶² a favor de Colombia por las importaciones de energía del Ecuador ascendieron a 141 millones de dólares, lo que representa cerca del 55% de la facturación total; en tanto que Ecuador recibió por este concepto 2,9 millones de dólares.
- La operación de la interconexión, evitó que se produjeran racionamientos en el Ecuador en los periodos de estiaje, en un monto del orden de 70,42 GWh; lo cual, valorado al costo del racionamiento evitado, ha significado un beneficio económico del orden de los 28 millones de dólares.

El último punto se puede considerar como el más importante, tomando como referencia que durante Septiembre del año 1995, el Ecuador tuvo hasta 12 horas diarias de racionamiento eléctrico durante el período de estiaje en la central hidroeléctrica Paute, provocando la desaparición de decenas de pequeñas y medianas empresas. Las pérdidas económicas por esta situación fueron superiores a los US\$150 millones de dólares mensuales⁶³.

Durante el 2007 el sector eléctrico colombiano exportó 876.602,3 MWh, de energía eléctrica hacia Ecuador, representando US\$ 66 millones, mientras que en 2006 éstas ascendieron a los US\$ 127 millones (1'608.628,9 MWh)⁶⁴. La exportación de energía eléctrica ecuatoriana a Colombia durante el primer semestre de 2008 ha sido de 27,48 GWh, frente a los 20,47 GWh del 2007 en el mismo período, presentado un incremento de 34,24 %.

La reducción de estos valores se deben principalmente a la mayor generación de electricidad impulsada por los distintos proyectos hidroeléctricos en Ecuador, sin embargo la interconexión con Colombia sigue siendo de vital importancia, tanto es así que la última ampliación de la red de interconexión es una realidad al haber superado las pruebas técnicas respectivas, a partir del 25 de octubre de 2008.

Las instalaciones que se declararon disponibles son:

- Subestación Pomasqui: dos bahías de línea de transmisión correspondientes a los circuitos 3 y 4.
- Línea de transmisión Pomasqui - Jamondino a 230 kV: doble circuito, 136.15 Km.

Con la entrada en operación se podrán transferir 250 MW adicionales desde el sistema colombiano, lo que garantiza el suministro de energía eléctrica a los ecuatorianos, en los periodos de estiaje, o por mantenimiento programado y emergente en las centrales generación eléctricas del país. La Inversión aproximada en el tramo ecuatoriano fue de US\$ 25,3 millones⁶⁵.

En términos monetarios, la importación y exportación de energía eléctrica desde Colombia, junto a la disminución del egreso por la reducción de la compra de diesel desde el exterior, representó para Ecuador un saldo deficitario de US\$ 7,62 millones entre los años 2003-2005. A este valor habría que restarle el beneficio que representa para el país haber descartado la posibilidad de racionamientos eléctricos a más del grado de estabilidad que esta condición brinda para la inversión. A diferencia de 1995, existe la posibilidad de evitar la quiebra de pequeñas y medianas empresas, en este sentido se asegura un importante número de plazas de trabajo, mejoran las condiciones para atraer inversión extranjera con el consecuente desarrollo económico y social.

62. Reparto de las ganancias que se generan en la compraventa de energía a escala internacional.

63. Fuente: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/1995-de-corrupcion-y-escandalos-47960-47960.html>

64. Fuente: ACOLGEN (Asociación colombiana de generadores de energía eléctrica).

65. Fuente: CENACE (Centro Nacional de Control de Energía).

3.2.2.2. Ecuador – Perú

Desde Octubre de 2008 se concluyó la armonización básica para la interconexión Perú-Ecuador, y sólo resta la suscripción de los *Acuerdos Operativo y Comercial*, para evaluar las condiciones y realizar modificaciones, de ser en el caso en reuniones bilaterales.

La principal ventaja tiene que ver con el comportamiento hídrico de Ecuador y Perú, se ha comprobado que existe una complementariedad hidrológica en la variación estacional de generación hidroeléctrica entre ambos países. Esto significa que los meses lluviosos en Perú se contraponen con los meses sin lluvia en Ecuador y viceversa.

Los estudios en base a proyección de escenarios (optimista y pesimista), muestran que la interconexión en segunda fase tendría una capacidad de transferencia de 171.2 GWh de Perú hacia Ecuador y de 234.9 GWh de Ecuador a Perú en tres años de operación.

Las oportunidades de exportación para el Perú, principalmente, en época de lluvias y bajos costos marginales se calculan en unos US\$ 271 millones para el primer escenario y US\$ 107 millones para el segundo escenario.

Se plantea además la incursión de la inversión privada como es el caso de la empresa generadora *DEI Egenor*, para instalar una planta térmica de 110 MW en base a gas natural; dicha operación traería como resultado, que a una tasa de descuento del 12%, las ganancias estimadas estarían entre US\$ 4,2 y 5,2 millones para el primer escenario y entre US\$ 0,1 – 0,2 millones para el segundo. A su vez, los ingresos de exportación para Perú en el período de análisis de 10 años se incrementarían en US\$ 62 millones para el primer escenario y US\$ 23 millones para el segundo, permitiendo también amortiguar los efectos de las transacciones internacionales, específicamente disminuyendo los costos de la energía hasta en 7%, en algunos casos.

La capacidad generadora y por ende exportadora del Ecuador es bastante inferior a la colombiana y peruana. Pese a este condicionamiento, las ventajas se hacen visibles al suprimir el riesgo de racionamientos y cortes eléctricos, que durante los últimos quince años, han sido una constante amenaza para el gobierno ecuatoriano. Así mismo permite desplazar la operación de unidades térmicas ineficientes al sistema de interconexión eléctrico y mejora la confiabilidad de la generación de electricidad, por disminución de la *Probabilidad de Pérdida de Carga*⁶⁶.

La principal falencia del sistema de interconexión surge porque aún no se ha completado la armonización de la normativa relacionada con las TIE's entre los dos países andinos; la aplicación de la *Decisión 536* de la CAN, que determina la no discriminación entre agentes externos e internos en cada País, no se cumple en su totalidad.

La ventaja de la interconexión eléctrica radica en la diversificación de acceso a fuentes y generación de energía eléctrica. La ministra ecuatoriana de Finanzas, María Elsa Viteri señaló los primeros días de diciembre «Para el próximo año, el Ejecutivo necesitará USD 13 500 millones para atender obras viales, hidroeléctricas, inversión petrolera, pago de salarios, salud, educación, vivienda [...]»⁶⁷.

El financiamiento externo es vital para estas obras, dada la limitada capacidad del Estado ecuatoriano para invertir en estos rubros. La complementariedad de generación con Perú y la infraestructura operativa que cubre el tramo colombiano, constituyen un importante logro que se debe consolidar en la región.

3.2.3. Crimen Organizado

El vocablo Crimen Organizado surge en Estados Unidos en 1919 asociado al crimen profesional típico de las mafias Ítalo – americanas. Actualmente la Organización de las Naciones Unidas, en la Convención de Palermo, lo ha definido en base a características y enunciación de ciertas acciones que transcribo:

66. Probabilidad de que la demanda máxima del sistema sea mayor o igual a la oferta de potencia de las unidades generadoras disponibles

67. Fuente: Diario el comercio. http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=240223&id_seccion=6

Las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad delictiva como con fines de infiltrarse en la economía legítima, en particular por medio de:

a) el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias psicotrópicas y el blanqueo de dinero (Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1998);

b) la trata de personas (Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949);

c) la falsificación de dinero (Convenio internacional para la represión de la falsificación de moneda de 1929);

d) El tráfico ilícito o el robo de objetos culturales (Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales de 1970 y la Convención sobre bienes culturales robados o ilegalmente exportados de 1995 del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

El crimen organizado afecta el concepto de la soberanía que establece: « [...] que los estados están separados por fronteras, que no sólo dividen el territorio sino también marcan diferentes sistemas legales, niveles diversos de desarrollo económico y distintas culturas políticas» (Resa, 2001).

Las organizaciones criminales transnacionales, actúan sin tener en cuenta la soberanía estatal ya que sus de sus negocios ilícitos operan más allá de los límites fronterizos. En su artículo (Resa, 2001) señala: «Sus planes de expansión no se piensan sobre jurisdicciones nacionales sino con la mente puesta en flujos de bienes y de personas capaces de incrementar los beneficios económicos o, en su defecto, los niveles de protección».

El control estatal se hace aún más necesario en este contexto, tomando como agravante los flujos de bienes y servicios que tienden a liberalizarse a nivel mundial.

Dentro de esta línea el mencionado autor concluye: « [...], el crimen organizado consigue evadir el principio de control territorial del estado, laminando considerablemente la idea de soberanía de un estado y su práctica política» (al violar sistemáticamente sus fronteras y expandir sus negocios y actividades ilícitas).

El excesivo uso de violencia es una constante, principalmente orientada a sentar precedentes aleccionadores a la población civil, de lo que le puede llegar a ocurrir a quienes denuncien o se opongan a los negocios de estos grupos delictivos. Esto a su vez genera inestabilidad y alarma en la sociedad, por la incapacidad del gobierno para detener los asesinatos, ejercidos a menudo con una crueldad atroz. Los medios de comunicación son los principales canales en trasladar esta cruenta realidad. Lo hacen además con una cobertura cada vez mayor (utilización de frecuencias con cobertura nacional ó satelital) y en tiempo real.

Existen hechos que facilitan en desarrollo de este flagelo como fenómeno globalizado, entre ellos destacan:

- La debilidad de las instituciones fundamentales de los estados.
- La marginación de importantes sectores en los diferentes grupos sociales.
- Modificación de sistemas de comercio tradicionales.
- Flexibilización de las voluntades políticas para combatir este fenómeno.
- Incremento de los movimientos migratorios.
- Aparición de áreas de libre comercio en diversos lugares del mundo.
- Facilidades para ejecutar las operaciones financieras.
- Falta de equidad social y económica entre países desarrollados y en desarrollo
- La permeabilidad de las fronteras internacionales.
- La apertura de las economías nacionales.

- La velocidad de las transacciones comerciales internacionales.
- La corrosión de los valores morales.
- La falta de coordinación cooperativa globalizada entre los estados para combatirlo.
- La falta de armonía en la legislación específica nacional e internacional para combatir este fenómeno.
- La falta de organismos supranacionales para la aplicación de las leyes.

Es una ardua tarea, pero si se trabaja sobre los puntos mencionados, un Estado estaría en mejor capacidad de combatir el crimen organizado.

3.2.3.1. El crimen organizado en cifras

Después de más de dos décadas de Democracia en la región, la violencia surgida de una variedad de "actores armados" (milicias irregulares, mafias del narcotráfico, bandas urbanas y fuerzas paramilitares) no solo que no ha desaparecido, en varios casi todos los países andinos se han afianzado.

Toda la región ha sido inundada por las vastas cantidades de dinero proveniente del narcotráfico, que se introduce en el sistema financiero y proporciona los medios para corromper a funcionarios, la policía y el ejército. A su vez, la impunidad criminal intimida a la sociedad civil y los costes sociales y económicos de la inseguridad afectan las inversiones extranjeras por la destrucción de infraestructuras y la demanda adicional de servicios de protección. Según el Banco Mundial, la violencia delictiva le cuesta a América Latina más de 30.000 millones de dólares anuales.

Las consecuencias de la percepción sobre la corrupción que hay en los diferentes países hacen que muchas familias no denuncian los secuestros por miedo a unas fuerzas de seguridad corruptas, algunos de cuyos miembros están implicados en los secuestros. Lo peor es la impunidad: según estimaciones oficiales, sólo un 75% de los crímenes son denunciados ante la policía en México. En Brasil únicamente el 8% de los 50.000 asesinatos cometidos cada año son sometidos a un proceso judicial completo. Según el Latinobarómetro, sólo uno de cada tres ciudadanos en los 18 países de la región expresa su confianza en la policía.

Voy a empezar este apartado citando a Alex P. Schmid, responsable del departamento para la prevención del terrorismo de Naciones Unidas, en Viena: «El crimen organizado florece donde las relaciones entre las instituciones y la sociedad están deterioradas».

A este fenómeno hay que prestarle atención dado que no se refiere solamente a costos en términos económico, ya sea de ganancias o perdidas, va mas allá de eso, es un fenómeno social y político, causando también daños de esa índole en los diferentes países en el mundo, como a su vez hay que tener en claro de que no se trata de un fenómeno de los países subdesarrollado.

Existe una tendencia global hacia la cooperación entre varias organizaciones delictivas, circunstancia que hace imposible contrarrestar el accionar de éstas con el esfuerzo aislado de los estados, dado que estos o no tienen los medios apropiados o las autoridades no aplican con firmeza las leyes o no hay intercambio de informaciones o no hay coordinación cooperativa.

La magnitud del fenómeno es tal, que se considera imposible intentar combatirlo solamente con las fuerzas armadas y de seguridad, es necesario un acuerdo y cooperación global. Dentro de una estrategia mundial, es necesario considerar la tipificación internacional del delito, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales.

La lucha contra el crimen organizado transnacional, no ha tenido el éxito esperado, ya que es necesario que exista una cooperación coordinada entre las agencias responsables de combatirlo, esto es, compartiendo la información disponible, facilitando las investigaciones, dictando leyes armonizadas entre todos los países involucrados y estableciendo apoyos técnicos mutuos entre todos los organismos especializados en este fenómeno.

La seguridad y la defensa de los valores y los intereses de los estados, están amenazadas por los deseos y las acciones de las distintas organizaciones criminales transnacionales, en consecuencia, las

instituciones fundamentales de los estados democráticos, la integridad de los mismos y el bienestar y seguridad de sus habitantes, constituyen valores a preservar. Una manera de comenzar es prestando particular atención a este fenómeno, que de ninguna manera es nuevo, sino que adquirió modalidades novedosas.

3.2.4. Narcotráfico y Plan Colombia

El narcotráfico internacional genera anualmente unos beneficios cercanos a los 400.000 millones de dólares, aproximadamente un 8 por ciento del comercio mundial, según el primer Informe Mundial sobre las Drogas de las Naciones Unidas. (Primer Informe Mundial sobre las Drogas de las Naciones Unidas).

«El protagonismo del combate al narcotráfico en la zona andina durante las últimas décadas se fundamenta en la dimensión de sus consecuencias económicas, sociales y ambientales y en sus efectos desestabilizadores en las instituciones» (Ayuso, 2007).

En países como Bolivia y Perú el cultivo de coca esta profundamente ligado a aspectos culturales y de identidad autóctona. Para el caso Colombia este tipo de actividades le resulta funcional a la narco-guerrilla, mientras que Ecuador se ha convertido en una ruta para el envío hacia mercados europeos y norteamericanos.

The 2007 Andean Coca Survey, elaborado por la UNODC, mostró un incremento de áreas de cultivo en países como Bolivia, Colombia y Perú que en el año 2007 sumaban las 181.600 has., un 16% más que en 2006, y el nivel más alto desde 2001.

El crecimiento alcanzó un 27% en Colombia (un total de 99,000 has.), y entre un 5 y 4% en Bolivia y Perú respectivamente.

Perú en el año 1992 tenía un área de cultivo de coca de 129.200 ha y en 2003 se redujeron a 31.150, en Colombia creció por la demanda interna, de 41.206 ha en 1992 a 169.800 en 2001.

Seguramente en Ecuador existen cultivos ilícitos, principalmente en la zona fronteriza con Colombia, sin embargo no resultan relevantes, ya que no han sido registrados en los informes especializados y no representan una inconveniente para el gobierno ecuatoriano. Se puede pensar que la ausencia de grupos irregulares (guerrilla y grandes carteles narcotraficantes) y la ausencia de aspectos culturales vinculados con el cultivo inciden de manera favorable.

Es este el principal motivo por el cual los programas antinarcóticos buscan reducir la presencia de drogas desde su origen y eliminar el eslabón de la cadena entre el productor y el consumidor: cultivo, proceso y tránsito.

El narcotráfico en la región se ha visto agravado, al ser utilizado por grupos guerrillero como fuente directa de financiamiento para sus actividades. Abdala (2004) afirma: Las drogas alimentan el “mercado de violencia” colombiano así: los grupos armados encuentran en ellas su principal fuente de financiación, el gobierno y la fuerza pública justifican la necesidad de ayuda militar norteamericana en la guerra contrainsurgente/ antiterrorista/ antinarcóticos y el gobierno norteamericano justifica en su cooperación y compromiso ciertos niveles de intervención y decisión en asuntos políticos y económicos internos de interés bilateral o propio.

Así mismo considera que va a existir siempre una escalada de violencia generada por la búsqueda de actores gubernamentales e irregulares -por medios que les permitan superarse entre sí- y concluye: «El “mercado de violencia” tiende entonces a crecer, mientras ninguno de los bandos tenga la capacidad de doblegar al otro».

Algunos analistas opinan respecto a este tema, y consideran ingenuo pensar que la guerra contra las FARC se puede ganar a través del uso de la fuerza, y «en el territorio que mejor conoce» (Abdala, 2004). Desestiman una reelección presidencial, que accedió a su primer mandato con la consigna de *mano dura* en contra de organizaciones terroristas.

Se puede afirmar también, que las administraciones de Samper y Pastrana obtuvieron pocos resultados a la luz de los de los conseguidos por Uribe.

Andrés Pastrana anunciaba en 2001 que su gobierno recuperará las zonas desmilitarizadas (42 mil kilómetros cuadrados) en vista del poco interés de las FARC por continuar el diálogo por la paz. El grupo guerrillero había ejercido todos los poderes en la zona desde 1999, y se temía excesos de parte de las fuerzas militares y paramilitares para retomar el control de la zona.

El proceso al que la mayoría de colombianos ha reconocido ciertos niveles de avance ha sido el emprendido por su actual gobernante.

El apoyo de los Estados Unidos ha sido preponderante, y para Vargas Meza este programa antinarcóticos «busca reducir la presencia de drogas de origen natural tienen por objetivo los tres primeros nexos de la cadena entre el productor y el usuario: cultivo, proceso y tránsito. Lo más próximo a la fuente sería incrementar la probabilidad de contener totalmente el flujo de drogas».

De acuerdo al *International Narcotics Control Strategy Report (2003)* «el control del cultivo presenta la mejor relación costo-beneficio frente a la gama de medios existentes para cortar la oferta». Ante este complejo escenario, el documento reconoce también las graves dificultades que afrontan los gobiernos de los países con presencia de cultivos ilícitos (Colombia y Perú concretamente) ya que se enfrentan contra verdaderas mafias enquistadas dentro del Estado, que utilizan la violencia y la coerción contra el poder legítimo de un país para mantener su acceso a financiamiento y control territorial.

Los programas antinarcóticos que buscan reducir la presencia de drogas de origen natural tienen por objetivo los tres primeros nexos de la cadena entre el productor y el usuario: cultivo, proceso y tránsito.

Los recursos destinados por el gobierno estadounidense a la lucha contra el narcotráfico pasaron de 495 millones de dólares en el año 2006 a 526 millones en 2007⁶⁸.

El monto solicitado para 2008 fue de 367 millones. Si bien esta reducción presupuestaria se debe a la resistencia que el Plan Colombia genera en EEUU y a la necesidad de reducir su déficit fiscal, no cabe duda los avances logrados por esta iniciativa, al mermar el área de cultivos ilícitos, el financiamiento de la narcoguerrilla y controlar el espacio aéreo y terrestre que son utilizados como vías para el transporte de estupefacientes.

Existen avances enunciados por *International Narcotics and Law Enforcement* que caben resaltar: en 2006 se fumigaron 171.613 has. de coca y se erradicaron manualmente otras 42.111. Esto representa una disminución de aspersiones de entre un 24 y 35% respecto al año 2005, y en un solo año se lograron destruir cerca de 200.000 has. Otras 1.900 has. de amapola fueron destruidas, permitiendo declarar al Estado colombiano como territorio libre de este tipo de cultivo. A partir de 2002 se estima que más de 41.000 personas se han desmovilizado tanto de grupos paramilitares y terroristas, cuanto de actividades ligadas al cultivo de drogas.

Según el director colombiano de la Policía Antinarcóticos, general Jorge Alirio Barón Leguizamón, existen 60 grupos de campesinos que cumplen con las labores de erradicación de cultivos ilícitos en el parque natural de La Macarena, en los Llanos Orientales.

En declaraciones a la emisora *RCN*, el alto oficial explicó que cada grupo móvil de erradicación consta de 31 personas. Además, comentó que durante el 2005 fueron erradicadas 31.000 has. de manera manual⁶⁹.

