

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y COMUNICACIÓN
ESCUELA DE DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS PREVIA A OBTENER EL TÍTULO DE INTERNACIONALISTA

**LA POLÍTICA ANTIDROGAS NORTEAMERICANA Y SU INFLUENCIA EN
EL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO EN EL PERIODO 2008-2010**

VICTORIA COBO Y ALEJANDRA TAPIA

TUTOR DE TESIS: SANTIAGO NATHANAEL ORBE GUZMÁN

2013

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	5
DEDICATORIA.....	6
RESUMEN	7
ABSTRACT	9
INTRODUCCIÓN.....	10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	17
CAPÍTULO I	19
MARCO TEÓRICO	19
La seguridad, desde una visión Teórica	19
EL REALISMO Y SUS VARIABLES	24
El Poder Desde El Realismo	28
La Centralidad del Estado	30
La anarquía en el Sistema Internacional	31
NEORREALISMO Y SU INFLUENCIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	32
EL LIBERALISMO Y SUS VARIABLES	36
Las Instituciones	37

Cooperación	39
La Interdependencia y los Regímenes Internacionales	41
La seguridad desde el liberalismo	43
<i>CAPÍTULO II.....</i>	46
<i>LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS Y ECUADOR.....</i>	46
ESTADOS UNIDOS	46
Política Exterior Norteamericana después del 11 de Septiembre	46
La Política de Seguridad Norteamericana	49
Un poco de historia:	49
Estrategias de la Seguridad Norteamericana y sus Características	53
Agenda de Seguridad de Estados Unidos Frente al Narcotráfico	55
ECUADOR	59
Historia de la Política Exterior Ecuatoriana	59
La frontera norte, el nuevo enfoque de la Seguridad Nacional.	62
Ecuador y Estados Unidos	66
Agenda de Seguridad Ecuatoriana	68
Base de Manta.....	73
Ecuador y su involucramiento en el tránsito de drogas.....	76

<i>CAPÍTULO III</i>	<i>80</i>
<i>RELACIÓN ECUADOR – ESTADOS UNIDOS</i>	<i>80</i>
Ecuador y EEUU ¿cooperación o pérdida de soberanía?	81
El narcotráfico y sus delitos conexos como amenaza a la seguridad.....	85
Crimen organizado	88
Lavado de Activos.....	92
Normativa Jurídica en Ecuador: Viabilidad de la reforma institucional y el fortalecimiento de la seguridad	94
<i>CAPÍTULO IV.....</i>	<i>99</i>
<i>REFORMAS LEGALES Y PLANES DE SEGURIDAD, UN CAMINO QUE NO TERMINA</i>	<i>99</i>
Nueva Arquitectura Regional	99
Plan Nacional de Seguridad Integral, ¿Oportunidades o Vacíos?	102
Cuerpo Legal frente a la lucha contra el narcotráfico en el Ecuador.....	110
Reforma carcelaria y de políticas de drogas bajo la presidencia de Rafael Correa ..	114
Reformas Legales, Roles y Funciones Militares y Policiales	118
<i>CONCLUSIONES.....</i>	<i>124</i>
<i>RECOMENDACIONES.....</i>	<i>131</i>
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	<i>132</i>
<i>ANEXOS</i>	<i>145</i>

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha significado un verdadero desafío, que sin duda ha estado lleno de dificultades y a su vez de nuevos aportes para nosotros y con la sociedad actual, lo cual se ha tornado interesante y retador a lo largo del desarrollo.

Agrademos a la Universidad Internacional del Ecuador por darnos todo el apoyo y por llevarnos hasta el final de nuestra formación profesional.

Los esfuerzos y logros de este trabajo están dedicados a todas aquellas personas que, de alguna forma, son parte de su exitosa culminación.

Nuestros sinceros agradecimientos a nuestro director de tesis, Santiago Orbe, quien con su infinita ayuda, lecturas, opiniones, correcciones y paciencia, nos animó y acompañó hasta el final.

