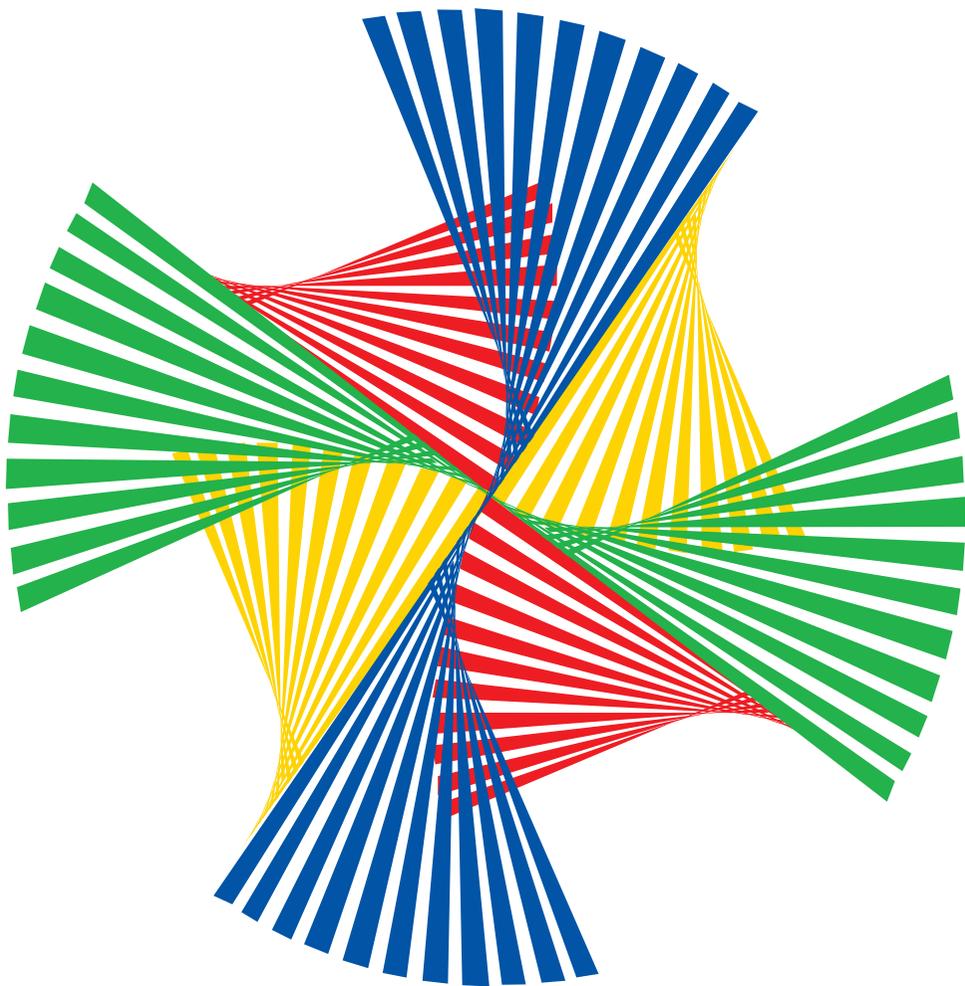
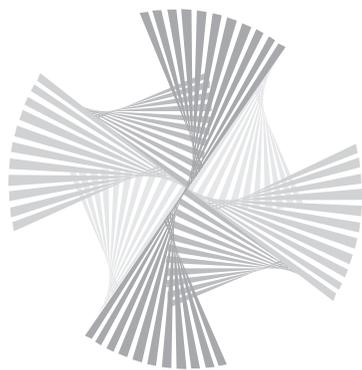


# Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina



# **Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina**



# **Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina**

**Grupo de Trabajo en Seguridad Andina**

**Proyecto de Seguridad Regional de la  
Fundación Friedrich Ebert**

**Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)**

# Índice

## 7 Introducción

### PARTE I

#### 11 Integración subregional y seguridad.

#### 13 Tendencias de seguridad en América del Sur, e impactos en la Región Andina.

#### 31 Situados en el Extremo Occidente: un análisis de las tendencias de seguridad en sudamérica.

Bertha García Gallegos

#### 43 El impacto de las políticas de seguridad en el área andina y las condiciones de la cooperación multilateral.

Pablo Celi

#### 67 Integración y seguridad.

Hugo Palma

#### 77 Perspectivas de integración subregional y seguridad.

Joaquín Hernández Alvarado

*Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina*

Grupo de Trabajo en Seguridad Andina  
Proyecto de Seguridad Regional de la Fundación Friedrich Ebert  
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES)

ISBN  
1era. Edición  
Noviembre 2007  
Quito, Ecuador

Diseño gráfico: Gisela Calderón. PuntoyMagenta

Impresión:

ILDIS-FES y sus coeditores no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a ILDIS-FES.