La resistencia generada por esta iniciativa no tiene en cuenta la complementariedad que busca generar con las políticas emprendidas por el gobierno colombiano en temas como el fortalecimiento institucional estatal y su presencia en el vasto territorio nacional. Estas medidas fueron especificadas en el capítulo II referente a la Política de defensa y seguridad democrática. Los fondos y el apoyo de la administración Bush concuerdan con esta postura, el considerar al gobierno liderado por Uribe como aliado estratégico en la región.

68. International Narcotics and Law Enforcement: FY 2008 Program and Budget Guide.

69. Fuente: <http://www.lukor.com/not-mun/america/0601/05175240.htm>

Perú no mantiene una postura contraria a la iniciativa del Plan Colombia, contrario a lo manifestado por Ecuador, que con la llegada de Correa al poder está abiertamente en contra. Sus principales argumentos: las aspersiones aéreas que afectan a ciudadanos ecuatorianos que habitan zonas cercanas a la frontera con Colombia, y ven afectada seriamente su salud, (a partir del año 2006 las aspersiones se han visto reducidas y sustituidas por la eliminación manual de cultivos) y en segundo lugar el involucramiento forzoso a un conflicto externo. Si bien Ecuador no ha declarado ni reconoce como organización terrorista a las FARC, el día 27 de Enero de 2009⁷⁰ el presidente Correa manifestó en un comunicado que: «mira con expectativa el anuncio formulado por Colombia, en el sentido de que desplegará una significativa presencia militar en la frontera con Ecuador», ante el anuncio de Álvaro Uribe de establecer una unidad con 27 mil militares en las áreas próximas con Ecuador.

La postura inicial ecuatoriana contrasta con la nota del diario El Comercio del 14 de Noviembre de 2008⁷¹ que señala:

Según fuentes militares, en la reunión del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) que se realizó ayer, se analizaron las medidas de vigilancia que serán empleadas en la frontera con Colombia.

La reunión se habría realizado para establecer las acciones que se necesitan para ejecutar la disposición de repeler a los elementos de grupos irregulares y del Ejército colombiano, en caso de que ingresen a territorio ecuatoriano.

Paralelamente, el viceministro de Defensa, Miguel Carvajal, aseguró ayer que el país tiene *tolerancia cero* respecto a la presencia de grupos irregulares colombianos.

“Tenemos tolerancia cero respecto a la presencia de grupos irregulares en el país y ninguna tolerancia sobre la penetración de grupos oficiales del Estado colombiano, es decir del Ejército colombiano”, dijo Carvajal en la radio Sonorama.

“Responderemos con todo, pero ya basta de todo esto (...).

El presidente ecuatoriano hizo esa declaración al visitar ayer al cabo segundo José Luis Estévez Pailacho, quien el pasado 21 de septiembre patrullaba la zona fronteriza norte, en la provincia de Sucumbíos, y al encontrarse con una base de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) fue emboscado y herido.

Los costos en términos políticos y de recursos son evidentes para el caso ecuatoriano. En el año 2005 recibió casi 20 millones de dólares y en 2008 la ayuda estadounidense se redujo a 7 millones doscientos mil dólares.

Ecuador se ha convertido en la principal ruta de tránsito para sustancias ilícitas, producidas en países vecinos y de la región. Por este motivo el patrullaje y control de vías marítimas, terrestres y espacio aéreo toma tanta relevancia.

Lastimosamente esto no ha sido tenido en cuenta por el gobierno, que decidió expulsar al personal y equipos norteamericanos de la base naval de Manta en la Provincia de Manabí, so pretexto de mantener la soberanía territorial y no acoger a personal extranjero.

Resulta imperante revisar la definición de soberanía bajo este precepto, y lo haremos en la parte final de este trabajo.

Las incautaciones y detención de cargamentos de drogas por el Estado ecuatoriano aún merecen el reconocimiento por parte de la comunidad internacional, descartando la permisibilidad del gobierno -en cualquier forma- para con el transporte y comercialización de estupefacientes.

En lo que tiene que ver con el Perú, en el año 2006 recibió ayuda estadounidense por casi 107 millones de dólares, esta cifra alcanzó los 37 millones en 2008. Estos fondos permitieron reforzar la presencia y la ayuda logística de la policía antinarcóticos (DIRANDRO), erradicación de cultivos ilícitos y patrullaje en zonas consideradas rutas de transporte de drogas.

70. Fuente: Diario La Hora.

71. http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=235976&id_seccion=3

Perú es el segundo productor de cocaína en el mundo y uno de los principales exportadores de clorhidrato y base de cocaína en América del Sur, México, los Estados Unidos, y Europa. El precio ha aumentado al igual que el rendimiento de los cultivos, se estima que fueron cultivadas hasta finales de 2005 38.000 has., un aumento del 38%, a pesar de el registro programado y la erradicación voluntaria de 12.688 has. Esto equivale a 34 toneladas métricas de cocaína que aún son producidas. Con estos niveles de producción de un cultivo se cosecha aproximadamente 110.000 toneladas métricas de hoja de coca. Según el Instituto Peruano de Estadística e Informática (INEI), aproximadamente 4 millones de peruanos utilizaron 9.000 toneladas métricas de hoja de coca con fines legales, dejando aproximadamente 100.000 toneladas métricas disponibles para producir un estimado de 190 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína en un solo año⁷².

Los principales logros obtenidos para el *International Narcotics and Law Enforcement*, en Perú a partir del 2006 han sido significativos fundamentalmente en lo que tiene que ver con el fortalecimiento de la capacidad de la policía al este de los Andes, 750 nuevos agentes de policía dedicados a la lucha contra las drogas, incluidas 150 mujeres. Así mismo se resaltan a los 400 policías que se graduaron en 2005. Su entrada en servicio ha permitido a la PNP continuar con la interdicción en las principales zonas de sembríos de coca, donde históricamente los agricultores se han resistido violentamente a la supresión de este tipo de cultivos.

En 2006 fueron destruidas 12.688 has. de las 10.137 que se había planificado; 2.551 fueron voluntariamente erradicadas.

Finalmente el programa de lucha contra el narcotráfico, pretende planificar, ejecutar y controlar los distintos proyectos en la guerra contra las drogas, buscando un nivel mayor de profesionalismo en los entes encargados de control, FFAA y policía, y asegurando que la justicia cumpla con su tarea, castigando a los grupos que se benefician con este aberrante negocio ilícito.

3.2.4.1. Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos

Los antecedentes a esta declaración, se remontan a diciembre de 1985, cuando los miembros del Pacto Andino aprobaron la decisión 98/V que se calificaba al narcotráfico como delito contra la Humanidad, a partir de 1989 se desarrollaron planes de acción destinados a eliminar cultivos ilegales de coca principalmente, y potenciar el desarrollo alternativo afianzado con la firma en Galápagos del *Compromiso andino de Paz, Seguridad y Cooperación*, proponiendo coordinar la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

A partir de 1996, con la firma de La Política Externa Común (PEC) mediante el Protocolo de Sucre de 1997 y posteriormente certificada en el XI Consejo presidencial andino celebrado en Cartagena de Indias, en 1999, el compromiso regional contra el tráfico de estupefacientes adquirió relevancia y mayores niveles de institucional.

La principal vía para combatir el narcotráfico, consiste en actuar en la prevención. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores adoptó mediante la *Decisión 614* en 2005, la Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible proyectado a 5 años. Su principal objetivo reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de las poblaciones rurales, para evitar que encuentren sustento económico en actividades que los convierten en víctimas de mafias organizadas.

El *Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos* consta de un Programa de Acción para el fortalecimiento de las estrategias nacionales y binacionales dentro del marco de una estrategia comunitaria, de ahí la importancia de la colaboración y participación activa mancomunada de los países andinos.

La estructura del Programa de Acción, de conformidad con la temática contenida en la Convención de Viena de 1988, se refiere al control de la producción, contrabando y desvío de precursores químicos; a la erradicación técnica de cultivos para fines ilícitos; al desarrollo alternativo; al desmantelamiento de la infraestructura y organizaciones de producción y transporte; al lavado de activos y la reducción de la demanda⁷³.

72. Fuente: International Narcotics and Law Enforcement: FY 2008 Program and Budget Guide

73. Fuente: Decisión 505 Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos.

<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D505.htm>

Se incorporan además, acciones que se pueden desarrollar con mayor eficiencia de manera conjunta que individualmente, en temas como: el intercambio de información sobre acciones de interdicción y modalidades de tráfico; la ampliación de la coordinación entre las autoridades responsables; la capacitación de los funcionarios nacionales responsables de la lucha contra las drogas ilícitas; la suscripción de acuerdos de asistencia judicial en materia penal; el intercambio de experiencias en programas de desarrollo alternativo; el fortalecimiento de la cooperación para la prevención y control del lavado de activos; la prevención del consumo y la producción y el combate al tráfico de drogas sintéticas y de diseño; la captación de cooperación técnica y financiera internacional en apoyo de las acciones contempladas en este Plan; la gestión para la renovación y ampliación de los programas de preferencias comerciales en apoyo a la lucha contra las drogas ilícitas; y, la captación de cooperación internacional para programas de prevención y mitigación del impacto ambiental, entre otras acciones (Decisión 505).

El nivel de desarrollo anhelado por los países andinos esta directamente ligado a los temas de seguridad nacional. Uno de los principales retos en este nuevo milenio, lo constituye la lucha contra el narcotráfico y la proliferación (ó afianzamiento) de organizaciones terroristas ligadas a esta actividad. El escaso nivel de desarrollo institucional y de cooperación existente, agrava las crisis en la región, ya que según palabras de Vásquez (2006, p.192): «Si existe inseguridad en la supervivencia de los Estados, todos sus actos están condicionados a la autodefensa y la autoayuda».

Bajo este precepto el uso de valiosos recursos estatales deben ser destinados a la guerra contra las drogas en desmedro de la ampliación de programas de desarrollo social. Queda manifiesta también lo necesaria que resulta la ayuda internacional, a través de fondos y apoyo logístico y de inteligencia.

Los programas clave para enfrentar al narcotráfico son -en palabras de Director de la *Oficina Nacional de Políticas de Control Antidrogas*, John P. Walters: « [...] la política de extradición, la erradicación de coca en y la colaboración de inteligencia internacional para la interdicción en la zonas de tránsito». Estos puntos deben ser reforzados por políticas bilaterales de desarrollo fronterizo y control militar para mantener la ayuda internacional, combatir a los grupos irregulares a través de operativos conjuntos y socorrer a los civiles desplazados por el conflicto. La conjunción de estas medidas generaría mayor desarrollo social, ambiental y económico que permita plantear alternativas lícitas para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

3.2.5. Migración: crisis de refugiados y desplazados

«Desplazarse no solo es huir, es perderlo todo»
-Comité Internacional de la Cruz Roja.

La frontera común que comparten Ecuador y Colombia cubre 586 Km., abarca tres provincias ecuatorianas en tres de sus cuatro regiones⁷⁴ la Costa: a través de Esmeraldas, Sierra a través de Carchi; y Oriente a través de Sucumbíos⁷⁵.

Las históricas buenas relaciones comerciales y flujo poblacional se ven afectadas a partir del año 1979, y se transforma según Benavides (2006, p.261): «en un espacio de ingreso de población colombiana en búsqueda de protección internacional».

La misma autora señala que durante la década de los 80 y 90 « [...] la demanda de protección mantuvo niveles limitados de incidencia registrando 260 casos de refugio, con 709 personas solicitantes», hasta llegar al año 2000 con un total acumulado de 36.665 solicitudes.

En el 2006 según el ACNUR en territorio ecuatoriano se encontraban cerca de 267.310 personas entre refugiados y desplazados -colombianos en su gran mayoría. De este total 11.789 personas correspondían al grupo *refugiados reconocidos*, quedando pendientes 5.521 asilos. Los restantes se consideran *invisibles*, ya que no acuden a la ayuda gubernamental ni de organismos humanitarios y se ocultan en territorio libre de conflictos armados.

En el caso del Perú, existen 911 casos reconocidos, 488 asilos pendientes y un total estimado de 1.402 refugiados. El número total estimado por el ACNUR de desplazados por el conflicto armado colombiano desde mediados de los años 80 supera los 4 millones de personas.

74. La región que no limita con Colombia es la Insular ó Islas Galápagos

75. Benavides 2006, p.261.

Pese a la limitación de recursos y capacidad para acoger a los refugiados, el Estado ecuatoriano no ha cerrado sus fronteras y dentro de sus posibilidades, continúa acogiendo a ciudadanos colombianos.

En 1999 se constituyó un Grupo de Monitoreo del Plan Colombia que integra una serie de ONGs que trabajan en áreas relacionadas con Derechos Humanos, refugiados e investigación para convertirse en un catalizador y facilitar la protección de este grupo de personas.

Benavides (2006, p. 264) detalla los esfuerzos que se han traducido en programas de apoyo a los desplazados y su condición de refugiados en el exterior:

- Estructuración y funcionamiento de la Oficina de Refugio, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, como instancia técnica para la recepción de solicitudes, valoración y asesoría de la
- Comisión para la Determinación de la Condición de Refugiado.
- Garantía al derecho a la documentación de los solicitantes de refugio y refugiados y sus familiares, mediante el sistema de carnetización individual, establecido en el año 2003.
- Descentralización del trámite: con dos oficinas estatales: Quito (central) y Cuenca; y seis de apoyo a cargo de ACNUR e Iglesia: Tulcán, Ibarra, Quito, Sucumbíos, Santo Domingo y Cuenca.
- Avances progresivos en el proceso de reconocimiento a través de: Estructuración de sistemas de recepción y registro de solicitudes, entrevistas, discusión y resolución de la Comisión. Incorporación al procedimiento del Recurso de Revisión, Apelaciones de resoluciones caducidad y archivo teniendo como fuente el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Reconocimiento de la importancia de incorporar en la valoración de las solicitudes, la normativa internacional de derechos humanos y las perspectivas de género, generacional y étnica.

Las principales dificultades que una persona afronta al momento de querer acceder a la condición refugiado se inicia con el requisito de una emisión de pasaporte judicial emitido por su las autoridades de su país de origen y los criterios de protección laboral de sus nacionales, limitando el acceso a puestos de trabajo a los refugiados.

Esta serie de requerimientos genera que las personas que huyen de la violencia, se refugien en zonas rurales alejadas de servicios públicos como salud y educación, y se vean obligados a vivir en la marginalidad, convirtiéndose en blanco fácil de mafias y grupos terroristas que los reclutan y obligan a trabajar en actividades ilícitas como el cultivo de coca; adicionalmente pueden ser enlistados como combatientes de la guerrilla.

Las políticas de otorgamiento de condición de refugiado debe ser analizado por los gobiernos nacionales de todos los países andinos, y evaluar políticas que impidan que los ciudadanos que escapan del terror de la guerra, continúen siendo explotados en beneficio de organizaciones criminales.

3.2.5.1. Delincuencia extranjera: una amenaza adyacente

El aumento de la delincuencia trae consigo a más de la constante sensación de inseguridad, la necesidad de buscar culpables. Hay que etiquetar de alguna manera a los grupos conformados por antisociales; como si esto bastara para contrarrestar su dañina presencia. Este tipo de posturas justifica, a la vez que merma los esfuerzos para determinar las condiciones que generan la descomposición social.

Lo anterior ocurre dentro de territorio ecuatoriano, a tal punto, que se llega a generalizar acerca de la totalidad de población de colombianos. Se tiende a calificar a su presencia como peligrosa y responsable directa por el aumento de robos, secuestros y extorsión.

Las aberrantes prácticas mencionadas, son marca registrada de grupos guerrilleros y terroristas, bien difundidos por los medios de comunicación regionales e internacionales. No existe ciudadano de bien, que no condene estas prácticas, pero al parecer su percepción liga este tipo de prácticas a todos los migrantes colombianos, que en su mayoría son refugiados y desplazados.

La presión ciudadana ha resultado tanta que el Gobierno ecuatoriano adoptó el *Decreto Ejecutivo No. 1471*, publicado en el Registro Oficial No. 490 del 17 de diciembre del 2008, que establece como requisito que para el ingreso al territorio ecuatoriano de ciudadanos colombianos, el documento por el cual demuestre

que no tienen antecedentes penales. Se añade un *Artículo Único en el Decreto Ejecutivo No. 1522* del 7 de enero del 2009, en el que «Se exceptúan del pasado judicial a los ciudadanos colombianos menores de edad, refugiados legalmente reconocidos por el Ecuador, los tripulantes de aeronaves, las autoridades gubernamentales o seccionales, funcionarios diplomáticos y miembros de organismos internacionales⁷⁶».

Esta medida pretende fungir como una política de disuasión para frenar el ingreso de delincuentes colombianos a territorio ecuatoriano, pero condiciona el turismo, la inversión y el flujo migratorio legal con fines laborales.

Colombia no ha actuado con reciprocidad ante esta situación, porque sí ha tenido en cuenta los puntos anteriormente mencionados, que al parecer no fueron analizados y evaluados con la debida mesura por parte de Ecuador.

La mayor falencia en la región se repite: unilateralismo para dictar políticas y medidas que afectan no solo a la Nación que las ejecuta. Y esto se evidencia en este caso: al decreto de Diciembre de 2008, recién en Enero se añade un Artículo Único, con las excepciones para el nuevo requisito de ingreso.

Uno de los principales riesgos radica en la tendencia cada vez más evidente de un incentivo a las redes de migración clandestina, a las de falsificación de este tipo de documento y a la posibilidad de que quienes no cuenten con su pasado judicial en territorio ecuatoriano, sean tratados como personas de segundo orden y se les niegue servicios de atención básicos y se les despoje de otros.

La calidad de irregular permite que personas desaprensivas abusen y se beneficien a costa de quienes viven en territorio ajeno con esta especie de estigma. Las amenazas de denuncia a las autoridades y la posibilidad de su deportación o encarcelamiento, reduce aún más las escasísimas posibilidades de una vida digna para refugiados. Quedo manifiesta la gran cantidad de solicitantes para adquirir condición de refugiado en Ecuador, y los limitados recursos de personal y monetarios con los que cuenta dicho país. Se debería trabajar sobre estos limitantes y no únicamente en medidas disuasivas que a la larga fortalecen a las redes de delincuencias y la explotación. Ya sea por proximidad geográfica o por la convicción de que Ecuador aún es una isla de paz, los ciudadanos colombianos continuarán realizando los esfuerzos y sacrificios necesarios para poder escapar de la escalada de violencia en su país.

3.2.5.2. Proyectos y programas de contingencia

Los principales proyectos emprendidos por el Gobierno ecuatoriano en la frontera con Colombia consisten principalmente, en la construcción y adecuación de albergues, apoyo a los procesos legales de reconocimiento de solicitante de refugio y desarrollo e implantación del sistema informático para registro de desplazados, asignación y control de insumos en casos de emergencia.

Para el caso de sus nacionales que habitan en zonas fronterizas, los proyectos están enfocados en priorizar programas sociales que mejoren la calidad de vida de la población, como equipamiento de escuelas, talleres de prevención enfermedades y primeros auxilios y ayuda a comedores populares.

El Estado colombiano ha reconocido la gravedad e impacto que tiene el desplazamiento de su población, a través de la promulgación de la Ley 387/97 y sus decretos reglamentarios que otorgan aumentos importantes en la asignación presupuestal para la atención humanitaria.

A través de organismos como el CICR, el gobierno coordina y apoya atención médica, y asistencia a las personas que huyen del conflicto armado.

Todos los investigadores y expertos en temas migratorios y de crisis de desplazados coinciden en la imperiosa necesidad de coordinar proyectos entre Ecuador y Colombia. La gran mayoría destaca la participación que ha tenido la sociedad civil, pero son pocas las propuestas que llegan a implementarse. Si bien la falta de recursos es un limitante, tampoco existen suficientes proyectos en pos de mejorar la calidad de vida de las poblaciones fronterizas y los refugiados.

76. Policía Nacional del Ecuador - Dirección Nacional de Migración.
http://www.migracion.gov.ec/mi2/index.php?option=com_content&task=view&id=122&Itemid=52

Esto se puede ejemplificar de la siguiente manera: El informe *La Frontera Norte del Ecuador: Evaluación y Recomendaciones de la Misión Inter-agencial del Sistema de Las Naciones Unidas en el Ecuador* de Julio de 2004 exhorta:

Priorizar la ejecución de programas de generación de oportunidades de empleo y acceso a activos productivos a favor de la población en situación de mayor vulnerabilidad en la zona, incluyendo de manera especial los de micro crédito y aquellos orientados a la formación de pequeñas y medianas empresas y cooperativas.

Si bien esta recomendación se puede considerar de gran valía, no resulta práctica al no haber sido acompañada por un proyecto o plan para su ejecución.