A nuestros padres que, a lo largo de nuestras vidas, nos han apoyado y motivado, porque creyeron en nosotros en todo momento.

DEDICATORIA

Dedicamos esta tesis a nuestras familias por siempre brindarnos su apoyo incondicional a lo largo de la carrera universitaria. Pero, principalmente nuestros agradecimientos están dirigidos hacia nuestro director y amigo, Santiago Orbe, sin el cual no hubiésemos podido salir adelante.

RESUMEN

Sin duda el fenómeno del narcotráfico se ha convertido en uno de los problemas más relevantes en América Latina, y en particular de su relación con Estados Unidos, durante la última década del siglo XX, apareciendo en la agenda de varios países (Afganistán, Bahamas, Bolivia, Brasil, Birmania, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, India, Jamaica, México, Nigeria, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela)¹ la llamada "guerra contra las drogas". Razón por la cual la comunidad internacional empieza a tomar consciencia, convirtiéndose así en un problema de seguridad hemisférica.

Es necesario comprender que, actualmente, el narcotráfico se ha convertido en un problema de carácter transnacional trayendo consecuencias desfavorables a los países, penetrando y corrompiendo con gran facilidad sus estructuras sociales, económicas y políticas. Ya que sin duda la débil aplicación de la ley facilita el tráfico de drogas, que a su vez, debilita aún más el Estado de Derecho.

Actualmente, se plantea el problema de las drogas como un tema ligado a la seguridad nacional, convirtiéndose en una amenaza a la soberanía nacional y a la seguridad del Estado Ecuatoriano. Esto afecta de forma directa a la estabilidad y tranquilidad de la sociedad ya sea por el incremento de la violencia y la delincuencia.

Se deduce que el tráfico de drogas ha traído consigo graves consecuencias que ocasionan inestabilidad en el sistema político-institucional ecuatoriano, lo cual lo convierte en tema interesante para abordarlo como trabajo de tesis enfocándose en el impacto de las recientes políticas antidrogas en el Ecuador.

¹ El Hoy, publicado el 18 de Septiembre del 2007, "EEUU piden al Ecuador más cooperación", tomado de: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/eeuu-piden-al-ecuador-mas-cooperacion-277541.html>, el 29/11/30

Todo esto conduce a la necesidad de explorar realidades institucionales en el Ecuador y la influencia que indudablemente ha generado Estado Unidos y sus políticas antidrogas, con el fin de poder ofrecer una visión panorámica del Estado ecuatoriano, sus debilidades y el nivel de influencia que sobre él han tenido las políticas antinarcóticos, como la propuesta desde el gobierno de Washington.

ABSTRACT

Without a doubt drug trafficking has become one of the most relevant problems in the actual Latin American region (Afghanistan, Bahamas, Bolivia, Brazil, Burma, Colombia, Dominican Republic, Ecuador, Guatemala, Haiti, India, Jamaica, Mexico, Nigeria, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru and Venezuela)². Drug trafficking has affected in considerable ways the existing relationship between the United States and the region during the last decade. It started appearing as a major subject on the Latin American agenda as the so called “war on drugs”, developing awareness in the international community and becoming a worldwide security issue.

We need to understand that currently drug trafficking has become a major problem to the vast majority of nations, bringing adverse consequences as it penetrates and very easily corrupts their social, economic and political structures. Certainly the flaws and weaknesses of law enforcement had beneficiated drug trafficking and affected negatively the governments by weakening their rule of law.

Currently the drug problem is seen by the international community as a matter of national security becoming a threat to the nation’s sovereignty and security. In one form or another it has affected Ecuador. Ecuador has lost its stability and serenity; it has seen and felt how violence and crime increases affecting its citizens in dramatic ways.