## **PARTE II**

- 83 Problemas de la seguridad subregional andina.**
- 85 Seguridad y democracia en los Andes  
Apuntes iniciales sobre la *securitización* del  
terrorismo/narcotráfico y la energía en la  
Región Andina.**  
César Montúfar
- 105 El narcotráfico en Ecuador y Venezuela:  
casos paralelos de cadenas de valor trans-fronterizas.**  
Carlos Espinosa
- 115 Impactos del conflicto colombiano en la Región  
Andina.**  
Francisco Leal Buitrago
- 121 La posición del Ecuador frente al conflicto  
armado colombiano 2000-2005**  
Hernán Moreano Urigüen
- 139 Autores**

## **PARTE II**

### **Problemas de la seguridad subregional andina**

## **Impactos del conflicto colombiano en la Región Andina**

**Francisco Leal Buitrago**

La política hemisférica de Estados Unidos ha tenido durante largo tiempo efectos generales sobre la región andina, aunque también ha afectado a cada país de manera particular. La condición exclusiva de Estados Unidos de ser país hegemónico en un continente y la soberanía limitada de los demás hace más efectiva esa política. La visión prohibicionista estadounidense frente a las drogas cambió el tratamiento dado a los países andinos por esa potencia, ya que desde los años noventa pasaron de ser socios menores a que se les aplicara una diplomacia coercitiva. La política prohibicionista contra las drogas produjo dos efectos generales en la región al comenzar el nuevo siglo: la percepción de Colombia como amenaza y la imposición de una política común contra las drogas. La vinculación de los grupos guerrilleros con el problema de las drogas y la proliferación de organizaciones de narcotraficantes en Colombia aumentaron la prevención de Estados Unidos. El Plan Colombia, diseñado y financiado en buena parte por ese país, sirvió de base para que Colombia apareciera ante los ojos de la comunidad internacional como el mayor peligro para la seguridad regional. La militarización de la ayuda externa para combatir las drogas generó la percepción de que ese conflicto había adquirido mayores proporciones, afectando a los países limítrofes.

La política antidrogas aplicada en Colombia se regionalizó mediante el aumento del apoyo de Estados Unidos en 2001, bajo sus propias directrices. El Plan Colombia se proyectó a través de la Iniciativa Regional Andina, cuyo objetivo fue prevenir siembras de coca en otros países. Tal regionalización se complementó con el

“Plan Andino de cooperación para la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos”, suscrito en ese mismo año, como supuesta iniciativa autónoma de la región frente al problema de las drogas. Este plan refleja las concepciones y directrices de Estados Unidos, pues no ha habido avances adicionales a la participación andina en las políticas impuestas por ese país.

La amenaza que ven en Colombia sus vecinos y la regionalización centralizada de la ayuda estadounidense fueron estimuladas por los mismos países afectados. Al igual que Colombia, aceptaron el tratamiento tutelado del problema de las drogas y no han articulado políticas que ofrezcan alternativas. Pero esta inercia negativa no es diferente de lo ocurrido con la falta de dinámica en otros campos multilaterales. Las antiguas y poco efectivas políticas tendientes a la integración andina así lo atestiguan. Por otra parte, las crisis internas de los países de la región han sido funcionales para facilitar la intervención de Estados Unidos en la región y sus gobiernos han sido cómplices de la política norteamericana contra el narcotráfico. A instancias de esa potencia, los variados problemas de seguridad de la región tienden a verse a través del narcotráfico. A partir de 2001, Venezuela comenzó a distanciarse de los demás países de la región con respecto a la aceptación de la política tutelada estadounidense.

Luego de los sucesos del 11 de septiembre en Estados Unidos, surgió la prioridad de ese país de calificar al terrorismo como amenaza principal para su seguridad, lo cual se proyectó a la región andina. Estados Unidos aceptó luego la solicitud de levantar las restricciones que tenían los recursos del Plan Colombia, relacionadas con su uso directo y exclusivo en la represión a actividades derivadas del problema de las drogas, como son la fumigación a cultivos de coca y amapola, y sobre todo las operaciones militares de apoyo a esta actividad. Con ello, se pueden adelantar operativos militares contra las guerrillas usando recursos del Plan Colombia. Se supone

así que la utilización que hace la subversión de las actividades del narcotráfico para financiarse establece su vinculación con el problema de las drogas.

En los países andinos no hay visión de seguridad compartida frente a las amenazas que se aprecian como comunes, no tanto por las variadas percepciones de sus manifestaciones o por las diferentes agendas nacionales, sino más bien por la incapacidad política de los gobiernos de asumir agendas comunes. La tendencia de los países andinos a participar en una política general contra las drogas y su relación con el conflicto colombiano se origina en la capacidad coercitiva de Estados Unidos. El vacío histórico de formulación, y ante todo de aplicación, de políticas autónomas comunes ha sido constante en la región andina, y la de seguridad no es la excepción. La violencia política más conocida en la región es la derivada de las actividades guerrilleras y paramilitares en Colombia, que atentan contra el contexto social de ese país. Esta forma de violencia tiene efectos colaterales variados en los países vecinos, que con frecuencia han sido magnificados a partir de las percepciones de amenaza derivadas del fenómeno. Con respecto a Venezuela, existen antiguos problemas fronterizos de violencia que han pasado por distintas fases: desde la cooperación entre los organismos armados de los dos países cerca de una década atrás, hasta bruscos altibajos posteriores en las relaciones binacionales. Tales altibajos se deben a los cambios en la política internacional del presidente Chávez y a la concepción de seguridad con énfasis militar del gobierno de Uribe. En el presente año, las relaciones han tendido a estabilizarse, de acuerdo con las ganancias políticas y económicas que perciben para sí ambos gobiernos.