Las sugerencias y estudios de Organismos Internacionales y ONGs, pocas veces ofrecen alternativas prácticas, se limitan a una descripción de la situación y a emitir conclusiones. Se podría pensar que la parte operativa le compete exclusivamente a los Estados, con el inconveniente de que esta postura resulta una suerte de diagnóstico sin capacidad de tratamiento. No se mencionan organismos de financiamiento ni responsables; aunque limitados y deficientes, los programas y proyectos estatales representan casi la totalidad de proyectos que se llevan a cabo.

A futuro, la participación debería consistir en una descripción con soluciones viables y operativas, o se continuará como hasta ahora, centenares de agrupaciones que coinciden en diagnósticos, recomiendan casi lo mismo y ejecutan muy poco (ó nada).

Las estanterías de publicaciones y portales de Internet, siguen almacenando material. Sin temor a equivocarme, considero que el problema de la frontera norte del Ecuador podría avizorar soluciones con parte de los recursos que entregan a los consultores y equipos de investigación (que siguen concluyendo y recomendando lo mismo que hace diez años).

El único aporte que hoy resulta importante, será aquel que destine fondos, personal, tecnología y que ayude a ejecutarlos. Se puede criticar la política norteamericana, pero a la luz hay pocas alternativas a organismos como USAID ó la GTZ alemana⁷⁷.

Entre marzo y octubre de 2004 se suscribieron declaraciones conjuntas entre los mandatarios de Ecuador y Colombia, advirtiendo sobre el requerimiento de profundizar sobre temas de cooperación y coordinación que contribuyan al mejor control migratorio y fronterizo, sin topar siquiera los medios para financiarlos.

En este sentido Óscar Izquierdo (2006, p. 141) destaca: « [...] la necesidad de que el país diseñe un *Plan Ecuador* que permita desarrollar iniciativas de pequeñas empresas agrícolas, de comercio y de servicio que den empleo a los desplazados colombianos y a los desempleados ecuatorianos».

Se debe promover el desarrollo de un plan agrícola con asesoramiento de un organismo internacional o no gubernamental, indicando que tipo de cultivos son adecuados para ese tipo de suelo y clima, facilitando personal y recursos, detallando un cronograma, designando responsables y presentando informes de avances indicando objetivos.

Los esfuerzos diplomáticos y Cumbres deben tener dentro de su Agenda la posibilidad de concertar políticas relativas a migración, protección de refugiados y planes de desarrollo social en las zonas vulnerables cercanas a la frontera colombo-ecuatoriana.

3.2.6. Crisis Ecuador – Colombia: Incursión militar y ruptura de relaciones diplomáticas

*«Por más espesa que sea la selva y agreste,
allá llegaremos para derrotarlos».*

-Álvaro Uribe Presidente Constitucional de la República de Colombia.

77. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)
Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

Este acápite tiene por objetivo describir la compleja crisis entre Ecuador y Colombia generada a inicios de Marzo de 2008. Se ha reconstruido los hechos de manera cronológica, indicando las diferentes posturas oficiales, a la par de acotaciones que permitan entender y ordenar el complejo escenario en el cual se desarrollaron estos acontecimientos.

El ejército colombiano bombardea un destacamento de las FARC en territorio ecuatoriano, resultando abatidos entre 20 y 22 guerrilleros -entre ellos Raúl Reyes Torres número dos en la estructura de mando- conocido también como el *Canciller de las FARC*.

Paz y Miño (2008), describe de manera documentada los sucesos posteriores al bombardeo:

El problema salió a la luz pública cuando el Presidente ecuatoriano Rafael Correa denunció que en la madrugada del día 1, tropas colombianas habían bombardeado a un grupo guerrillero de las FARC asentado ilegalmente en el territorio nacional, aseguraron sobre el terreno la destrucción del campamento con soldados y policías e incluso se llevaron varios cadáveres, entre los que se hallaba el de "Raúl Reyes", el segundo jefe en importancia dentro de las FARC.

En primer momento Colombia justificó la incursión, argumentando que sus tropas actuaron al ser atacadas y que lo hizo desde territorio colombiano. Posteriormente reconoce que incursionó sobre territorio ecuatoriano y ofrecía excusas a Ecuador⁷⁸.

El lunes 3 de marzo, autoridades colombianas realizan denuncias que probaban relación directa de los gobiernos de Ecuador y Venezuela con las FARC. Estas pruebas habían sido halladas en los computadores encontrados en el campamento que almacenaban documentos y fotografías⁷⁹.

Las acusaciones involucraban a Gustavo Larrea, ex Ministro Coordinador de la Seguridad Interna y Externa, quien admitió contactos con miembros de las FARC, bajo conocimiento del Presidente Uribe, y que dichos encuentros perseguían objetivos humanitarios para la liberación de rehenes. El Presidente ecuatoriano, Rafael Correa expulsa al Embajador de Colombia, y rompe todo vínculo diplomático con ese país, a la par que entra en escena el principal actor desestabilizador de la región, la República Bolivariana de Venezuela. Chávez decreta la movilización de tropas, 10 batallones militares y rinde público homenaje al guerrillero Raúl Reyes, «Nosotros rendimos tributo a un verdadero revolucionario⁸⁰ [...]».

La respuesta colombiana fue la medida, no hubo anuncios de traslado de tropas ni pronunciamientos oficiales al respecto.

El 4 de marzo y por pedido explícito de Ecuador, realiza una reunión extraordinaria en la OEA, cita en la cual, María Isabel Salvador -Canciller ecuatoriana- « [...] defendió el principio de la soberanía estatal contra cualquier incursión en su territorio y demandó la condena al gobierno del presidente Álvaro Uribe» (Paz y Miño, 2008).

El representante colombiano reiteró sus disculpas por la incursión a territorio ecuatoriano, pero, vuelve a acusar al Ecuador «de haber consentido la presencia del grupo guerrillero e incluso de mantener relaciones con los "terroristas"»⁸¹.

El viernes 7 se lleva a cabo la XX Reunión del Grupo de Río en República Dominicana. La cumbre generó *La Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río sobre los acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia*⁸². Paz y Miño, (2008) resalta las siguientes conclusiones:

- Rechazamos esta violación a la integridad territorial de Ecuador, y por consiguiente reafirmamos 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.

78. Cita por Juan José Paz y Miño *La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia. Un capítulo de la Historia Inmediata*. (2008).

Respuesta de la Cancillería de Colombia al Gobierno de Ecuador <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=12878>

79. Fuente: Diario El Tiempo http://www.eltiempo.com/tiempoimpreso/edicionimpresa/primerplano/2008-03-03/ARTICULOWEBNOTA_INTERIOR3983156.html

80. Fuente: Revista Semana http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=109882

81. Paz y Miño, 2008. *La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia. Un capítulo de la Historia Inmediata*

82. Detalles ver anexo IX:

- Tomamos nota, con satisfacción, de las plenas disculpas que el Presidente Álvaro Uribe ofreció al Gobierno y al pueblo de Ecuador, por la violación del territorio y la soberanía de esta hermana nación, el primero de marzo de 2008, por parte de la fuerza pública de Colombia.
- Registramos también el compromiso del presidente Álvaro Uribe en nombre de su país de que estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia, en cumplimiento de lo que disponen los artículos 19 y 21 de la Carta de la OEA.

Para cierta parte de la opinión pública y ciudadanía colombiana, el ataque al campamento se justificaba, pese a estar en territorio ecuatoriano. Días después se confirma el deceso del principal directivo revolucionario Manuel Marulanda alias *Tiro-fijo*, y se confirma el debilitamiento del grupo terrorista.

Alfonso Cano asume como principal cabeza de las FARC, desmintiendo versiones emitidas por el Gobierno colombiano, que no descartaba la posibilidad de que la muerte del comandante rebelde (Marulanda) haya sido consecuencia de un bombardeo de las Fuerzas Militares en una zona selvática del suroeste del país. La postura oficial de los irregulares manifestaba que el deceso de su comandante se debió a un paro cardíaco.

El 2 de Julio es liberada Ingrid Betancourt junto a catorce rehenes -gracias al *Operativo Jaque*- planificado y ejecutado por el Gobierno colombiano. Las deserciones de miembros ligados a los irregulares se incrementan debido a la profunda crisis que enfrentan y la baja moral que trae consigo. Este hecho se convierte en otro durísimo golpe a las maltrechas fuerzas armadas revolucionarias y la Administración de Uribe se sumaba otro importante logro.

Los vínculos e intervención en asuntos relacionados con las FARC, por parte de altos funcionarios ecuatorianos, se confirmarían a partir de la investigación llevada a cabo en el Ecuador por el Fiscal del Guayas Jorge Solórzano una vez concluidas dos operaciones policiales de la unidad especial antidrogas.

El día 8 de Febrero se entrega José Ignacio Chauvín Alvear, ecuatoriano de 33 años, que ocupaba el cargo de Secretario Ministerial de Gobierno y es un alto dirigente del partido de gobierno Alianza País.

El imputado había sido investigado a partir del operativo *Huracán de la Frontera*, y se confirmó que mantenía vínculos de amistad con cabecillas de un importante cartel de narcotraficantes, liderado por los hermanos Edison y Jefferson Ostaiza⁸³, acusados de enviar drogas a las FARC. Días después de entregarse revelaría que las 8,4 toneladas de cocaína que fueron incautadas en los operativos *Huracán de la Frontera* y *Huracán Verde*, pertenecían al bloque 48 de las FARC, en donde Reyes era el jefe máximo⁸⁴.

En declaraciones ante las autoridades Chauvín reconoció ser amigo personal de Reyes (el abatido *Canciller de las FARC*) y haberse reunido con él en siete ocasiones en Colombia; la última en los días previos a su muerte, para hablar sobre los rehenes⁸⁵. Confirmó además que el ex ministro de Gobierno y ex Secretario de Seguridad -Gustavo Larrea, mantuvo entre el 25 de diciembre de 2007 y el 1 de enero de 2008 una entrevista personal con Reyes, para la liberación de Ingrid Betancourt⁸⁶, hecho que contaba con pleno conocimiento de Correa.

Ex policías y autoridades ecuatorianas señalan que estas reuniones podrían haberse llevado a cabo en territorio ecuatoriano. El mismo presidente Rafael Correa, ha admitido su amistad con Chauvín, en declaraciones a la prensa, le felicitaba por haberse entregado, empero señaló que de haberse reunido con el segundo hombre de mando de las FARC en Ecuador, habría incurrido «en traición a la Patria».

La posibilidad de la reunión en Angostura, localidad ecuatoriana, toma fuerza con las declaraciones de ciudadanos chilenos que conformaban parte de las comitivas de estudiantes de varios países que llegaron a Quito al *II Congreso Bolivariano* organizado con el apoyo de la entonces asambleísta de Alianza País (Partido del Gobierno), María Augusta Calle.

83. Fuente: Diario El Comercio <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/jueza-dicta-or...n-caso-ostaizajueza-dicta-orden-de-captura-internacional-contra-chauvin-en-caso-ostaiza-332397.html>

84. Fuente: Diario El Comercio <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/chauvin-solo-pudo-haberse-reunido-con-reyes-en-suelo-ecuatoriano-333430.html>

85. Fuente: Diario El Comercio http://elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=256185&id_seccion=4

86. Fuente: Diario El Comercio http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=256260&id_seccion=4

Los jóvenes estudiantes chilenos brindaron declaraciones a medios de prensa de su país una vez que el Gobierno colombiano difundió imágenes suyas junto a Reyes.

El diario El Comercio señala en su edición del día 11 de Febrero: «El único sitio donde pudo haberse reunido Chauvín con Reyes, tres días antes de su muerte o sea el 27 de febrero de 2008, es en Angostura [...]».

Este mismo medio escrito destaca: los chilenos confesaron a la prensa de su país que ellos llegaron a Quito el sábado 23 de febrero de 2008 y que inmediatamente salieron para Nueva Loja (Sucumbíos, provincia amazónica y limítrofe con Colombia), donde hallaron a un contacto de las FARC que los llevó en lancha por el río Putumayo, en un viaje que duró una hora.

“Había camas de madera y una pequeña aula para clases. El ambiente era tranquilo y relajado. Nosotros nunca tuvimos miedo; no había por qué tenerlo si no estábamos en Colombia”, indicó Olate (uno de los estudiantes chilenos). “Nunca pensamos que podía pasar una cosa así (el bombardeo). No tenían por qué, si el campamento estaba en el Ecuador”, agregó López.

“Cuando salimos, otras delegaciones venían entrando y me pareció absolutamente natural que fuera así porque era una comisión de relaciones internacionales”⁸⁷.

Estas declaraciones confirman la permisibilidad y hasta complacencia que existía por parte del Gobierno ecuatoriano para con las FARC. Hasta antes de estos eventos circulaban con libertad en territorio ecuatoriano, mantenían asentamientos y campamentos de refugio a más de aprovisionarse en la zona limítrofe del sur. Ya sea por omisión, falta de compromiso o desinterés, quedó comprobada la presencia de grupos irregulares que no habían sido repelidos oportunamente por fuerzas armadas o policía ecuatoriana.

Esta grave crisis comprueba de manera fidedigna lo dispar de los intereses entre una y otra Nación. Uribe liderando la guerra contra la violencia y el narcotráfico, y Correa pretendiendo mantenerse neutral frente a los medios y sociedad civil, pese a mantener vínculos a través de altos ex funcionarios de gobierno.

La actitud colombiana pese a los fines y atenuantes que existen, fue temeraria, ya que sientan un grave precedente en derecho internacional. La actitud enérgica de Correa permitió aunar esfuerzos en toda América para condenar la usurpación territorial y soberanía de un país, que bajo ningún punto de vista pueden ser vulnerados por otro Estado.

El rechazo ante esta actitud fue unánime y considero que se estableció un hito histórico en pos de evitar este tipo de atropellos.

La actitud permisiva y de extrema impavidez del Gobierno ecuatoriano cambió. Una vez conocidas las prácticas cobardes e inhumanas a las cuales fueron sometidos los secuestrados, sin importar edad ni género, relatadas directamente por quienes sufrieron estas atrocidades, se convirtieron en testimonios que desenmascaran a supuestos revolucionarios idealistas que han degenerado en sicariato sin respeto por la condición humana.

Finalmente se escucharon expresiones frontales que ponen de manifiesto el rechazo a los grupos irregulares que operan en territorio ecuatoriano, en palabras del propio presidente Correa.

Las distintas posturas e ideologías existentes en la región andina fueron puestas a prueba. Cabe recalcar que el único ente que actuó como desestabilizador fue Venezuela -al movilizar tropas e iniciar una escalada de improperios- característicos del poco tacto de Chávez, contra presidentes elegidos constitucionalmente.

Ya sea por las obvias limitantes que caracterizan a Ecuador (agobiantes problemas económicos y reducida capacidad militar) ó la intención gubernamental de solucionar los problemas por la vía diplomática, no se llegaron a instancias que ambas Naciones lamentarían durante varios años.

87. Fuente: Diario El Comercio <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/chauvin-solo-pudo-haberse-reunido-con-reyes-en-suelo-ecuadoriano-333430.html>

Las graves amenazas que enfrenta Colombia, y que ha desangrado a su población durante décadas, no justifica acciones unilaterales que adicionalmente vulneran la soberanía de un país vecino.

Por otra parte, no se puede ser permisivo ni pretender establecer relaciones con grupos terroristas, sin generar posturas y acciones contrarias ante esta actitud.

Colombia debe manejar sus problemas internos sin involucrar a países que históricamente han mantenido posturas neutrales, ya sea por respeto a la forma en que el otro gobierno maneja sus asuntos internos ó por evitar represalias de los grupos armados irregulares que se considerarían impugnados por una nación extranjera.

Directa o indirectamente Ecuador esta vinculado al conflicto armado colombiano. Esta realidad no va a cambiar. En este contexto lo primordial es propender al diálogo, establecer vínculos eficaces de comunicación, más aún si se cuentan con recursos limitados para combatir y evitar la propagación de fenómenos tan destructivos como el tráfico de drogas, las crisis de refugiados y el crimen organizado.

Todas estas anomalías afectan directamente a la sociedad, sumiéndola en el caos, la violencia sistémica y agravando los niveles de pobreza. Precisamente es contra todo esto que deben apuntar las políticas gubernamentales. Es hora de aunar esfuerzos -dada las limitadas capacidades individuales de los países del SCSA- los gobiernos de turno y especial sus habitantes deben comprender que sin condiciones dignas de vida no puede existir soberanía.

Cuarta parte. Perspectivas y Conclusiones.

Capítulo IV. Fortalecimiento de la integración regional y multilateralismo

4.1. Democracia y gobernabilidad

Es común relacionar o referirse a las democracias de los países andinos como jóvenes y profundamente debilitadas por problemas de gobernabilidad y representatividad.

Para Tomassini (1993) las dimensiones no excluyentes del concepto gobernabilidad radican en dos puntos: el primero como eficiencia institucional y el segundo como coordinación de intereses sociales. Es así que, en la razón de ser de un Estado -debe primar (ó imponerse de ser necesario)- la jerarquía de las demandas de la ciudadanía sobre lo particular.

Los partidos políticos tradicionales -que tan pocos logros han tenido desde la culminación del período de dictaduras- poco y nada han hecho por adecuarse los requerimientos de poblaciones con altos índices de pobreza, e históricamente excluidos. Esta suerte de patrón de conducta ha impedido cumplir con las demandas sociales dentro del SCSA. Las nuevas organizaciones políticas independientes se han convertido simplemente una adecuación coyuntural, que dicen no ser políticos -pero acceden al poder y se legitiman a través del sufragio de los ciudadanos. Varios de estos movimientos caen en las mismas prácticas partidistas que rechazan: clientelismo, tráfico de influencias, cooptación de poder, utilización de recursos gubernamentales para fortalecer su maquinaria electoral, por nombrar algunos.

Hay que ponderar la capacidad de estas agrupaciones para aprovechar las circunstancias que promovieron su llegada al poder en países como Ecuador y Bolivia. Sus dirigentes en una suerte de epifanía descubrieron que el cambiar membretes otorga un buen margen de acción y mejora radicalmente las condiciones de gobernabilidad.

La revolución ciudadana en Ecuador, no es llevada a cabo por políticos, es por y para *el pueblo*. La gestión gubernamental por ahora solo ha logrado redactar una nueva constitución (la vigésima en la historia republicana) -la población aún se debate en extrema pobreza- y los escándalos de vínculos de ex funcionarios de gobierno con grupos irregulares salió a la luz.

Las reformas a las leyes fundamentales de un Estado no lo convierten en un ente de distribución equitativo y eficiente ante las demandas sociales.

Las distintas expectativas y necesidades de un país difieren según el nivel social de los ciudadanos (educación, ingreso, aspectos culturales) –la principal tarea de los gobiernos consistirá en articular una red de elementos políticos, económicos, identitarios y culturales.

Las instituciones deben transformarse en mecanismos que promuevan y fortalezcan la participación de los actores que conforman una nación. Los resultados, observaciones y propuestas deben pasar al gobierno para que se encargue de dictar políticas que permitan alcanzar los objetivos planteados y no al revés como ocurre en la actualidad.

Los regímenes híper-presidencialistas imponen modelos que no pasan por un proceso de debate entre todos quienes conforman un país. De inicio son concebidas con un importante sesgo –al marginar a todo lo que se considera oposición (oligarquías, sector privado, banca privada). Mismo error cometido por gobiernos que en su momento también habían sido elegidos mayoritariamente (en este caso se marginó a los sectores más pobres y se impusieron *recetas* que no se correspondían a la realidad e imperantes necesidades de la región).

La más profunda y grave limitante de nuestro sistema de gobierno: relegar a todos quienes circunstancialmente se convierten en minoría.

Hay que insistir en la necesidad imperante de atender la principal demanda de casi el 80% de la población en la región andina: la extrema pobreza.

Teniendo esto último muy presente se entiende la desesperación del electorado que elige la opción caudillo-populista para que lidere un sistema de gobierno. La cooptación de poder y debilitamiento institucional⁸⁸ se justifica si es la manera de mejorar la calidad de vida de una población cada vez más empobrecida -pero ilusionada con un discurso reivindicador y esperanzador respecto al futuro. La conclusión a la que ha llegado este sector de la sociedad parecería ser: *Nos debatimos aún en la pobreza, pero hemos tenido peores gobiernos. El actual, al menos promete un cambio radical.*

Es comprensible el éxito del socialismo del siglo XXI (a la venezolana) pero sus actuales adeptos pueden llevarse otra gran desilusión.