The statements above allow us to conclude that drug trafficking has led to serious consequences in the stability and political systems in Ecuador, making it an interesting issue to address in this dissertation paper with a focus on the impact of recent anti-drug policies. This focus is achieved by exploring institutional realities in Ecuador and the influence of U.S drug policies. All this in order to provide a complete overview of Ecuador’s weaknesses and the effect drug policies proposed by Washington had on this nation.

² El Hoy, publicado el 18 de Septiembre del 2007, “EEUU piden al Ecuador más cooperación”, tomado de: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/eeuu-piden-al-ecuador-mas-cooperacion-277541.html>, el 29/11/30

INTRODUCCIÓN

“Nunca antes organizaciones transnacionales delictivas han sido capaces de atentar contra las sociedades, su democracia, su forma de gobierno y la seguridad de sus ciudadanos como ahora” (Buscaglia: 2002)

El Ecuador ha centrado sus políticas de seguridad interna desde los 80s y 90s con una evidente influencia de la postura política norteamericana, enfocada en “el fenómeno del narcotráfico y tras los acontecimientos del 11 de septiembre, relacionándola con el fenómeno del terrorismo” (Estrella et al., 2011: 9).

Dentro de este enfoque, cabe destacar que “la preocupación ecuatoriana y estadounidense se ha enfocado directamente al delito del narcotráfico³ desarrollado en Colombia, Perú y Bolivia, y el posible flujo de sus producciones hacia Estados Unidos desde Ecuador ” (Chávez, 2008:145) Se puede apreciar que el Ecuador era considerado como un país de tránsito, y punto geoestratégico para el envío de los estupefacientes, situación que puede ser consecuencia de la realidad actual en donde ya se empieza a mencionar al Ecuador como un país productor, manteniendo una imagen de punto estratégico de partida de los estupefacientes producidos tanto en Colombia como Perú.⁴

3 “El narcotráfico constituye un fenómeno de carácter transnacional que involucra a toda la humanidad, ya que sus orígenes y efectos son multidimensionales”. Véase en (Barriga, 2008:10)

4 El Ecuador en la actualidad es considerado país de tránsito y por consiguiente de acopio y distribución de drogas ilícitas hacia los mercados de consumo, siendo la vía más utilizada la marítima, el correo humano y las encomiendas, a las que se añade el desvío y tráfico de precursores químicos y la redistribución interna de éstos. (Véase en Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009-2012: 2010:18)

Durante las últimas décadas, el Ecuador ha mantenido como política de Estado el combate al narcotráfico y al crimen transnacional organizado, con severidad e intolerancia a los cultivos de planta de coca, procesamiento de droga, al tráfico de precursores químicos, armas y explosivos.

El Estado ecuatoriano, en ejercicio de su soberanía y en control de su territorio, combate la presencia de grupos ilegales armados colombianos⁵ en territorio nacional, con pleno respeto a los derechos humanos y en el marco de los Tratados y Convenios Internacionales de los cuales forma parte⁶.

La política de guerra contra las drogas aparece como “un fenómeno histórico en un contexto de relaciones internacionales asimétricas entre los Estados Unidos y América Latina. Para el caso concreto del Ecuador esto significó que sus políticas antinarcóticos tomen forma y adquieran sentido en el marco de la interpretación norteamericana del problema de la droga.” (Estrella et al., 2011: 9) Aplicando así políticas externas a realidades locales.

Asimismo, la capacidad para asumir posiciones en política de seguridad y defensa han estado limitadas por la fuerte dependencia hegemónica de Estados Unidos y el predominio de su política exterior, convirtiéndose en un condicionante de las demás relaciones interestatales en la subregión andina, debilitando la identidad regional y la voluntad política de los países para promover iniciativas propias y adecuadas a las realidades de cada uno. (Bruce et al., 1991: 3)

5 Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas – FARC y grupos disidentes de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC conocidas como Águilas Negras y Rastrojos.