Con relación a Ecuador, los problemas fronterizos de violencia se agravaron a medida que se manifestó la desconfianza de los medios de comunicación, la opinión pública y los militares ecuatorianos, luego de que se trasladó el dispositivo militar de la frontera sur

a la del norte, se desarrolló el Plan Colombia y aumentó la población desplazada de colombianos. Con respecto a Perú, dadas las características marginales de la frontera, han sido pocos los problemas de violencia. Con Bolivia no hay problemas al respecto, ya que es el país más lejano en su relación con el conflicto armado colombiano y el único que no ha tenido problemas de violencia vinculados con este conflicto. Panamá, que de alguna manera afecta a la región, ha tenido acciones de violencia, pues su frontera selvática y marítima es estratégica en términos logísticos para las organizaciones armadas ilegales de Colombia. La frontera con Brasil, país clave para la seguridad regional, ha sido objeto de cierta violencia, una vez que las Farc se vincularon a las mafias brasileñas del narcotráfico, lo que obligó a este país a reforzar su frontera. Ante este panorama fronterizo en la región, Colombia ha buscado articular políticas binacionales de seguridad con los países vecinos, pero con poco éxito práctico.

Dentro de este contexto, en los últimos años se han producido cambios políticos importantes en la región, que han alterado el impacto y las percepciones del conflicto colombiano en esta área. El desprestigio internacional del gobierno de Bush, por su caótica política exterior, permitió al presidente Chávez alzar la voz en su contra, a medida que los precios del petróleo se incrementaron y alcanzaron niveles sostenidos poco imaginados hace menos de una década. La gran pretensión política de liderazgo regional de Chávez disminuyó, pero sostuvo su alianza con Cuba y proyectó sus relaciones hacia el oriente, una vez que se elevaron los precios del petróleo y se enredó el conflicto del Medio Oriente con la injerencia estadounidense. La merma política relativa de Chávez en la región y su adopción de una visión más acorde con la *realpolitik* -seguramente por la influencia de Fidel Castro- tuvo que ver también con el debilitamiento de la política exterior del presidente Lula en Suramérica, el éxito en la reelección del presidente Uribe, el triunfo político de Alan García, la debilidad del presidente Evo Morales y

la “calma chicha” en la inestabilidad institucional del Ecuador. La salida de Venezuela de la CAN y su afiliación al Mercosur son un corolario destacado de esta situación.

La estrecha relación del presidente Uribe con Estados Unidos se debilitó a la par con estos acontecimientos. El TLC entre Colombia y Estados Unidos está empantanado, sin que Uribe hubiese previsto una posible alternativa. Las deferencias de Uribe con Cuba por su mediación en los problemas con Venezuela y en las conversaciones con el ELN, y su respuesta positiva ante el cambio de la actitud beligerante de Chávez no han sido del gusto de los sectores oficiales estadounidenses. El errático manejo de la llamada política de paz con los paramilitares por parte del gobierno de Uribe y el freno a la extradición hacia Estados Unidos de sus altos jefes han prevenido también al gobierno de este país. Y a todo esto se le suman las dificultades del Plan Patriota en el sometimiento de las Farc y el fracaso de la política antidrogas del Plan Colombia, que ha puesto en entredicho la renovación de su financiación.

De esta manera, Colombia ya no es vista como la cabeza de puente de Estados Unidos en la región, lo que ha permitido, por ejemplo, una mayor libertad de Ecuador para hablarle con firmeza ante los conflictos en sus fronteras. Incluso, el gobierno ecuatoriano ha aprovechado la situación para cuestionar el manejo de la base de Manta como parte de la política regional estadounidense frente a las drogas. A excepción de Ecuador, el conflicto colombiano ya no despierta tantas prevenciones entre los demás vecinos, que esperan que el segundo período de Uribe se incline hacia una política de paz, en desmedro del tono guerrillero de su primer mandato. No obstante, estas percepciones no necesariamente concuerdan con lo que ocurre o pueda ocurrir en el inmediato futuro, en especial por los efectos colaterales del conflicto en las vecindades, como son la sostenibilidad de las redes transnacionales de narcotraficantes, el uso de las zonas de frontera como retaguardia de las Farc, el desplaza-

miento de colombianos, el incremento de cultivos de coca, el lavado de dinero y los inevitables conflictos fronterizos en tanto el conflicto armado no tienda a desaparecer. Dentro de este panorama ambivalente, las mutuas prevenciones dificultan los necesarios acuerdos bilaterales entre Colombia y sus vecinos para desarrollar políticas binacionales para controlar estos y otros efectos negativos del conflicto armado interno.