Los cambios tan necesarios deben responder a una planificación seria, fundada en la necesidad de cooperación internacional, enriquecida por la seguridad jurídica institucional que debe perdurar en el tiempo.

Vivimos un nuevo orden mundial, tendiente a generar distintos niveles de interdependencia- las instituciones regionales requieren procesos y suficiente tiempo- para afianzarse (es innegable el éxito de la UE, en gran parte atribuido a la capacidad y seriedad institucional supranacional).

La convergencia en la región debería ser resultado de convicciones profundas respecto a los beneficios que representan, y no tácticas de alineamiento ideológico o meramente comercial.

Un largo pero necesario proceso.

4.1.1. Consolidación institucional y jurídica

La fragilidad de la asociatividad legalmente constituida en la región andina desencadena un «[...] pobre funcionamiento de sus instituciones, que se manifiesta en un débil respeto a los derechos de propiedad, instituciones públicas ineficaces en el logro de sus objetivos e inestabilidad de las políticas» (Sachs y Vial, 2002).

Según North, (citado en Vial y Orihuela, 2004) «[...] las instituciones juegan un rol central en una sociedad más avanzada y compleja, en la medida que ellas reducen los costos de transacción (incertidumbre en el cumplimiento de contratos formales o informales)».

De acuerdo al mismo North (1990, p 54). «[...] la incapacidad de sociedades para desarrollar medios efectivos y de bajo costo para hacer cumplir contratos, es la fuente más importante del estancamiento histórico y del subdesarrollo actual del Tercer Mundo».

88. En este caso puntual se refiere la creación de nuevas entidades gubernamentales que responden exclusivamente a los requerimientos del gobierno de turno y al hecho de marginar cualquier otro tipo de organización que no se aliñe con sus políticas.

Las organizaciones sociales o movimientos políticos que hoy suplen a los partidos no han logrado transformarse en referentes ni de identidad peor ideológicos.

Para el ex presidente ecuatoriano Oswaldo Hurtado (2005, p.14) «[...] democracia es un sistema que promueve el diálogo y la negociación permite acercar posiciones, superar conflictos, convenir acuerdos, facilitar decisiones e impulsar iniciativas de interés nacional, [...]».

Hasta el día de hoy no existe una democracia exitosa que haya logrado prescindir de partidos. Los países capaces de consolidar este sistema de gobierno sustentan su éxito en sólidas organizaciones políticas (instituciones).

La poca credibilidad ha generado una total desconfianza de la población hacia organismos rectores y jurídicos – so pretexto de su politización. Aparece de vuelta este término, tan mancillado y desvirtuado. Para una gran parte de los habitantes de la región andina -todo lo político es corrupto, todo aquello con lo que se relaciona es malo.

Este tipo de percepciones se manifiestan de manera inobjetable. Para el llamado a la asamblea constituyente en Ecuador, se disolvió el Congreso Nacional, muy pocas fueron las voces que se alzaron por esta aberrante acción contra el sistema democrático. Los diputados también habían sido elegidos por voto popular, pese a esto fueron cesados de sus cargos y a nadie pareció importarle. Es importante mencionar la poca credibilidad del parlamento, y su existencia –para la gran mayoría del electorado- solo entorpecería el proceso de cambios radicales promovidos por Correa.

Este análisis permite un acercamiento a una realidad que no le es ajena a ningún país dentro del SCSA. La institucionalidad no ha perdido su razón de ser porque nunca la tuvo. Para la gran mayoría de la población su función y beneficios siempre les han resultado desconocidos. Es entendible que no se extrañe algo que nunca se tuvo.

Lo más preocupante es que en países como Ecuador, Bolivia y la República Bolivariana, todo se desvirtúa (ó se reemplaza) con el liderazgo unipersonal de un caudillo.

El proceso indefectible parece ser la consumación vitalicia en el poder, con el apoyo del aparato estatal en constante campaña electoral.

La gobernabilidad se alcanza cuando los diferentes actores dentro de un territorio nacional – coincidentes ó no con los demás grupos- entienden que no pueden mejorar su situación rechazando la legitimidad de quienes llegaron al poder a través de un proceso electoral⁸⁹. Desacatar normas y deslegitimar el orden institucional complica aún más el panorama en el mediano y largo plazo. El estado de excepción se torna sistémico. Esto último no ocurre en democracias desarrolladas porque la ciudadanía en general tiene muy presente las palabras de Coppedge (2001, p.214): «No tienen por que gustarles las normas; solo tienen que seguirlas porque ellos aceptan que están mejor con ellas que sin ellas».

El punto de partida debe ser el comunicar a la gran masa electoral que el papel preponderante de las instituciones radica en «[...] la construcción de canales de representación y participación de la pluralidad social en las decisiones políticas» (Burbano de Lara, 2003, p.19).

Las distintas perspectivas e intereses contrapuestos de los distintos grupos que conforman un país, rompen según Burbano de Lara (ibíd.) «[...] el particularismo e inmediatez de las demandas sociales y económicas, y trabaja en la generación de consensos».

Es en base a estos consensos es que se debe gestar o fortalecer el aparato institucional, en función de una *identidad* nacional-regional para la entrada en juego de un conjunto de organismos que incluyan al poder ejecutivo, parlamentario, judicial, cortes de justicia, tribunales, partidos y movimientos políticos, municipios, etc. (Menéndez citado en Burbano de Lara, 2003). De esta manera en algo mermaría la actual congruencia institucional, que le resulta tan conveniente y funcional a los sistemas unipersonales híper-presidencialistas.

89. Una suerte de lo que en la teoría de los juegos de conoce como equilibrio de Nash, en Coppedge 2001.

El objetivo principal debe apuntar -tal como concluye Burbano de Lara (2003, p.55) -hacia una democracia que se presente «[...] como un proceso abierto de construcción institucional y ciudadana».

En el ámbito regional, existen avances importantes dentro de la Comunidad Andina. Las normas jurídicas del *Ordenamiento Comunitario Andino* no necesitan ser incorporadas en las legislaciones nacionales de los países miembros. Se convierten en obligatorias desde que son publicadas en la *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*. Su principal fortaleza se basa en la generación de obligaciones y derechos para las personas jurídicas y naturales de los países miembros. La trayectoria de estas instituciones ha dejado un importante legado de ordenamiento jurídico y de fortalecimiento de confianza dentro de la CAN. Dentro de las importantes se puede mencionar: Consejo Presidencial Andino, Tribunal de Justicia, Consejo Andino de Ministros de RREE, Corporación Andina de Fomento, Universidad Andina Simón Bolívar.

Hay mucho por mejorar, las principales quejas apuntan hacia *Sistema Permanente de Solución de Controversias*, que debería garantizar el respeto e interpretación uniforme de normas comunitarias.

4.2. Multilateralismo integracional

Con la culminación de la guerra fría da inicio un proceso de reorganización global que modifica de manera drástica el sistema internacional. Los principales cambios no solo abarcan el ámbito económico y comunicacional, (Rojas, 2000) -los temas relacionados a seguridad internacional- infieren a nivel nacional, regional y mundial. Emergen amenazas globales y nuevos actores en el sistema: grupos armados irregulares, crimen organizado internacional, terrorismo. Las unidades de análisis tradicionales conservan su preeminencia, con la salvedad que sus políticas trascienden las fronteras. Varias de las acciones que toman respecto a asuntos internos generan repercusiones regionales, imponiendo la necesidad de debatirlas abiertamente y buscar consensos.

El principal objetivo debe ser la promoción del multilateralismo, entendido como el reconocimiento por parte de dos o más Estados nacionales, de cierto nivel de interdependencia entre sus relaciones, y que la aplicación de ciertas políticas los afecta mutuamente.

Este nuevo panorama replantea el concepto de soberanía. El aislamiento atenta contra este principio, la autarquía impide el progreso de una nación, en un escenario caracterizado por el comercio mundial, los avances tecnológicos, las telecomunicaciones, el acceso a la información y el conocimiento como ventaja competitiva..

La diplomacia tiene un papel central conjuntamente con la representatividad y legitimidad de las instituciones supranacionales que buscan la consecución (o plantear, al menos) -un proyecto que aproxime a la región hacia el multilateralismo, basado en la cooperación y fortalecimiento de los mecanismos de prevención y resolución de conflictos estatales.

Las limitaciones en cuanto a capacidades y recursos estatales en América Latina, y en particular del SCSA, contrastan con las tendencias de apertura y globalidad. Esta condición demanda un mayor compromiso con la seguridad internacional. Es deber de los Estados promover políticas que aseguren la gobernabilidad, sin descuidar las demandas sociales internas y consientes de la necesidad de desarrollar vínculos que faciliten el consenso que solo genera la institucionalidad interna y supranacional.

Existen mecanismos de cooperación e integración claves en la promoción del multilateralismo en América. La OEA es el principal referente en la región con un rol central en el seguimiento de los Cumbres Hemisféricas (Presidenciales y Ministeriales) -complementada por dos instancias adicionales: La Diplomacia de Cumbres (presidentes americanos) y el Grupo de Río, como instancia de concertación política con mayor tradición en la región.

La participación ciudadana cuenta con dos instrumentos de participación a través de la *Secretaría Técnica de la Conferencia Ministerial sobre Descentralización* y la *Red Interamericana sobre Descentralización*; que permiten a los gobiernos intercambiar experiencias e información sobre prácticas exitosas para el fortalecimiento de la cooperación y la profundización de la democracia local.

Se han identificado falencias relacionadas a la gestión de los organismos supranacionales (Rojas, 2004) destacando:

- El bajo grado de coordinación entre las distintas cumbres.
- Inexistencia de seguimiento y monitoreo efectivo en relación a los compromisos.
- Énfasis en el corto plazo, debido a las necesidades domésticas inmediatas.
- Perspectivas eminentemente estatales. Baja concertación con otros actores.
- Exceso de iniciativas que generan una tendencia a la dispersión.

Las acciones correctivas -para atenuar en primera instancia- y luego corregir errores, deben originarse a partir del compromiso entre gobiernos y actores sociales. Se deben priorizar medidas que hagan operativos los cambios deseados, con la premisa de evitar los actuales excesos de *personificación* -que dan paso a políticas que giran en torno a mandatarios y delegados de turno- (ministros, cancilleres) en lugar de un proceso que corresponda a la visión de país.

Los ex funcionarios y delegados deberían seguir siendo parte de estos organismos (o nombrar un representante) para asesorar sobre los avances de las distintas propuestas y resoluciones; siendo este un primer paso para institucionalizar las cumbres y lograr cierto nivel continuidad que de paso a un proceso serio de integración regional.

Capítulo V. Comentarios finales y cierre

Durante la década de los noventa «[...] el auge de la globalización, la liberalización de la economía, las finanzas y el comercio, subordinó la seguridad hemisférica en la agenda continental». (Laoud y Rodríguez fecha de acceso: 2007, 2 de Febrero).

La preponderancia que adquiere la gobernabilidad trasciende el nivel local. Conjuntamente con *La Declaración de Santiago de la XXXIII Asamblea General de la Organización de Estados Americanos*, de Julio del 2003- y la *Declaración de la Cumbre Extraordinaria de las Américas de Monterrey*- de Enero del 2004, se plantea la necesidad de una Agenda para la Gobernabilidad de las Américas (Rojas, 2004).

El concepto de Seguridad y todo lo relativo que trae consigo, debe traducirse en la ausencia de amenazas reales a la capacidad de un Estado a gobernar. La amplitud de esta definición genera importantes retos para los temas que debería contener una Agenda Tripartita. Gobierno y la ciudadanía deben trabajar con base a lo que definan como “indispensables” y elaborar de manera conjunta un proyecto que permita encarar los nuevos retos y amenazas de la actualidad.

El principal apoyo lo debe constituir la institucionalización de las democracias del SCSA, descrito por Huntington como: «[...] el proceso por el cual las organizaciones y los procedimientos adquieren valor y estabilidad» (citado en Coppedge, 2001).

En relación a lo comercial, la premisa que va a permitir su fortalecimiento y afianzamiento en la CAN -particularmente entre los tres países en estudios- consiste en sincerar objetivos y metas en el mediano y largo plazo.

La implementación de programas y acuerdos comerciales deben llevarse a cabo de manera coordinada dentro de lo posible. No pueden entorpecer ni subordinar los intereses particulares de una Nación y pretender imponer modelos acordes a ideologías privatistas.

La negociación de cooperación y el acceso al mercado europeo buscando nuevos y mayores beneficios que los del sistema generalizado de preferencias (SGP) finalmente está siendo negociado en un bloque conformado por Colombia, Ecuador y Perú. Bolivia se ha autoexcluido en este proceso y está en todo su derecho. Queda claro también que la capacidad y poder de negociación conjunta aumenta las posibilidades de plantear agendas lo suficientemente extensas y diversas en cuanto a intereses y perspectivas como para llegar a acuerdos que beneficien a todos los involucrados. Ecuador parece compartir esto último y se sumo a las mesas de negociación con la UE en Febrero de 2009.

Resultan acertadas las palabras de García Belaunde que señala: «La CAN debería sincerarse. Es decir, preguntarse qué puede hacer y qué es lo que no puede, o ni siquiera intentar porque simplemente es desgastante⁹⁰». Resulta imperante quitarle a la Comunidad Andina la etiqueta de «[...] guardián ideológico de la región [...]» (García Belaunde, fecha de acceso: 2009, 6 de enero). Premisas como estas debilitan las instituciones, más aún en nuestra región -marcada por ideológicas y posturas disímiles frente al mercado.

Empero de debe continuar perfeccionando e impulsando las armonizaciones aduaneras, sanitarias, fitosanitarias y de reglamentos técnicos, fundamentales para el comercio de bienes, concordar el comercio de servicios.

La valiosa experiencia obtenida dentro del bloque debe convertirse en una fuente de aprendizaje para competir en otros mercados que pueden parecer más “sofisticados”.

Si bien el fortalecimiento del intercambio de bienes y servicios tiende a incrementar el grado de apertura -no existe una afectación directa en la integración de la economía- es así que las políticas de apertura comercial no bastan para alcanzar el que debe ser el principal objetivo a largo plazo: la convergencia e integración económica.

Desde ya se deben tener en cuenta objetivos de largo plazo. Las copiosas necesidades de los países andinos obligan a priorizar el corto plazo, el individualismo y los intereses sectoriales por encima de los nacionales.

En cuanto a servicios e inversiones, las relaciones entre los tres países deben propender el desarrollo y armonización de la normativa referente a la circulación de servicios.

Los principales retos para mejorar los vínculos comerciales tanto de bienes cuanto de servicios, debería basarse en dos siguientes puntos:

1. Fomentar el dialogo al interior de cada país y establecer canales de participación sociales y productivos.
2. Determinar si los mecanismos institucionales existentes cumplen con su tarea ó es necesario crear nuevos propendiendo asegurar acuerdos -en primera instancia nacional y posteriormente regional.

A partir de Marzo de 2009, el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) se consolida como una realidad. Este organismo permitirá mejorar la comunicación y trabajar en el proceso de creación de confianza entre los países. Surge como propuesta del presidente de Brasil, Luiz Inácio da Silva, para prevenir situaciones similares a la generada por la incursión militar colombiana contra un campamento de las FARC en suelo ecuatoriano, que desencadenó la ruptura diplomática.

Se plantea adicionalmente en palabras del presidente temporal de este organismo, el ministro de Defensa chileno, José Goñi: «[...] consolidar a Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos, y como contribución a la paz mundial [...]»⁹¹.

Dentro de su estructura contará estará integrado por los ministros de Defensa de los países miembros de la UNASUR (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Surinam, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

En las delegaciones nacionales del Consejo habrá asesores y representantes de los respectivos ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores.

Este importante avance permite avizorar un mayor nivel de acercamiento entre los países del SCSA para coordinar temas vinculados a la seguridad internacional, afianzar la paz en la región e interceder ante eventuales desacuerdos y conflictos.

Es necesario tener presente que estos esfuerzos no bastan si la obstinación de ciertos regímenes de la región (en concordancia con su sesgo ideológico) se mantienen. Esto último impide llegar a consensos

90. Fuente: <http://peru21.pe/noticia/230333/garcia-belaunde-pide-que-comunidad-andina-sincere-sus-objetivos>

91. Fuente: Diario La Hora en: <http://www.lahora.com.ec/frontEnd/main.php?idSeccion=848079>

internamente⁹² porque se trata de un discurso busca confrontar a ciudadanos de un país dividiéndolos en oligarquía y pueblo oprimido, en explotadores y explotados. Este panorama complica la posibilidad acuerdos, pese a este serio inconveniente el sistema internacional históricamente ha castigado a quienes pretenden subvalorar la importancia de acceder y mantener acuerdos dentro de su región. Hemos establecido las marcadas asimetrías que caracterizan a los países en estudio; estas contrastan a la vez con las limitadas capacidades que cuentan para hacer frente a las principales amenazas vinculadas a la seguridad internacional, haciendo más necesaria la cooperación.

Lastimosamente Ecuador ha mantenido una conducta reiterativa: tomar medidas una vez que estallan las crisis. Los discursos reivindicativos, desafiantes y nacionalistas se convierten en anacronismos ante la realidad que prima en estos días: consenso y multilateralismo.

Los esfuerzos de académicos, sector productivo y sociedad civil deben propender -en base a la presentación de propuestas- a atenuar y modificar las posturas radicales manifiestas por el gobierno de Correa. El disenso debe acompañarse con ideas bien fundadas acerca de que se debe mejorar y acciones concretas para corregirlas.

La actitud de no involucramiento no debe ser sinónimo de permisibilidad y deslindar responsabilidades. No hace falta coincidir plenamente respecto a si un grupo irregular es o no terrorista. Partimos de la base de que cualquier incursión extranjera -ya sea FFAA u otra organización- atenta contra la seguridad y soberanía de un Estado. Este hecho genera la necesidad de cooperación conjunta -para coordinar patrullajes y ejercicios militares- en pos de mantener la integridad territorial.

La relación directa de varios de estos grupos con el narcotráfico y crimen organizado son evidentes: aquellos que utilizan métodos atentatorios contra la condición humana (secuestro, extorsión y asesinatos) merecen toda la atención gubernamental, obligada a implementar políticas de estado para evitar su consolidación ó expansión.

La migración y la magnitud de desplazados por el conflicto armado colombiano, puede transformarse en un fenómeno aún más peligroso si no se toman medidas urgentes. Ecuador ha condicionado -para restablecimiento de sus relaciones diplomáticas con Colombia- el envío de recursos para socorrer a la población afectada por la guerra interna que se vive en su frontera norte.

Los programas de integración fronteriza deben ser potencializados con la ayuda de ONGs y organismos internacionales; ya no con informes descriptivos de la situación, sino con proyectos y planes específicos que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos. Es muy necesario un ente encargado de ejecutar y coordinar planes que impidan que el narcotráfico se aproveche de la pobreza de los pobladores, para explotarlos mediante el cultivo de sustancias ilícitas.

De esta manera se limita el aprovisionamiento de materia prima para narcotráfico y se cortan vías de financiamiento para grupos armados irregulares.

Las acciones deben provenir de los más altos niveles (presidentes, ministros, cancilleres), lo cual no implica que las propuestas sean concebidas exclusivamente en esas esferas. Estas deberían ser el resultado de debates internos y consensos con otras naciones. Las entidades que acerquen posturas y permitan transparentar los procesos son las instituciones legitimadas y formalmente constituidas.

Si bien no se puede afirmar la existencia de interdependencia compleja en el SCSA, los niveles de interacción entre los países que lo conforman, reafirman la existencia de relaciones suficientemente vinculantes. Demandan por tanto, desarrollar un multilateralismo que proporcione estabilidad.

Para Battaleme (2005, p. 7), la región no escapa a las características generales de la política internacional donde la anarquía y el principio de autoayuda siguen siendo una realidad en la interacción de las unidades, con instituciones bastantes limitadas en su accionar regional que no cubren las expectativas de los actores involucrados en ellas.

92. Un ejemplo es la *revolución ciudadana de manos limpias y corazones ardientes* impulsada por Correa en el Ecuador, que propugna «el fin de la larga y triste noche neoliberal» -en propias palabras del presidente.

Esta aseveración se corresponde a una parte de la realidad del SCSA. Considero existen voluntades que han llevado a los gobiernos colombianos y peruanos a una inserción en el ámbito internacional. Sus políticas favorecen la inversión extranjera directa -atraída por marcos jurídicos transparentes que, aseguran en cierta medida la estabilidad- así mismo la apertura de sus mercados ha permitido la firma de un TLC con EEUU y que la ayuda, traducida en recursos contra el narcotráfico, se mantenga pese al difícil contexto económico mundial. Las rondas de negociación que se actualmente se llevan a cabo para un *Acuerdo de Asociación CAN-UE* incluye a Ecuador, que ha entendido la necesidad de llevar a cabo este proceso y las ventajas que ofrece hacerlo en bloque.