6 Tratados y convenios internacionales:

La Convención Única de 1961 y su enmienda por protocolo (1972), Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1973), Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988), Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992), Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996), Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados (1997), Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), (Véase en Plan Nacional de Prevención Integral y control de Drogas 2009-2012: 2010:68)

El fenómeno del narcotráfico sin duda trasciende los límites tanto territoriales como políticos del país, involucrando las relaciones del Ecuador y las demás naciones andinas con los Estados Unidos, condicionando varios ámbitos de lo que se conoce como “desarrollo”. (Bruce et al., 1991: 3)

El fenómeno de las drogas ilícitas no puede ser visto fuera del contexto del desarrollo de modelos económicos, tecnológicos, sociales y políticos contemporáneos, de la creciente globalización y sus consecuencias en la comunicación y en la transformación de estilos de vida y valores tradicionales. (Secretaría de Salud, México, 1999)

Como lo señala Adalberto Santana, es evidente que se han transformado los modos de producción, circulación y consumo de estupefacientes a escala mundial. Con esto se refiere a que ha variado el efecto económico y social que su consumo genera y, por supuesto, la relevancia del tema en la agenda política de los gobiernos. (Santana: 2004:34)

Al ser el tráfico de drogas un problema de gran magnitud y de tendencia creciente, es indudable pensar que amenaza la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados al ser considerado como una actividad delictiva internacional, debido a que sus efectos no son únicamente locales, sino porque además, funciona como un actor no estatal sobre el cual es muy difícil establecer un control o dominio, además de que este accionar se nutre del fenómeno denominado “fronteras porosas”⁷.

En el caso del Ecuador, se puede decir que ha venido desempeñando un papel secundario dentro de la red internacional del narcotráfico.

7 Así pues las fronteras porosas son los espacios no vigilados o carentes de resguardo, los cuales son usados por grupos delictivos para el tránsito de los estupefacientes o de personas. (Véase en: Rebolledo, 2008: 30).

En otros términos, según Rossi⁸, el Ecuador ha sido “país refugio para narcotraficantes, país-puente de tránsito de productos hacia o desde Colombia para Europa y América del Norte, país lavador de dinero insertado en el circuito financiero y oportunamente reciclado en algunas actividades ilegales” (Rossi 1996: 6).

Por lo tanto, el Ecuador, al ser considerado como país de tránsito dentro del circuito del narcotráfico, ha dado como resultado la existencia de varios fenómenos como el lavado de activos, la violencia en varias ciudades del país y la corrupción reflejada en autoridades encargadas de precautelar el orden, la justicia y la seguridad. Así como también el incremento de presos sin sentencia aprehendidos por vender drogas en sitios urbanos del país. (Rivera y Torres, 2011)

Por esta razón, el Ecuador resulta sensible a los conflictos que se desprenden del narcotráfico, en la medida que sus efectos podrían perjudicar o alterar aún más las condiciones del país, dada las debilidades institucionales que caracterizan el sistema político ya que “la producción de estupefacientes es una actividad económica que se asienta sobre las debilidades estructurales de la región andina y debilita el sistema político y social” (Bruce et al., 1991: 36)

Por otro lado Rivera y Torres, en concordancia con el enunciado de arriba nos recuerdan que Ecuador, se ha caracterizado por una falencia en sus “entidades de control poco coordinadas en materia de política pública y con un sistema de administración de justicia marcado por la baja institucionalización, corrupción y la impunidad” (Rivera y Torres, 2011: 2).

Lo anterior nos permite deducir que el tráfico de drogas ha traído consigo graves consecuencias que ocasionan inestabilidad en el ámbito político e institucional

8 Adriana Rossi, Doctora en Filosofía. Profesora de posgrado de la UNR ha dictado clase en distintas universidades latinoamericanas y europeas ha sido Secretaria Ejecutiva de la Red Latinoamericana de Reducción de Daños, RELARD, investigadora y especialista en la temática política y social del narcotráfico, nuevas amenazas y doctrinas militares. Ha desarrollado trabajos en distintos países de América Latina, Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú, Uruguay y Brasil por organismos nacionales, gubernamentales e internacionales.

ecuatoriano, que sin duda se verá reflejado en el impacto de las recientes políticas antidrogas en el Ecuador.