No se puede hablar de certezas respecto a cual será el futuro relativo a seguridad internacional que involucra a Colombia, Ecuador y Perú.

El desarrollo del multilateralismo es una opción, y de ninguna manera puede transformarse por sí mismo en la solución a los problemas que aquejan a los países en estudio. La convergencia de intereses no puede llegar en base a imposiciones. Los principales detractores de esta vía la critican porque entienden que su dinámica y concepción no toma en cuenta las grandes asimetrías existentes entre distintas naciones. Su universalismo surge de la caída del sistema bipolar, y es considerado puramente occidental (Moreau Defarges, 2004).

Postura debatible si partimos de la idea de que existen valores universales: el respeto, la intención de cooperar, la conservación de la paz y el deseo de progresar.

Existe un atenuante en la región andina, y la raíz cultural que comparten los países, sus necesidades, y la limitada capacidad para hacer frente a fenómenos transnacionales que atentan contra su seguridad.

La idea es propender hacia acuerdos conciliados, debatidos internamente y luego llevados al nivel subregional.

He resaltado la importancia de plantear algunos temas e iniciar debates que permitan llegar a consensos. Seguir planteando ítems a ser discutidos no genera soluciones, ni siquiera indicios respecto a medidas o políticas que deben ser llevadas a cabo por los gobiernos de turno para mejorar en algo las imperiosas necesidades de poblaciones empobrecidas, sin educación e históricamente marginadas.

Habrà entonces que apelar al buen juicio de los principales funcionarios estatales, asistidos por organismos productivos, sociedad civil, FFAA y ONGs para concordar en base a imprescindibles una Agenda que coordine acciones, y en algo permita superar la evidente limitación de capacidades para enfrentar las complejas amenazas a la seguridad nacional y regional.

Bibliografía

Abdala, Y. (fecha de acceso: 2007, 6 de Febrero). El conflicto y los nuevos escenarios de la guerra en contra de las drogas. [En red]. (Fecha de trabajo original: 2004). Disponible en: http://www.mamacoca.org/Octubre2004/doc/nuevos_escenarios.htm.

Alcántara, M. (1997, noviembre). Los retos políticos de la gobernabilidad democrática en América Latina. Cuadernos Americanos, 66, 20-30.

Arias, F. (1999). El proyecto de investigación: Guía para su elaboración. Caracas: Episteme.

Ayuso, A. (2007). Dificultades para un régimen multilateral efectivo contra el narcotráfico en la zona andina. En F. Ribera (Ed.), Seguridad multidimensional en América Latina. Quito: FLACSO Sede Ecuador. Ministerio de Cultura del Ecuador.

Battaleme, J. (2005, Noviembre). América del sur: conflicto y cooperación en la dinámica regional. Presentado en el 7mo Congreso Nacional de Ciencia Política de la sociedad argentina de análisis político. Buenos Aires, Argentina.

Benavides, G. (2006). Los refugiados colombianos en Ecuador. En J. Ponce Leiva (Ed.), Relaciones del Ecuador con sus países vecinos (Colombia – Perú). Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración.

Bonilla, A. (2000). Dificiles afectos: multilateralismo e interdependencia en la región andina. En F. Rojas (Ed.), Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas. Caracas: Nueva Sociedad.

- Bonilla, A. (2002). Seguridad Humana en la Región Andina. Santiago: UNESCO – FLACSO.
- Buitrago, F. (2005). Democracia, seguridad y gobernabilidad en Sudamérica. En varios autores. La integración sudamericana y sus retos futuros. Quito: FLACSO.
- Burbano de Lara, F. (2003). Estudio introductorio. En F. Burbano de Lara, (Comp.). Cultura Política, Democracia y Gobernabilidad. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Buzan, B. (Eds.). (1991). People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. (2a. ed.). Boulder: Lynne Rienner.
- Buzan, B., Wæver O. (2003). Regions and Powers. The Structure of International Security. Cambridge: University Press.
- Coppedge, M. (2001) Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina. En A. Camou, (Ed.), Los desafíos de la gobernabilidad. Ciudad de Mexico: UNAM-FLACSO.
- Cox, R. (1996). Multilateralism and World Order. En R. W. Cox y T. S. Sudair (Eds.). Approachs to World Order. Cambridge: University Press.
- Departamento de Seguridad Pública. Secretaría de Seguridad Multidimensional. Organización de los Estados Americanos, Declaración sobre Seguridad en las Américas. (fecha de acceso: 2008, 15 de septiembre) Documentos Claves de la OEA sobre Seguridad. [En red]. (Fecha de trabajo original: 2003). Disponible en: www.oas.org/csh/docs/Documentos%20Claves.pdf
- de Camargo, S. (2000). Orden mundial, multilateralismo, regionalismo. Perspectivas clásicas y perspectivas críticas. En F. Rojas (Ed.), Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas. Caracas: Nueva Sociedad.
- Dougherty, J. E., Pfaltzgraff, R. L. (1993). Teorías en pugna en las relaciones internacionales. Buenos Aires: GEL.
- García Belaunde, J. (fecha de acceso: 2009, 6 de enero). García Belaunde pide que la Comunidad Andina sincere sus objetivos [En red]. (Fecha de trabajo original: 2009). Disponible en: <http://peru21.pe/noticia/230333/garcia-belaunde-pide-que-comunidad-andina-sincere-sus-objetivos>
- Grieco, J. (1993) Anarchy and Limits of Cooperation. A Realistical Critic of the Newest Liberal Institutionalism. En D. A. Baldwin(Ed.), Neorealism and Neoliberalism, the Contemporary Debate. Nueva York: Columbia University Press.
- Guehenno, J. M. (1998-9). The Impact of Globalization on Strategy. Survival, 40(4), 5-19.
- Haas, M. (1970). International Subsystems: Stability and Polarity. American Political Science Review, 64(1), 98-123.
- Hertz, J. (1957). Political Realism and Political Idealism. Chicago: Chicago University Press.
- Hernández, R., Fernández, C., Baptista, P. (1998). Metodología de la Investigación. México: McGraw-Hill Interamericana editores.
- Hirst, M. (1996). Democracia, seguridad e integración: América Latina en un mundo en transición. Buenos Aires: Grupo editorial Norma.
- Hurtado, O. (2005, octubre – diciembre). Democracia y gobernabilidad en los países andinos. Foreign Affairs en español, 4, 5-17.
- Izquierdo, O. (2006). El conflicto colombiano y la Agenda de Seguridad de Ecuador. En J. Ponce Leiva (Ed.), La seguridad de Ecuador: del 11 de Septiembre al Plan Patriota. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración.
- Kaldor, M. (Eds.). (2001). Las nuevas guerras. (2a. ed.). Barcelona: Tusquets Editores.
- Keohane, R. (1993). Instituciones internacionales y poder estatal. Buenos Aires: GEL.
- Laoud, G., Rodríguez, M. (fecha de acceso: 2007, 2 de Febrero). Agenda de Seguridad Hemisférica. Origen y Evolución [En red]. (Fecha de trabajo original: 2005). Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/dys/19.pdf>
- Mearsheimer, J. (1995). The False Promise of International Institutions. International Security, Winter, 19, N.3.
- Moreano, H. (2005). Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. Quito: Abya – Yala.
- North, D. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance. New York: Cambridge University Press.
- Moreau-Defarges, P. (fecha de acceso: 2007, 8 de Julio). El Multilateralismo y el fin de la historia [En red]. (Fecha de trabajo original: 2004). Disponible en: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0104-Moreau-espAVB.pdf>
- Orejuela, A., Orejuela, V. (2005) Aspectos favorables y factores adversos de la interconexión eléctrica Ecuador – Colombia. Quito: CENACE.
- Palma, H., San Martín A. (2002). Seguridad, defensa y fuerzas armadas en el Perú. Una Visión para el Siglo XXI. Lima: CEPEI.

Patiño, H. (fecha de acceso: 2007, 14 de Mayo). Aportes a un nuevo concepto de seguridad hemisférica – seguridad cooperativa. [En red]. (Fecha de trabajo original: 1993). Disponible en: <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-4/mayer4.htm>

Paz y Miño, J. (fecha de acceso: 2008, 9 de Agosto). La Crisis Diplomática entre Ecuador y Colombia. Un capítulo de la Historia Inmediata. [En red]. (Fecha de trabajo original: 2008). Disponible en: <http://the.pazymino.com/boletinFebMar08-A.pdf>

Programa de Cooperación en Seguridad Internacional (fecha de acceso: 2007, 16 de Agosto). Relaciones Colombia-Ecuador: Retos y Oportunidades para el Restablecimiento de la Confianza. [En red]. (Fecha de trabajo original: Diciembre de 2006). Disponible en: http://www.seguridadregional-fes.org/upload/3704-001_g.pdf

Resa, C. (fecha de acceso: 2007, 2 de Junio). Tráfico internacional de drogas y seguridad nacional: ¿Una nueva misión para las fuerzas armadas? [En red]. (Fecha de trabajo original: 2001). Disponible en: <http://www.droit.ulg.ac.be/~ogci/resa%20article%204.html>

Rojas, F. (Ed.). (2000). Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas. Caracas: Nueva Sociedad.

Rojas, F. (Coord.). (2004). Gobernabilidad en América Latina. Informe regional 2004 Santiago: FLACSO.

Salguero, M. (fecha de acceso: 2007, 5 de Julio) Agenda de Seguridad para Sudamérica. [En Red]. (Fecha de trabajo original: 2004). Disponible en: www.flacso.org.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=70

Sartori, G. (2003). ¿Qué es la democracia? Buenos Aires: Taurus.

Tickner, A. (2000). Sistema interamericano y democracia: antecedentes históricos y tendencias futuras. Bogotá: Universidad de los Andes. UNIANDES - Centro de estudios internacionales. CEI, Departamento de ciencia política - Organización de estados americanos. OEA.

Tickner, A., Mason, A. (2003). Mapping Transregional Security Structures in the Andean Region. Alternatives 28(3), 31-45.

Tokatlian J. (1995). Drogas, dilemas y dogmas. Bogotá: TM editores-CEI.

Tokatlian, J. (1999). Globalización, narcotráfico y violencia. Siete ensayos sobre Colombia. Buenos Aires: Norma.

Tomassini, L. (1993). Estado Gobernabilidad y Desarrollo. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Vaky, V. (1993). The organization of the American States and multilateralism in the Americas. En V. Vaky y H. Munoz (Eds.). The future of the organization of American States. New York: Twentieth Century Fund.

Vargas, R. (2004, agosto). Drogas, conflicto armado y seguridad global en Colombia. Nueva Sociedad, 192, 118-131.

Vásquez, R. (2006). El narcotráfico en la agenda de seguridad del Ecuador. En J. Ponce Leiva (Ed.). La seguridad de Ecuador: del 11 de Septiembre al Plan Patriota. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración.

Vial, J., Orihuela, J. (fecha de acceso: 2008, 5 de Noviembre) Instituciones y Crecimiento en los Países Andinos. [En Red]. (Fecha de trabajo original: 2004). Disponible en: http://www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/documents/vial_orihuela.pdf

Walters, J. (2005). The Andes: Institutionalizing Success. Presentado ante The House Committee on International Relations Chairman Henry Hyde, 109th Congress. Washington, EEUU.

Waltz, K. (1998). Teoría de la política internacional. Buenos Aires: GEL.

Waltz, K. (1959). Man, the State, and War. Nueva York: Columbia University Press.

Otras Fuentes

Comunidad Andina de Naciones (CAN).

www.comunidadandina.org/estadisticas.asp

Comunidad Andina, Secretaría General. Exportaciones comercio intra y extra comunitarias 2007. SGde213 - Junio de 2008.

Federación Iberoamericana de Bolsas de Valores (FIABV)

Agencia de las Naciones Unidas para refugiados (ACNUR).

<http://www.acnur.org/>

Colombia

Política de defensa y seguridad democrática.

Banco de la República de Colombia

www.banrep.gov.co

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

www.dane.gov.co

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

www.dian.gov.co

Ecuador
Política de la defensa nacional ecuatoriana.
Banco Central del Ecuador (BCE).
www.bce.fin.ec
Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
www.inec.gov.ec
Bolsa de Valores de Quito.
www.bolsadequito.com/
Perú
Libro blanco de la defensa nacional.
Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)
www.bcrp.gob.pe
Caja de Valores y Liquidaciones (CAVALI)
www.cavali.com.pe
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).
www.sunat.gob.pe

Anexos

Anexo I

Decisión 587
Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina
EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES,

VISTOS: Los artículos 16 y 17 del Acuerdo de Cartagena, codificado mediante Decisión 563, la Decisión 458 -Lineamientos de la Política Exterior Común-, las Declaraciones del Consejo Presidencial Andino de Galápagos, Carabobo y Quirama, y el Compromiso de Lima -Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa-; y,

CONSIDERANDO: Que los Jefes de Estado de los Países Miembros de la Comunidad Andina han reafirmado, en diversas oportunidades, su compromiso de afianzar la paz, la seguridad y la cooperación en la Subregión, como requisito indispensable para promover el desarrollo integral de los pueblos andinos;

Que, con ese propósito, encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que, con el apoyo de la Secretaría General, elabore los lineamientos de Política de Seguridad Externa Común Andina, teniendo en cuenta el objetivo de establecer una zona de paz en la Comunidad Andina, en desarrollo de los parámetros del Compromiso de Lima;

Que, en cumplimiento de esos mandatos, la Secretaría General realizó, entre otras, las actividades previstas en el Compromiso de Lima, con la participación de representantes gubernamentales, expertos y amplios sectores de la sociedad civil de los Países Miembros de la Comunidad Andina;

Que la Decisión 458 contempla como una de sus áreas de acción la adopción de medidas conjuntas para el fomento de una cultura de paz y para la solución pacífica de controversias, el fomento de la confianza, especialmente en las zonas fronterizas, la limitación de armamentos y el desarrollo de nuevas concepciones regionales de seguridad democrática;

Que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores estableció que, desde una perspectiva andina, la seguridad es entendida como la situación en la que el Estado y la sociedad se encuentren protegidos frente a amenazas o riesgos susceptibles de afectar el desarrollo integral y el bienestar de sus ciudadanos, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades en un contexto de plena vigencia democrática. En ese sentido, la seguridad es un concepto de carácter multidimensional y comprehensivo que abarca asuntos de índole política, económica, social y cultural, y se ve reflejada en las políticas en ámbitos tan diversos como los del fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho, la defensa, la salud, el ambiente, la economía, el desarrollo económico y la prevención de desastres naturales, entre otros;

Que la Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada en octubre de 2003, en el marco de la Organización de los Estados Americanos, reconoció el carácter multidimensional de la seguridad y señaló la contribución que los procesos de integración subregional y regional están llamados a desempeñar para la estabilidad y seguridad en el Hemisferio;

Que la formulación de los Lineamientos de una Política de Seguridad Externa Común Andina reafirma el compromiso de los Países Miembros de continuar avanzando en la profundización de la cooperación política para la consolidación de la identidad y de la cohesión de la Comunidad Andina, así como de fortalecer la participación de sus países en los mecanismos de la seguridad hemisférica y mundial; y,

Que la Secretaría General, teniendo en cuenta el acuerdo logrado en la II Reunión del Grupo de Alto Nivel en materia de Seguridad y Fomento de la Confianza, ha presentado la Propuesta 124/Rev. 2 sobre Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina.

DECIDE:

Artículo 1.- Aprobar los siguientes Lineamientos de Política de Seguridad Externa Común:

I. Objetivos

1. Enfrentar de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina.
2. Desarrollar y consolidar la Zona de Paz Andina, como un área libre de armas nucleares, químicas y biológicas, promoviendo mecanismos que aseguren la solución pacífica de controversias, fomenten la confianza recíproca y contribuyan a superar los factores susceptibles de generar controversias entre los Países Miembros.
3. Prevenir, combatir y erradicar las nuevas amenazas a la seguridad, y cuando corresponda sus interrelaciones, a través de la cooperación y coordinación de acciones orientadas a enfrentar los desafíos que representan dichas amenazas para la Comunidad Andina.
4. Coadyuvar a la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los habitantes de la Comunidad Andina, reforzando la seguridad de la Subregión.
5. Contribuir a la consolidación y profundización de la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana, en el marco de la conformación de un Espacio Sudamericano de Integración.
6. Promover la participación comunitaria de los Países Miembros en las definiciones y procedimientos correspondientes a la seguridad colectiva, hemisférica y mundial.

II. Principios

La Política de Seguridad Externa Común Andina se basará en los siguientes principios:

1. La preservación del Estado de Derecho y la democracia como sistema de gobierno.
2. La promoción y protección de los derechos humanos.
3. La aplicación del derecho internacional humanitario.
4. La abstención del uso o la amenaza del uso de la fuerza en sus relaciones recíprocas.
5. La solución pacífica de las controversias.
6. El respeto a la integridad territorial y a la soberanía de cada uno de los Países Miembros.
7. La no intervención en asuntos internos.

8. El respeto al derecho internacional y a las obligaciones internacionales.
9. La observancia de los sistemas de seguridad colectiva de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.
10. La cooperación para el desarrollo y la seguridad.
11. El fortalecimiento del proceso de integración.
12. La prohibición del desarrollo, la fabricación, posesión, despliegue y utilización de todo tipo de armas de destrucción en masa, así como su tránsito por los Países Miembros.

III. Fundamentos

1. La paz y la seguridad como bienes públicos que el Estado garantiza a su ciudadanía, conforme a la legislación nacional.
2. La identidad andina y la comunidad de intereses.
3. La continuidad territorial del espacio comunitario.
4. La solidaridad y la cooperación entre los Países Miembros.

IV. Criterios

La Política de Seguridad Externa Común Andina contemplará los siguientes criterios:

1. Opción de paz: Su propósito es prevenir y combatir las amenazas a la seguridad, dentro de una concepción democrática y no ofensiva de la seguridad externa y promoviendo las condiciones necesarias para que la población pueda gozar libremente y en igualdad de oportunidades, de un ambiente propicio para su realización material y espiritual.
2. Multidimensional: Comprende las amenazas inherentes tanto al ámbito de la defensa, como a la institucionalidad democrática y de la seguridad ciudadana.
3. Integral: Los planes y programas a ser desarrollados en el marco de la Política de Seguridad Externa Común Andina, se complementan y refuerzan mutuamente con acciones destinadas a atender las necesidades del desarrollo económico y social sostenible, el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la promoción y protección de los derechos humanos, y a lograr los mejores términos de inserción competitiva de los Países Miembros en la economía mundial.
4. Complementaria: Se trata de un instrumento comunitario dirigido a robustecer la aplicación de las políticas nacionales de seguridad y a propiciar, cuando corresponda, su convergencia y armonización.
5. Cooperativa: Busca desarrollar un sistema de relaciones que permita fortalecer la capacidad y efectividad de cada uno de los Países Miembros, alcanzar mayores niveles de confianza y prevenir la generación de tensiones o confrontaciones.
6. Flexible: Su aplicación se adapta a la dinámica del contexto andino, regional, hemisférico y mundial, así como los cambios en las percepciones y concepciones en la materia, preservando la coherencia de sus objetivos y acciones.
7. Gradual: Permite abordar de manera progresiva las prioridades de las agendas de seguridad comunitaria, regional, hemisférica y mundial, conforme a los intereses comunes.
8. Preventiva: Busca anticipar el desarrollo de amenazas a la seguridad, a través de mecanismos de alerta y respuesta temprana, así como de la solución pacífica de controversias.

9. Participativa: Reconoce que la seguridad es tarea de la sociedad en su conjunto, sin perjuicio de la responsabilidad fundamental que corresponde al Estado, por lo que debe brindar espacios para la activa participación de los diversos actores y agentes, públicos y privados, en el proceso de toma de decisiones destinado a su diseño, ejecución, seguimiento y verificación.

V. Mecanismos Institucionales

1. El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano responsable de la definición y coordinación de la Política de Seguridad Externa Común Andina. Cuando lo considere conveniente se reunirá conjuntamente con los Ministros de Defensa y, según corresponda, con otras autoridades competentes de los Países Miembros, para profundizar el diálogo y la concertación sobre los diversos aspectos de dicha Política. El Consejo considerará por lo menos una vez al año los aspectos relativos a la ejecución de la política de seguridad externa común.

2. El Comité Ejecutivo de la Política de Seguridad Externa Común Andina, en el cual tendrán asiento Altos Funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y, según corresponda, de otros sectores competentes en materia de seguridad. Será responsable, en coordinación con la Secretaría General de la Comunidad Andina y otros Comités Andinos con atribuciones en temas vinculados con la problemática de la seguridad, de diseñar y presentar a consideración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores las propuestas de marcos operativos y las normas comunitarias relacionadas con esta Política. Estará facultado para crear los subcomités técnicos especializados que estime pertinentes. Se reunirá por lo menos dos veces al año.

3. La Red Andina de Seguridad, constituida por organizaciones políticas, empresariales, académicas y de otros actores de la sociedad civil, junto con las organizaciones gubernamentales e intergubernamentales de la Subregión. Tendrá a su cargo impulsar diálogos nacionales intersectoriales y subregionales en los que organizaciones públicas y privadas acompañarán el diseño, la implementación y la evaluación de avances en el desarrollo de la Política de Seguridad Externa Común Andina.

4. La Secretaría General de la Comunidad Andina será responsable del seguimiento de la ejecución de la Política de Seguridad Externa Común Andina.

VI. Instrumentos Operativos

La Política de Seguridad Externa Común Andina tendrá los siguientes instrumentos:

1. La Política Exterior Común, destinada a promover las condiciones internacionales conducentes al cumplimiento de los objetivos que señale la Política de Seguridad Externa Común Andina, el mantenimiento de la paz y la seguridad regional e internacional, así como la acción coordinada en las negociaciones regionales y mundiales en materia de desarme.

2. El Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos. Decisión 505 y los Programas Operativos que se adopten en ese marco.

3. El Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, así como su Agenda Coordinada de Acción y su Plan Operativo. Decisión 552.

4. La Cooperación Aduanera, en los aspectos vinculados con la seguridad y la defensa externa.

También se incorporará a los instrumentos operativos, los siguientes:

5. El Plan Andino de Lucha contra el Terrorismo.

6. Los marcos andinos para la cooperación legal, policial y judicial.

7. El Marco Andino para la Solución Pacífica de Controversias y para el desarrollo y aplicación de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad.

8. Otros planes y programas que puedan establecerse en lo sucesivo, en particular con miras a combatir, entre otros, la corrupción, el contrabando y el tráfico de personas, así como para contar con una metodología estandarizada de medición de los gastos de defensa.

VII. Modalidades de Acción

La agenda de la Política de Seguridad Externa Común Andina se desarrollará mediante las siguientes modalidades de acción:

1. Comunitarias: las acciones emprendidas por los Países Miembros a través de o por intermedio de los órganos comunitarios del proceso de integración;

2. Subregionales: las acciones emprendidas de manera común por dos o más Países Miembros como resultado de la coordinación subregional;

3. Bilaterales: las acciones emprendidas exclusivamente por dos Países Miembros con miras a cumplir las metas y objetivos nacionales en consistencia con la Política de Seguridad Externa Común Andina;

4. Nacionales: las acciones que realice un País Miembro en su respectivo territorio en el marco de la coordinación andina, con miras a cumplir las metas y objetivos de los programas comprendidos en la Política de Seguridad Externa Común Andina.

5. Externas: la acción coordinada o conjunta en los organismos o conferencias internacionales, regionales, hemisféricos y mundiales en materia de seguridad y desarme.

VIII. Agenda

La agenda de la Política de Seguridad Externa Común Andina comprenderá la cooperación en los siguientes temas:

1. La solución pacífica de controversias.
2. La promoción de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad.
3. La promoción de una Cultura de Paz.
4. El gasto de defensa.
5. La lucha contra el terrorismo.
6. La lucha contra el crimen organizado, contribuyendo a combatir su actividad y manifestaciones en perjuicio de la seguridad ciudadana y del Estado.
7. La lucha contra el problema mundial de las drogas y los delitos relacionados.
8. El lavado de activos.
9. La lucha contra la corrupción.
10. La prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.
11. El tráfico de personas.
12. La prevención de amenazas a la estabilidad e institucionalidad democrática.
13. La seguridad colectiva, hemisférica y mundial.

14. Las negociaciones de desarme a nivel regional y mundial.

15. Otros asuntos que puedan ser decididos por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Artículo 2.- En los ámbitos comunitario, sudamericano, hemisférico y mundial, la Política de Seguridad Externa Común Andina la ejecuta el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, utilizando los diversos mecanismos de la Política Exterior Común.

En el ámbito nacional, la Política de Seguridad Externa Común Andina se ejecutará a través de las autoridades competentes, de conformidad con la legislación nacional.

Disposiciones Transitorias

Artículo 3.- Encomendar al Comité Ejecutivo de la Política de Seguridad Externa Común Andina que, en coordinación con la Secretaría General elabore:

a) Un Programa Andino de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, tomando en cuenta los avances registrados por los Países Miembros en sus relaciones de vecindad, así como en el Compromiso de Lima, las Declaraciones de Santiago (1995), de San Salvador (1998) y el Consenso de Miami (febrero de 2003). Dicho Programa deberá tener como objetivo a mediano plazo la planificación conjunta de la paz y la seguridad en la Subregión e incorporará modalidades que permitan la participación de los países andinos en operaciones de mantenimiento de la paz, bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas. Para ello contemplará acción en los ámbitos bilateral, subregional, regional, hemisférica y mundial.

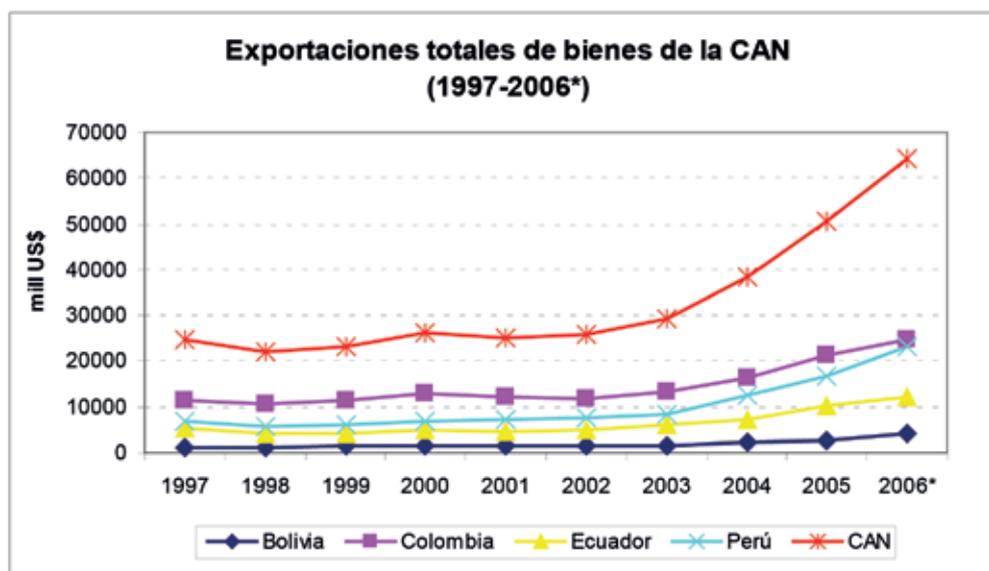
b) Una propuesta de conformación de la Red Andina de Seguridad, como mecanismo institucional de apoyo y asesoramiento en asuntos relacionados a la seguridad y fomento de la confianza, que incluya, entre otros, el diagnóstico de situaciones potencialmente conflictivas, de alerta temprana, de prevención de conflictos y de gestión de crisis, así como de sistemas de información sobre dichas situaciones o sobre conflictos manifiestos. Para ello promoverán la realización de diálogos nacionales y subregionales, con la participación de representantes de las entidades gubernamentales correspondientes, de los partidos políticos, instituciones académicas y de la sociedad civil.

Artículo 4.- Encomendar a la Secretaría General para que, en coordinación con las autoridades nacionales competentes, organismos internacionales especializados y otras fuentes de cooperación, elabore una propuesta de programa andino de cooperación para combatir el lavado de activos.

Dada en la ciudad de Quito, República del Ecuador, a los diez días del mes de julio del año dos mil cuatro.

Anexo II

Cuadro 1



Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

Cuadro 2

EXPORTACIONES INTRACOMUNITARIAS			
Millones de dólares			
Países	Ene-Dic 2006	Ene-Dic 2007 1/	Variación Ene-Dic 2007/2006
COMUNIDAD ANDINA	5 167	5 858	13,4%
Bolivia	411	395	-4,1%
Colombia	1 987	2 148	8,1%
Ecuador	1 764	2 102	19,2%
Perú	1 005	1 214	20,8%

1/ Cifras de carácter preliminar

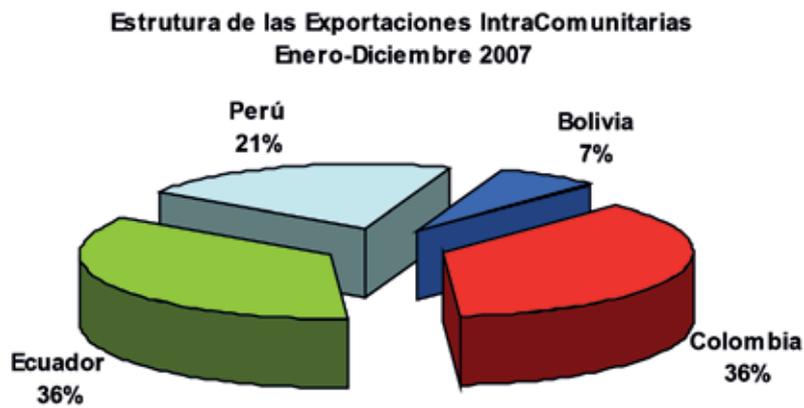
Fuente: SICEXT- Dec 511.COMUNIDAD ANDINA, Secretaria General

Cuadro 3



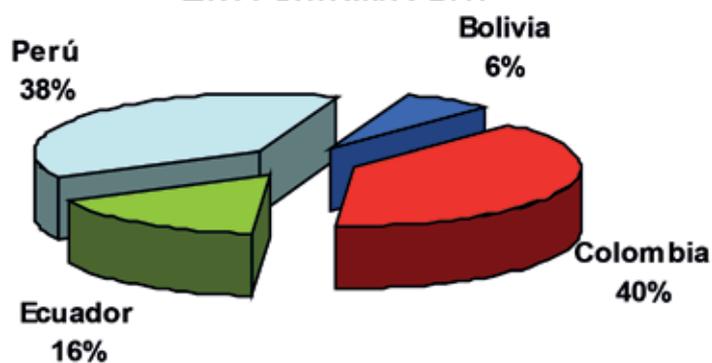
Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

Cuadro 4



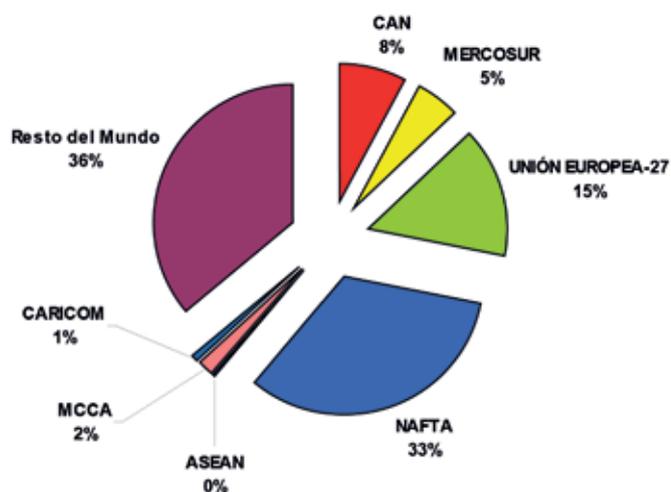
Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511.

Cuadro 5

**Estructura de las Exportaciones ExtraComunitarias
Enero-Diciembre 2007**

Fuente: SICE XT- Decreto 511. CAN, Secretaría General, Abril de 2008

Cuadro 6

**Participación de las Exportaciones por Bloque Comercial
(En Porcentaje)**

Fuente: SICE XT- Decreto 511. CAN, Secretaría General, Abril de 2008.

Anexo III

Tabla 1

COLOMBIA: COMERCIO EXTERIOR CON EL MUNDO Y LA COMUNIDAD ANDINA								
Período	Año	Mes	TOTAL MUNDO	Extra comunitario	Intra comunitario			
					Total	Bolivia	Ecuador	Perú
EXPORTACIONES								
(Miles de dólares)								
2007	ene		1.826.236	1.684.780	141.447	1.365	85.670	51.412
	feb		1.004.338	1.735.314	160.024	1.186	101.065	63.173
	mar		2.385.704	2.103.062	104.742	1.783	110.852	76.107
	abr		2.495.905	2.306.026	179.060	5.090	111.000	61.900
	may		2.603.873	2.513.142	190.731	5.290	104.150	74.293
	jun		2.112.224	1.055.196	167.049	1.952	95.109	56.609
	jul		2.627.000	2.446.051	181.849	5.215	101.033	74.704
	ago		2.577.754	2.386.104	191.350	7.000	115.193	68.848
	sep		2.484.160	2.310.720	173.440	6.670	98.033	68.728
	oct		2.503.615	2.302.970	200.726	6.742	122.591	71.112
	nov		2.440.446	2.026.005	102.424	5.522	117.279	60.644
	dic		3.176.294	2.097.104	199.900	5.520	114.483	68.887
	ene-dic		29.987.428	27.839.781	2.147.647	65.552	1.276.035	806.060
	ene-abr		9.602.172	7.020.004	691.192	19.714	100.577	252.904
2008	ene		2.924.546	2.667.260	167.265	9.092	96.257	62.045
	feb		2.833.054	2.665.784	167.271	6.556	90.175	70.240
	mar		2.980.444	2.780.200	200.155	7.502	130.248	71.407
	abr		3.357.812	2.122.282	224.120	10.272	133.930	80.227
	ene-abr		12.014.827	11.246.716	768.111	32.413	450.908	284.789
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior								
2008/2007								
	ene-abr		39.7	42.0	42.9	73.2	40.4	42.6
IMPORTACIONES CIF								
(Miles de dólares)								
2007	ene		2.205.759	2.199.194	117.577	14.002	55.094	47.500
	feb		2.312.617	2.213.664	98.953	5.127	53.256	40.570
	mar		2.774.280	2.661.406	100.984	9.162	56.105	45.506
	abr		2.466.352	2.361.186	104.866	5.713	56.282	42.841
	may		2.769.245	2.640.724	127.514	7.082	65.702	54.740
	jun		2.668.812	2.522.603	136.230	13.015	67.208	55.026
	jul		2.722.709	2.600.749	122.090	12.127	60.050	50.084
	ago		2.080.702	2.827.102	162.205	20.635	70.364	61.306
	sep		2.724.602	2.505.142	126.555	7.110	69.172	51.222
	oct		2.480.082	2.054.092	124.095	20.020	64.024	50.044
	nov		2.425.206	2.004.226	122.070	12.290	61.225	50.116
	dic		2.824.174	2.725.720	108.444	15.774	45.313	47.354
	ene-dic		32.897.020	31.413.471	1.483.549	143.079	732.795	607.675
	ene-abr		9.856.082	9.424.822	434.260	34.026	220.722	176.502
2008	ene		2.022.040	2.789.022	149.022	22.002	65.222	60.202
	feb		2.020.024	2.055.962	122.164	12.652	47.000	61.612
	mar		2.865.898	2.723.873	142.025	20.224	65.334	56.462
	abr		3.390.199	3.210.563	179.635	12.461	98.283	68.891
	ene-abr		12.272.176	11.679.325	592.852	68.339	277.250	242.263
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior								
2008/2007								
	ene-abr		24.5	22.9	27.5	100.9	25.6	40.4

Fuente: COMUNIDAD ANDINA, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior (Decisión 511 - Resolución 738).
 Federación Comunitaria Andina, Secretaría General. Comercio Exterior.

Tabla 2

ECUADOR: COMERCIO EXTERIOR CON EL MUNDO Y LA COMUNIDAD ANDINA							
Período	Año Mes	TOTAL MUNDO	Extra comunitario	Intra comunitario			
				Total	Bolivia	Colombia	Perú
EXPORTACIONES FOB		(Miles de dólares)					
2007	ene	883.628	766.044	117.584	640	52.450	64.404
	feb	926.446	784.530	141.907	934	46.760	94.204
	mar	1.034.009	945.000	140.009	569	55.525	62.005
	abr	1.025.294	992.450	152.424	917	52.610	99.704
	may	1.048.244	962.966	184.278	1.220	61.440	121.700
	jun	1.166.783	947.788	218.995	700	58.074	150.222
	jul	1.331.944	1.070.072	251.972	1.146	68.318	182.508
	ago	1.145.246	941.303	173.853	1.222	41.865	130.766
	sep	1.452.256	1.021.773	131.483	1.044	44.807	85.575
	oct	1.325.206	1.060.230	255.067	1.720	44.774	200.476
	nov	1.284.954	1.106.163	178.791	1.112	38.083	130.506
	dic	1.342.808	1.168.146	174.662	1.576	36.849	136.237
	ene-dic	13.648.794	11.546.973	2.101.821	12.765	603.560	1.485.496
2008	ene-abr	3.998.252	3.248.622	524.720	2.859	289.254	320.407
	ene	1.584.222	1.276.254	284.860	1.447	67.806	245.526
	feb	1.578.424	1.410.466	159.054	1.620	46.446	110.878
	mar	1.414.186	1.138.408	275.778	1.177	65.368	200.233
	abr	1.607.331	1.427.534	179.797	2.079	55.249	122.469
	ene-abr	6.161.160	5.261.762	899.398	6.333	234.969	658.106
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior 2008/2007							
	ene-abr	58.8	57.1	69.1	114.0	12.8	105.4
IMPORTACIONES CIF		(Miles de dólares)					
2007	ene	1.066.273	928.013	138.260	1.270	100.424	27.566
	feb	880.374	730.071	150.303	446	127.562	22.295
	mar	1.107.820	1.012.554	195.265	902	122.202	62.084
	abr	954.002	801.540	152.453	548	125.004	26.001
	may	1.146.586	990.055	155.631	1.607	145.063	39.874
	jun	1.110.480	941.266	169.213	1.606	120.004	37.713
	jul	1.242.604	1.062.745	140.856	2.526	144.264	32.066
	ago	1.114.557	947.207	167.350	4.151	128.481	34.718
	sep	800.408	744.403	148.705	7.425	82.244	58.350
	oct	1.170.402	1.012.142	167.350	15.700	110.774	31.786
	nov	1.226.800	1.117.308	150.504	2.004	126.758	20.640
	dic	1.517.384	1.365.113	152.271	1.703	121.222	29.346
	ene-dic	13.546.704	11.650.416	1.896.288	40.968	1.423.969	431.351
2008	ene-mar	3.144.586	2.670.638	473.948	2.718	359.288	111.942
	ene	1.322.262	1.162.047	150.815	514	122.206	25.500
	feb	1.060.771	946.303	123.378	640	80.586	42.152
	mar	1.344.742	1.102.687	200.045	402	160.045	48.529
	ene-mar	3.704.245	3.212.006	492.239	1.643	364.307	126.288
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior 2008/2007							
	ene-mar	17.8	20.3	3.9	-39.5	1.4	12.8

Fuente: COMUNIDAD ANDINA, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior (Decisión 511 - Resolución 738).
 Subcomité Comunidad Andina. Secretaría General. Dirección de Estadística.

Tabla 3

PERÚ: COMERCIO EXTERIOR CON EL MUNDO Y LA COMUNIDAD ANDINA							
Periodo	TOTAL	Extra	Intra comunitario				
Año Mes	MUNDO	comunitario	Total	Bolivia	Colombia	Ecuador	
EXPORTACIONES FOB (Miles de dólares)							
2007 ene	2.458.068	2.357.162	99.806	16.080	56.782	26.954	
feb	1.670.547	1.500.632	70.015	16.174	41.186	22.555	
mar	2.424.674	2.031.045	39.729	15.755	47.426	26.548	
abr	1.076.305	1.891.470	84.835	15.910	42.245	26.680	
may	2.334.884	2.230.425	104.459	21.150	51.388	31.912	
jun	2.105.220	2.080.875	105.345	19.659	50.224	35.462	
jul	2.510.012	2.409.405	111.507	19.255	59.524	32.728	
ago	2.454.340	2.342.042	112.297	17.722	62.022	32.553	
sep	2.591.364	2.484.525	106.839	20.183	47.784	38.872	
oct	2.675.386	2.566.014	109.372	20.112	52.704	35.556	
nov	2.777.420	2.662.350	115.070	22.276	58.404	34.390	
dic	2.079.496	1.987.302	92.194	21.376	41.763	29.055	
ene-dic	25.777.029	24.655.715	1.121.314	203.174	570.767	347.373	
ene-abr	8.228.494	7.871.209	357.285	64.808	187.640	104.837	
2008 ene	2.553.061	2.438.505	114.556	21.260	54.252	39.044	
feb	2.317.275	2.204.150	113.116	21.736	62.182	29.197	
mar	2.580.350	2.450.850	129.500	27.222	60.700	31.578	
abr	2.776.736	2.635.789	140.947	31.824	64.951	44.172	
ene-abr	10.227.422	9.738.304	489.118	102.061	242.088	144.969	
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior							
2008/2007							
ene-abr	24,3	23,7	36,9	57,5	29,0	38,3	
IMPORTACIONES CIF (Miles de dólares)							
2007 ene	1.556.050	1.387.405	168.644	0.184	74.246	95.214	
feb	1.482.620	1.280.072	202.557	8.468	89.384	104.705	
mar	1.528.678	1.374.246	154.432	0.600	07.442	60.240	
abr	1.565.760	1.365.018	200.742	12.568	80.618	107.556	
may	1.820.692	1.444.609	376.074	14.005	72.987	99.082	
jun	1.501.287	1.302.545	198.742	12.302	65.092	120.448	
jul	1.024.060	1.684.750	250.240	15.582	92.249	152.409	
ago	1.054.750	1.682.822	271.017	15.848	84.008	171.073	
sep	1.980.262	1.705.794	274.468	14.724	60.242	90.634	
oct	2.178.284	1.831.258	347.026	19.715	127.356	199.955	
nov	1.802.592	1.672.494	220.108	16.246	67.279	136.483	
dic	1.914.415	1.649.702	264.713	15.929	76.331	172.453	
ene-dic	21.107.451	18.464.489	2.642.962	164.360	988.984	1.489.618	
ene-abr	6.443.124	5.403.521	739.603	39.919	341.720	357.944	
2008 ene	2.260.642	2.049.652	220.990	10.620	97.429	214.242	
feb	2.055.424	1.809.509	245.915	20.792	82.396	142.726	
mar	2.400.062	2.027.256	372.707	22.704	110.859	220.055	
abr	2.455.198	2.213.514	241.684	25.366	92.273	124.044	
ene-abr	9.280.327	8.109.036	1.171.291	88.592	381.656	701.042	
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior							
2008/2007							
ene-abr	51,1	50,1	58,4	121,9	11,7	95,9	

Fuente: COMUNIDAD ANDINA, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior (Decisión 511 - Resolución 731
 Estadística Comunidad Andina. Secretaría General. Dirección Estadística

Anexo IV

Tabla 1

Principales productos de exportación de Colombia hacia la CAN (millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ^{*/}
Exportaciones de Colombia Hacia CAN	1130	986	721	871	1015	1216	1212	1590	2083	1257
Suma de los 20 principales productos	225	237	174	200	253	342	372	546	756	508
Suma 20 Principales Productos/ Total Exportacion a CAN	20%	24%	24%	23%	25%	28%	31%	34%	36%	40%
1 Energía eléctrica	0	0	0	0	1	4	63	93	157	71
2 Demás vehículos con motor de émbolo o pistón alternativo, de encendido por chispa, para el transporte de personas, de cilindrada superior a 1.500 cm ³ pero inferior o igual a 3.000 cm ³	0	0	1	2	19	38	14	30	62	52
3 Policloruro de vinilo, sin mezclar con otras sustancias, obtenido por polimerización en suspensión	32	27	24	29	18	29	40	65	70	51
4 Demás medicamentos, excepto analgésicos, para uso humano, preparados para usos terapéuticos o profilácticos, dosificados o acondicionados para la venta al por menor	31	37	30	35	37	41	42	46	59	40
5 Polipropileno, en formas primarias	13	8	9	7	8	15	21	41	46	36
6 Pañales, toallas y tampones higiénicos y artículos higiénicos similares, de pasta de papel, papel, guata de celulosa o napas de fibras celulosa	15	17	15	13	22	30	31	36	41	33
7 Azúcar de caña o de remolacha refinados y sacarosa químicamente pero, en estado sólido, sin aromatizar o colorear	72	79	38	26	31	32	5	15	38	29
8 Hulla bituminosa	7	3	3	9	13	23	24	31	48	25
9 Coques y semicoques de hulla	0	2	1	4	7	4	12	29	46	24
10 Demás bebidas no alcohólicas, con exclusión de los jugos de frutas o de legumbres y hortalizas de la partida 20.09	0	0	0	2	4	10	14	19	20	19
11 Demás papeles y cartones, sin fibras obtenidas por procedimiento mecánico o en los que un máximo del 10% en peso del contenido total de fibra esté constituido por dichas fibras, de gramaje superior o igual a 40 g/m ² pero inferior o igual a 150 g/m ²	12	16	15	18	18	14	19	19	23	17
12 Demás vehículos para el transporte de mercancías, con motor de émbolo o pistón, de encendido por compresión (diesel o semidiesel), de peso total con carga máxima, superior a 5 t pero inferior o igual a 20 t	3	7	2	1	15	19	14	15	21	16
13 Productos laminados planos de hierro o de acero, sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm., galvanizados, ondulados, excepto electrolíticamente	6	7	5	9	11	12	12	20	21	13
14 Transformadores de dieléctrico líquido, de potencia superior a 10.000 kVA	0	3	1	3	3	3	1	7	3	13
15 Preparaciones tensoactivas, para lavar y de limpieza, aunque contengan jabón, excepto de la partida 34.01, acondicionadas para la venta al por menor	1	1	6	8	10	12	12	18	21	12
16 Bombones, caramelos, confites y pastillas, sin cacao	5	5	7	7	10	17	14	14	16	12
17 Dentífricos	1	1	0	1	1	1	1	7	15	12
18 Combinaciones de refrigerador y congelador-conservador con puertas exteriores separadas	12	5	1	6	10	13	14	15	17	11
19 Fungicidas, presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos	12	17	14	19	15	18	14	17	21	11
20 Demás papel del tipo utilizado para papel higiénico, toallitas para desmaquillar, toallas, servilletas o papeles similares de uso doméstico, de higiene o tocador, incluso rizados, plisados, gofrados, estampados, perforados, coloreados o decorados en	2	1	0	0	0	5	5	11	12	11

*/ Información disponible hasta agosto de 2006.

Fuente: SICEXT - Decisión 511. Proyecto Estadística.

Tabla 2
Principales productos de exportación de Ecuador hacia la CAN (millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*/
Exportaciones de Ecuador Hacia CAN	585	483	387	554	605	717	978	783	1394	1255
Suma de los 20 principales productos	346	287	191	322	371	429	685	606	1 063	1 014
Suma 20 Principales Productos/ Total Exportación a CAN	59%	59%	49%	58%	61%	60%	70%	77%	76%	81%
1 Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos	167	147	104	228	254	292	498	499	743	704
2 Demás vehículos para el transporte de mercancías, con motor de émbolo o pistón, de encendido por compresión (diesel o semidiesel), de peso total con carga máxima, inferior o igual a 5 t	0	0	0	0	0	0	1	0	40	50
3 Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado	44	22	10	3	27	6	10	0	13	43
4 Demás vehículos con motor de émbolo o pistón alternativo, de encendido por chispa, para el transporte de personas, de cilindrada superior a 1.500 cm ³ pero inferior o igual a 3.000 cm ³	44	32	3	11	10	19	33	9	36	27
5 Preparaciones y conservas de atunes, listados y bonitos, entero o en trozos, excepto el picado	12	18	11	14	12	17	16	12	34	21
6 Demás vehículos con motor de émbolo o pistón alternativo, de encendido por chispa, para el transporte de personas, de cilindrada superior a 1.000 cm ³ pero inferior o igual a 1.500 cm ³	31	14	5	0	0	10	29	8	36	21
7 Demás vehículos para el transporte de mercancías, con motor de émbolo o pistón, de encendido por chispa, de peso total con carga máxima, inferior o igual a 5 t	1	0	1	2	1	2	4	1	26	21
8 Cocinas de uso doméstico, de combustible gaseoso, de gas y otros combustibles, de fundición, hierro o acero	8	9	6	5	5	6	8	8	18	19
9 Preparaciones y conservas de sardinas, sardinelas y espadines, entero o en trozos, excepto el picado	23	24	16	15	19	20	15	11	20	16
10 Demás perfiles de aleaciones de aluminio, excepto perfiles huecos	2	2	2	5	5	7	5	4	11	13
11 Calzado impermeable y parte superior (corte) de caucho, o de plástico sin uniones por costura, remaches, clavos, tornillos, espigas, que cubran el tobillo sin cubrir la rodilla	3	4	4	7	6	9	8	5	12	11
12 Chicles y demás gomas de mascar, recubiertos de azúcar	3	4	2	2	4	6	7	5	10	11
13 Azúcar de caña o de remolacha refinados y sacarosa químicamente pero, en estado sólido, sin aromatizar o colorear	0	0	6	5	3	3	5	16	14	9
14 Neumáticos nuevos de caucho, del tipo de los utilizados en automóviles de turismo (incluidos los familiares tipo "break" o "station wagon"- y los de carrera)	1	3	8	12	10	11	8	6	10	8
15 Demás aparatos de radiotelemando	0	0	0	0	0	0	0	0	2	7
16 Demás frijol (poroto, alubia, judía, fréjol) común (Phaseolus vulgaris), excepto para siembra	4	4	5	4	3	8	9	3	10	7
17 Mantas de fibras sintéticas, excepto las eléctricas	0	0	2	3	5	5	4	3	5	7
18 Cajas para cerrar por cerradura o rebordeado, de capacidad inferior a 50 l, de fundición, hierro o acero	0	0	1	2	2	3	7	3	5	7
19 Demás calzados, con suela de caucho o plástico y parte superior de materia textil	0	0	0	0	0	2	4	3	7	7
20 Preparaciones tensoactivas, para lavar y de limpieza, aunque contengan jabón, excepto de la partida 34.01, acondicionadas para la venta al por menor	2	4	4	3	4	3	13	11	11	6

*/ Información disponible hasta septiembre de 2006.

Fuente: SICEXT - Decisión 511. Proyecto Estadística.

Tabla 3
Principales productos de exportación de Perú hacia la CAN (millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
Exportaciones de Peru Hacia CAN	376	360	255	335	376	381	438	604	797	734
Suma de los 20 principales productos	112	104	76	123	130	135	170	264	357	378
Suma 20 Principales Productos/ Total Exportacion a CAN	30%	29%	30%	37%	35%	35%	39%	44%	45%	52%
1 Alambre de cobre refinado, en la que la mayor dimensión de la sección transversal sea superior a 6 mm	17	19	22	35	28	29	26	46	80	102
2 Zinc en bruto, sin alear, con un contenido de zinc superior o igual al 99,99% en peso	34	25	17	24	19	17	19	28	27	50
3 Cátodos y secciones de cátodos, de cobre refinado	1	0	0	5	8	13	13	36	54	31
4 Demás preparaciones del tipo de las utilizadas para la alimentación de los animales, excepto mezclas concentradas de antibióticos, vitaminas u otros productos para la fabricación de alimentos para animales y sustitutos de la leche para terneros	4	2	2	4	7	7	8	12	18	18
5 Zinc en bruto, sin alear, con un contenido de zinc inferior al 99,99% en peso	0	0	0	0	0	0	0	1	9	15
6 Barras de hierro o acero sin alear, con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado, en caliente	6	9	7	6	7	7	11	17	17	14
7 Pañales, toallas y tampones higiénicos y artículos higiénicos similares, de pasta de papel, papel, guata de celulosa o napas de fibras celulosa	2	1	2	2	3	3	5	7	10	14
8 Cables acrílicos o modacrílicos	16	11	6	9	6	6	10	14	15	13
9 Bombonas, botellas, frascos y artículos similares, de capacidad inferior a 18,9 litros (5 gal.)	3	4	5	7	11	18	27	26	25	13
10 Impresos publicitarios, catálogos comerciales y similares	0	0	0	1	1	4	12	14	14	13
11 Fueloils (fuel)	1	1	1	6	8	0	0	2	2	12
12 Galletas dulces (con adición de edulcorante); barquillos y obleas, incluso rellenos ("gaufrettes", "wafers") y "waffles" ("gaufres")	0	0	0	0	1	6	9	12	14	12
13 Plomo refinado, en bruto	5	5	3	5	4	4	6	10	6	12
14 Queroseno	0	0	0	0	0	0	1	3	11	11
15 Demás placas, hojas, películas, bandas y láminas, de plástico no celular, sin reforzar, ni estratificar ni combinar de forma similar con otras materias, sin soporte, de polímeros de propileno	0	0	0	0	0	0	3	8	13	10
16 Neumáticos nuevos de caucho, del tipo de los utilizados en autobuses y camiones	2	3	3	6	8	7	8	9	10	10
17 Hidróxido de sodio en disolución acuosa (lejía de sosa cáustica)	1	3	1	2	5	2	1	1	11	9
18 Demás aceites lubricantes	0	0	0	1	1	5	6	5	7	8
19 Harina, polvo y "pellets" de pescado, impropios para la alimentación humana	19	18	6	10	10	5	5	9	9	7
20 Carburantes tipo queroseno para reactores y turbinas	1	1	1	1	2	2	0	1	3	7

¹ Información disponible hasta septiembre de 2006.

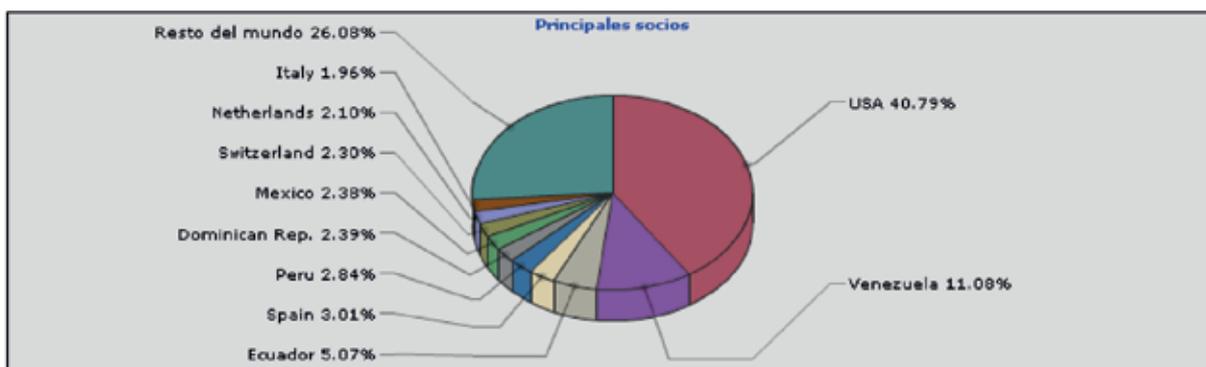
Fuente: SICEXT - Decisión 511. Proyecto Estadística.

Anexo V

Cuadro 1

Colombia: Principales socios comerciales de las exportaciones, 2006
(Miles de dólares y porcentajes)

Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	24 390 975	100,00	
1	USA	9 948 230	40,79	40,79
2	Venezuela	2 701 734	11,08	51,86
3	Ecuador	1 237 076	5,07	56,94
4	Spain	733 996	3,01	59,94
5	Peru	692 046	2,84	62,78
6	Dominican Rep.	583 399	2,39	65,17
7	Mexico	581 599	2,38	67,56
8	Switzerland	560 646	2,30	69,86
9	Netherlands	513 297	2,10	71,96
10	Italy	478 882	1,96	73,92



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (www.cepal.org/comercio), sobre la base de cifras oficiales obtenidas de UN Comtrade, United Nations Commodity Trade Statistics Database, DESA/UNSD.

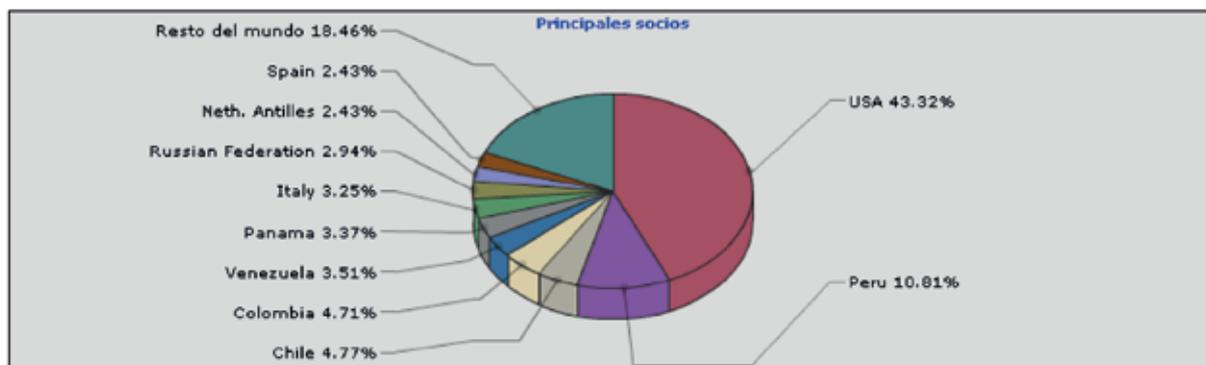
Notas: Los nombres de los países socios comerciales es el nombre oficial en el idioma inglés.

version 3.0.2

Cuadro 2

Ecuador: Principales socios comerciales de las exportaciones, 2007
(Miles de dólares y porcentajes)

Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	13 800 364	100,00	
1	USA	5 977 819	43,32	43,32
2	Peru	1 491 917	10,81	54,13
3	Chile	658 139	4,77	58,90
4	Colombia	650 627	4,71	63,61
5	Venezuela	484 075	3,51	67,12
6	Panama	464 938	3,37	70,49
7	Italy	448 285	3,25	73,74
8	Russian Federation	405 537	2,94	76,67
9	Neth. Antillas	336 027	2,43	79,11
10	Spain	335 396	2,43	81,54



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (www.cepal.org/comercio), sobre la base de cifras oficiales obtenidas de UN Comtrade, United Nations Commodity Trade Statistics Database, DESA/UNSD.

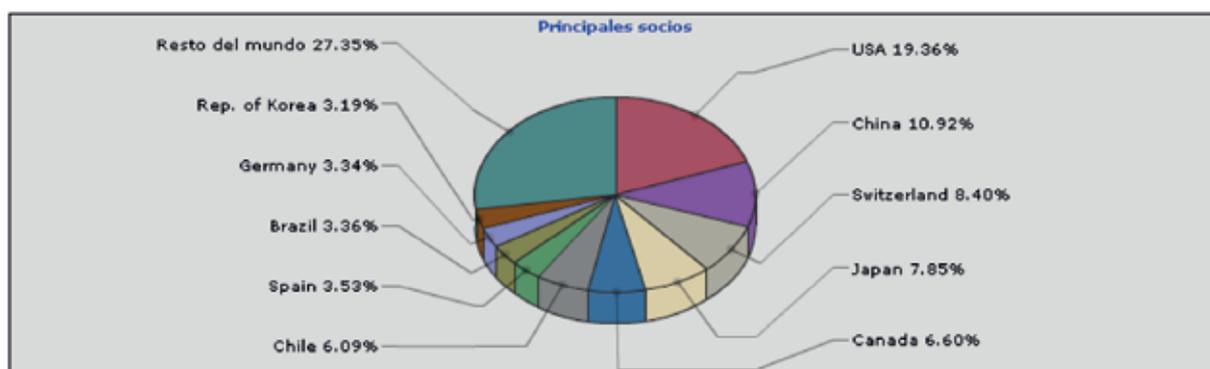
Notas: Los nombres de los países socios comerciales es el nombre oficial en el idioma inglés.

version 3.0.2

Cuadro 3

Peru: Principales socios comerciales de las exportaciones, 2007
(Miles de dólares y porcentajes)

Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	27 800 079	100,00	
1	USA	5 383 429	19,36	19,36
2	China	3 034 660	10,92	30,28
3	Switzerland	2 335 282	8,40	38,68
4	Japan	2 181 603	7,85	46,53
5	Canada	1 834 193	6,60	53,13
6	Chile	1 694 272	6,09	59,22
7	Spain	982 514	3,53	62,76
8	Brazil	934 616	3,36	66,12
9	Germany	928 471	3,34	69,46
10	Rep. of Korea	887 931	3,19	72,65



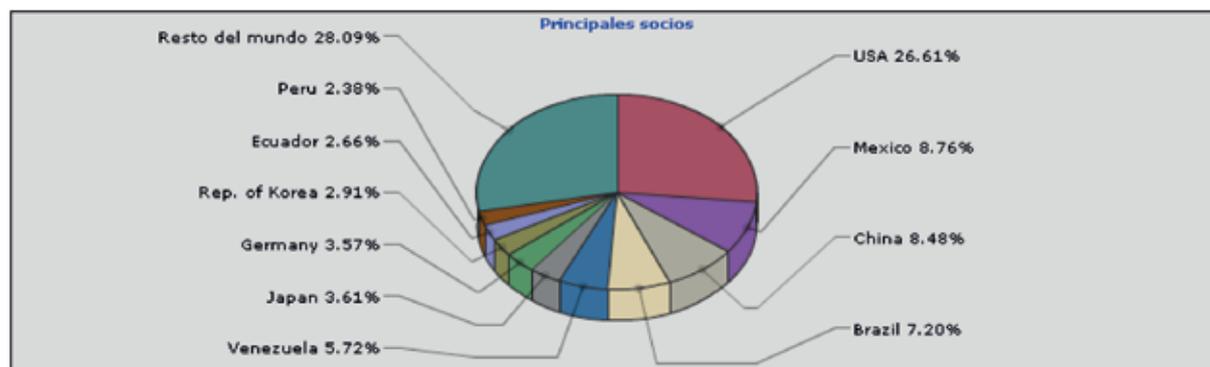
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (www.cepal.org/comercio), sobre la base de cifras oficiales obtenidas de UN Comtrade, United Nations Commodity Trade Statistics Database, DESA/UNSD.

Notas: Los nombres de los países socios comerciales es el nombre oficial en el idioma inglés.

Cuadro 4

Colombia: Principales socios comerciales de las importaciones, 2006
(Miles de dólares y porcentajes)

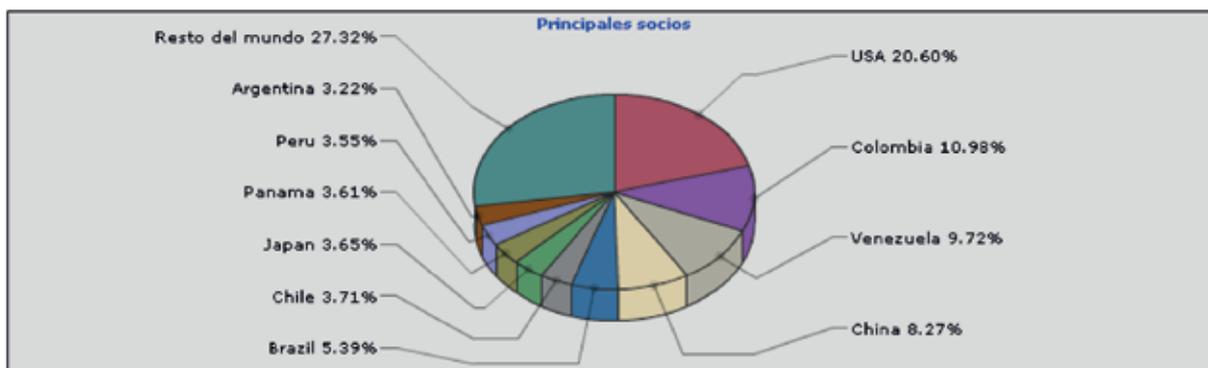
Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	26 162 440	100,00	
1	USA	6 960 605	26,61	26,61
2	Mexico	2 290 571	8,76	35,36
3	China	2 219 273	8,48	43,84
4	Brazil	1 884 885	7,20	51,05
5	Venezuela	1 497 616	5,72	56,77
6	Japan	944 573	3,61	60,38
7	Germany	933 215	3,57	63,95
8	Rep. of Korea	760 698	2,91	66,86
9	Ecuador	696 929	2,66	69,52
10	Peru	623 828	2,38	71,91



Cuadro 5

Ecuador: Principales socios comerciales de las importaciones, 2007
(Miles de dólares y porcentajes)

Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	13 565 297	100,00	
1	USA	2 794 782	20,60	20,60
2	Colombia	1 488 837	10,98	31,58
3	Venezuela	1 318 461	9,72	41,30
4	China	1 121 735	8,27	49,57
5	Brazil	730 927	5,39	54,95
6	Chile	503 251	3,71	58,66
7	Japan	494 700	3,65	62,31
8	Panama	489 082	3,61	65,92
9	Peru	481 089	3,55	69,46
10	Argentina	436 537	3,22	72,68

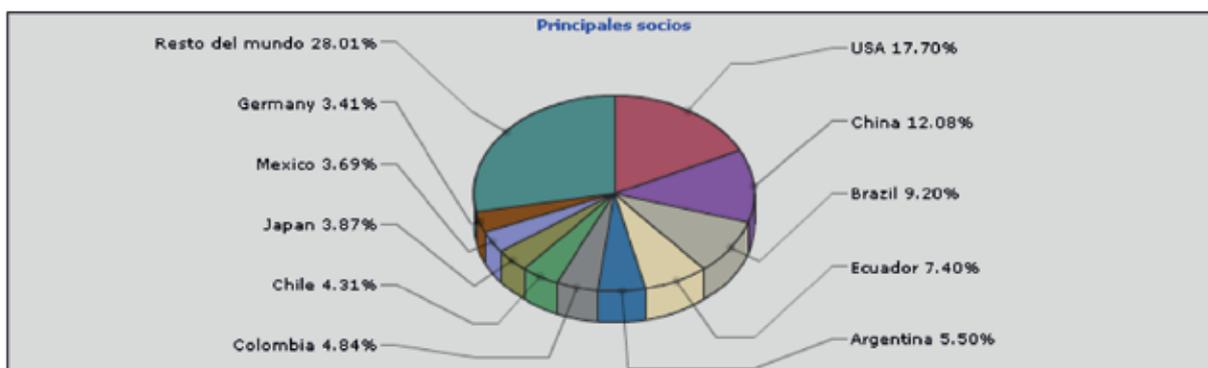


Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (www.cepal.org/comercio), sobre la base de cifras oficiales obtenidas de UN Comtrade, United Nations Commodity Trade Statistics Database, DESA/UNSD.
Notas: Los nombres de los países socios comerciales es el nombre oficial en el idioma inglés.

Cuadro 6

Peru: Principales socios comerciales de las importaciones, 2007
(Miles de dólares y porcentajes)

Nº	Socio	Valor	%	Acum. %
	World	20 493 789	100,00	
1	USA	3 626 756	17,70	17,70
2	China	2 476 036	12,08	29,78
3	Brazil	1 885 577	9,20	38,98
4	Ecuador	1 515 535	7,40	46,37
5	Argentina	1 127 129	5,50	51,87
6	Colombia	991 493	4,84	56,71
7	Chile	883 563	4,31	61,02
8	Japan	792 784	3,87	64,89
9	Mexico	756 698	3,69	68,58
10	Germany	698 565	3,41	71,99



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (www.cepal.org/comercio), sobre la base de cifras oficiales obtenidas de UN Comtrade, United Nations Commodity Trade Statistics Database, DESA/UNSD.
Notas: Los nombres de los países socios comerciales es el nombre oficial en el idioma inglés.

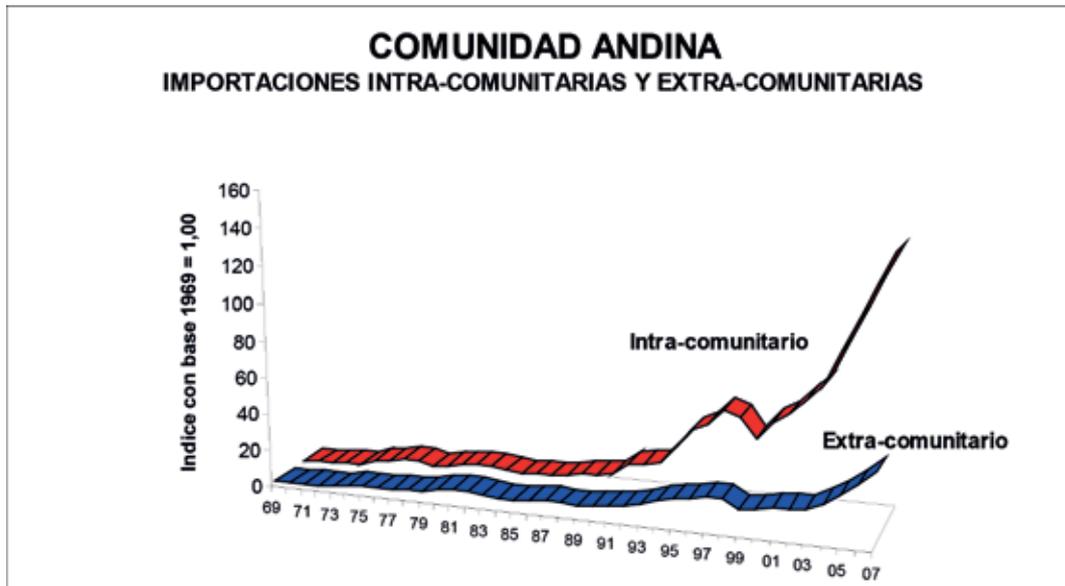
Anexo VI

Tabla 1

COMUNIDAD ANDINA								
EXPORTACIONES Y BALANZA COMERCIAL CON EL MUNDO E INTRACOMUNITARIAS								
Período		TOTAL MUNDO	Extra comunitario	Intra comunitario				
Año	Mes			Total	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú
EXPORTACIONES FOB		(Miles de dólares)						
2006	ene	4.758.869	4.388.807	370.062	26.391	153.324	125.621	64.728
	feb	4.485.220	4.071.573	413.647	40.763	130.903	163.588	78.393
	mar	4.991.080	4.542.502	448.578	48.247	167.700	151.676	80.955
	abr	4.871.487	4.463.268	408.219	47.049	150.932	144.761	65.477
	may	5.656.130	5.188.274	467.856	27.996	171.379	178.059	90.422
	jun	5.429.991	5.019.950	410.041	49.725	163.032	116.344	80.940
	jul	5.554.206	5.150.083	404.123	27.080	151.084	140.018	85.941
	ago	5.968.586	5.533.683	434.903	29.136	168.638	138.388	98.741
	sep	5.653.055	5.208.680	444.375	43.648	190.198	122.435	88.094
	oct	5.613.847	5.186.163	427.684	26.117	175.538	140.596	85.433
	nov	5.675.393	5.245.693	429.700	23.514	166.846	135.271	104.069
	dic	5.442.221	5.026.339	415.882	21.634	197.892	114.863	81.493
	ene-dic	64.100.085	59.025.015	5.075.070	411.300	1.987.466	1.671.620	1.004.684
2007	ene	5.456.805	5.077.234	379.571	24.557	141.448	113.761	99.805
	feb	4.770.215	4.356.455	413.760	34.107	161.880	137.859	79.915
	mar	5.822.863	5.387.738	435.126	41.909	191.741	108.747	92.729
	abr	5.739.449	5.302.392	437.057	23.984	178.959	149.280	84.834
	may	5.531.993	5.038.093	493.900	37.897	180.628	175.424	99.951
	jun	4.875.661	4.360.236	515.425	34.413	157.029	218.994	104.989
	jul	6.738.725	6.168.227	570.499	34.304	178.339	246.349	111.507
	ago	6.419.450	6.029.095	390.355	35.843	75.988	166.188	112.336
	sep	9.271.299	8.829.732	441.567	29.851	173.395	131.483	106.838
	oct	7.071.967	6.474.802	597.164	31.990	200.733	255.968	108.473
	nov	7.643.817	7.127.578	516.239	29.967	192.411	178.791	115.070
	dic	7.108.993	6.620.295	488.698	32.953	188.891	174.661	92.194
	ene-dic	76.451.238	70.771.877	5.679.361	391.774	2.021.442	2.057.503	1.208.643
Variación porcentual (%) del período respecto al mismo período del año anterior								
2007/2006								
	ene-dic	19,3	19,9	11,9	-4,7	1,7	23,1	20,3

Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511

Cuadro 2



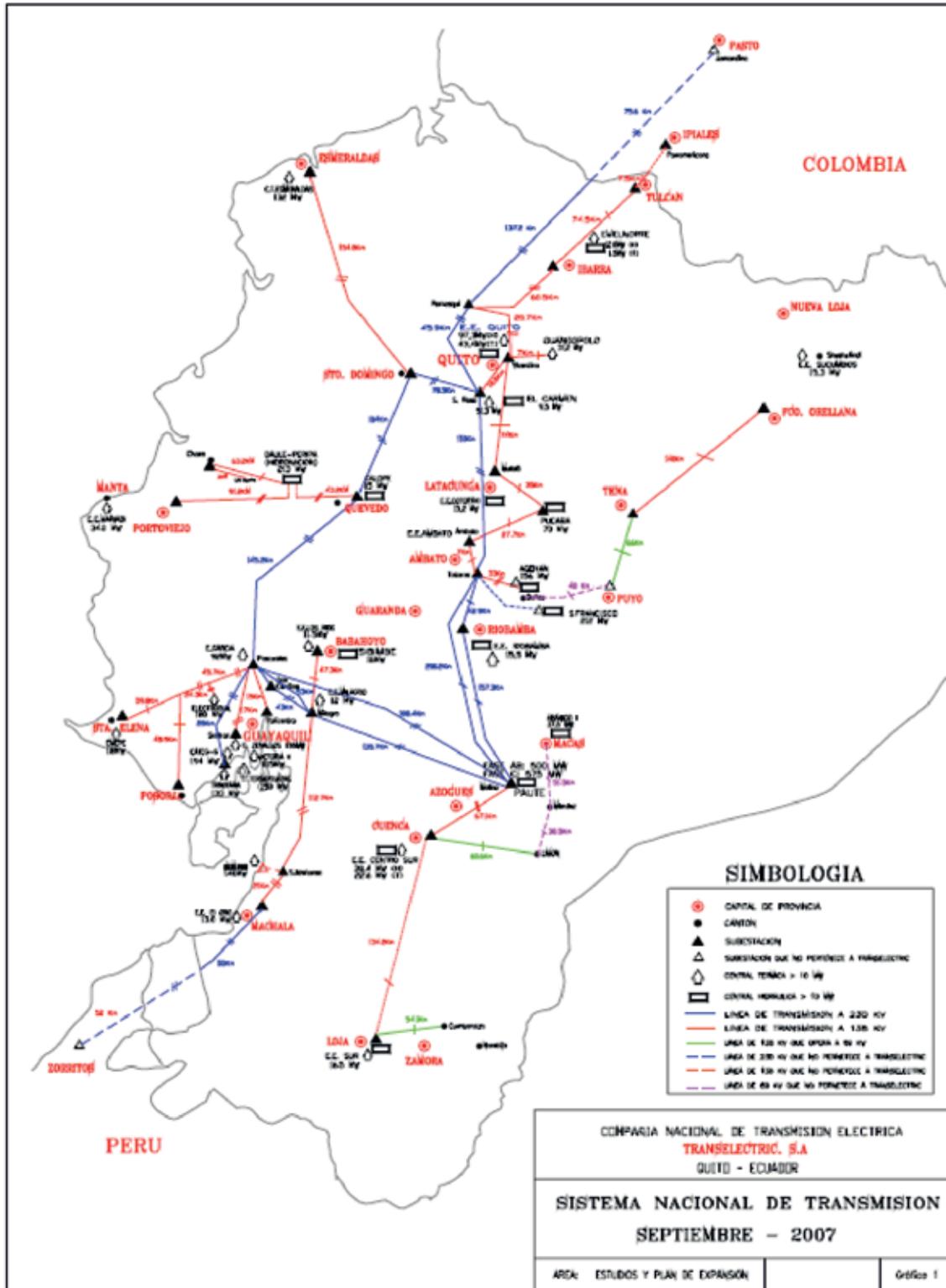
Fuente: Comunidad Andina, Secretaría General. Sistema Integrado de Comercio Exterior. Decisión 511

Anexo VII

Cuadro 1

Red de interconexión eléctrica Colombia-Ecuador-Perú

Fuente: CENACE (Centro Nacional de Control de Energía).



Anexo VIII

Cuadro 1

**Áreas de coca en la región andina 1992-2003.
Cifras del Departamento de Estado (en ha.)**

Año	Bolivia	Perú	Colombia	Total
1992	45.500	129.200	41.206	215.906
1993	47.200	108.800	49.787	205.787
1994	48.100	108.600	46.400	203.100
1995	48.600	115.300	53.200	217.100
1996	47.000	95.000	69.200	211.200
1997	46.000	68.800	79.100	193.900
1998	38.000	51.000	101.800	190.800
1999	21.800	38.700	122.500	183.000
2000	14.600	34.100	136.200	184.900
2001	19.900	34.000	169.800	223.700
2002	24.400	36.000	144.450	202.850
2003	28.450	31.150	113.850	173.450

Fuente: U.S. Department of State: «International Narcotics Control Strategy Report», marzo de 2003.

Anexo IX

Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río sobre los acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia.

XX Reunión Cumbre del Grupo de Río. Santo Domingo. Santo Domingo, 07 de marzo de 2008.

“Las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Grupo de Río, reunidos en ocasión de la XX Reunión Cumbre en Santo Domingo, República Dominicana, atentos a la situación que prevalece entre Ecuador y Colombia, hemos convenido en emitir la siguiente Declaración:

1. Son motivo de profunda preocupación para toda la región los acontecimientos que tuvieron lugar el primero de marzo de 2008, cuando fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia incursionaron en territorio de Ecuador, en la provincia de Sucumbios, sin consentimiento expreso del Gobierno de 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.

2. Rechazamos esta violación a la integridad territorial de Ecuador, y por consiguiente reafirmamos 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.

3. Tomamos nota, con satisfacción, de las plenas disculpas que el Presidente Álvaro Uribe ofreció al Gobierno y al pueblo de Ecuador, por la violación del territorio y la soberanía de esta hermana nación, el primero de marzo de 2008, por parte de la fuerza pública de Colombia.

4. Registramos también el compromiso del Presidente Álvaro Uribe, en nombre de su país, de que estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia, en cumplimiento de lo que disponen los artículos 19 y 21 de la Carta de la OEA.

5. Tomamos nota de la decisión del Presidente Rafael Correa de recibir la documentación ofrecida por el Presidente Álvaro Uribe y que habría llegado a poder del Gobierno de Colombia, luego de los hechos del 1º de marzo, a fin de que las autoridades judiciales ecuatorianas investiguen eventuales violaciones a la Ley nacional.

6. Recordamos también los principios, consagrados por el derecho internacional, de respeto a la soberanía, de abstención de la amenaza o el uso de la fuerza y de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, destacando que el Artículo 19 de la Carta de la Organización de Estados Americanos 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."

7. Reiteramos nuestro compromiso con la convivencia pacífica en la región, basada en los preceptos fundamentales del derecho internacional, contenidos en las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, así como en los objetivos esenciales del Grupo de Río, de manera destacada la solución pacífica de las controversias internacionales y su vocación para la preservación de la paz y la búsqueda conjunta de soluciones a los conflictos que afectan a la región.

8. Reiteramos nuestro firme compromiso de combatir las amenazas a la seguridad de todos sus Estados, provenientes de la acción de grupos irregulares o de organizaciones criminales, en particular de aquellas vinculadas a actividades del narcotráfico. Colombia considera a esas organizaciones criminales como terroristas.

9. Respalamos la resolución aprobada por el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos el 5 de marzo de 2008. Asimismo, expresamos nuestro apoyo al Secretario General en el cumplimiento de las responsabilidades que le acaban de ser asignadas mediante dicha resolución, para encabezar una Comisión que visitará ambos países recorriendo los lugares que las partes le indiquen y, elevará un informe de sus observaciones a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y propondrá fórmulas de acercamiento entre ambas naciones.

10. Exhortamos a las partes involucradas a mantener abiertos canales respetuosos de comunicación y a buscar fórmulas de distensión.

11. Teniendo en cuenta la valiosa tradición del Grupo de Río, como un fundamental mecanismo para la promoción del entendimiento y la búsqueda de la paz en nuestra región, manifestamos el total apoyo a todo esfuerzo de acercamiento. En tal sentido, ofrecemos a los Gobiernos de Colombia y Ecuador los buenos oficios del Grupo para contribuir a una solución satisfactoria, para lo cual la Troika del Grupo permanece atenta a los resultados de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

Dada en Santo Domingo, República Dominicana, 7 de marzo del año 2008.