Todo esto nos conduce a la necesidad de examinar realidades institucionales en el Ecuador y la influencia que genera, en el accionar de la delincuencia organizada relacionada con el narcotráfico. Todo esto, con el fin de poder ofrecer una visión panorámica del Estado ecuatoriano, sus debilidades y el nivel de influencia que sobre él han tenido las políticas antinarcóticos.

Con el objetivo de abordar un fenómeno tan diverso y complejo como es el tráfico ilícito de drogas, el trabajo a continuación se rige bajo una pregunta central de si ¿Es posible hacer frente a la actual organización delictiva transnacional desde las reestructuraciones planteadas en la región y específicamente en el Ecuador?

La hipótesis que motiva nuestra investigación es reconocer que la marcada influencia norteamericana ha originado una recontextualización y la construcción de nuevas formas de ejercer institucionalidad interna en el Ecuador, como es el caso del Plan Nacional de Seguridad Integral o los mismos planes antidrogas; sin embargo, la misma está condicionada a la cooperación y fortalecimiento interinstitucional entre agencias encaminadas a precautelar el orden y la seguridad interna de los estados viéndose reflejada la cooperación trans estatal; sin embargo, lo mencionado, parecería que es una contra propuesta del Ecuador hacia el régimen hegemónico constituido desde Estados Unidos, dadas las políticas emitidas desde el Gobierno central Ecuatoriano. Esta postura tiene una lógica desestabilizadora del Estado ya que mientras se discute y analiza nuevos planes “soberanos” la delincuencia organizada transnacional se empodera de espacios de acción debido al debilitamiento del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado

Con el objetivo central de medir la influencia que ha ejercido la política exterior norteamericana en el Ecuador frente a la lucha contra las drogas las políticas que se han implementado en el ámbito legal, judicial e institucional como consecuencia de aquello. Mientras que entre los objetivos específicos de la investigación, se tienen a los siguientes: a) Examinar las perspectivas teórico-conceptuales referentes a las tendencias temáticas del tema de investigación, b) Analizar la política exterior de

seguridad del Ecuador y Estados Unidos en el contexto del narcotráfico, c) Determinar la influencia que ha ejercido la política exterior de Estados Unidos frente a las reformas legales, judiciales e institucionales de la agenda de seguridad del Ecuador, específicamente en el tema del narcotráfico.

Para la realización de esta investigación de carácter cualitativo, el periodo de tiempo que abarcará la investigación es desde 2008-2010, para lo cual se recurrirá a un método descriptivo, en el que se incluirá el análisis de documentos, datos estadísticos, la observación del fenómeno estudiado y entrevistas a personas directa o indirectamente implicadas en el análisis de este fenómeno.

Por otro lado, para el desarrollo de esta investigación se utilizarán fuentes primarias, secundarias y entrevistas. En el caso de las fuentes primarias se tomarán en cuenta documentos oficiales como planes, programas, proyectos, legislación y leyes tanto nacionales como de los Estados Unidos en materia de narcotráfico. Así también será de gran importancia las páginas web de las instituciones nacionales encaminadas a la guerra contra las drogas tales como: CONSEP, Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otras, así también páginas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos. En el caso de las fuentes secundarias se tomará la información tanto de libros como de revistas académicas, además del uso de artículos de prensa y entrevistas con expertos en el tema, que facilitan la comprensión del tema.

La presente investigación está comprendida por cuatro capítulos. El primero hace una revisión de tres de las principales teorías de las relaciones internacionales como son el realismo, neorrealismo y liberalismo, enfocándose en la seguridad. Así pues el realismo se orienta en temas como; el poder, la anarquía, la centralidad de los Estados como principales ejes del sistema internacional. Mientras que dentro el pensamiento liberal, es la cooperación por parte de los Estados, y las instituciones piezas importantes del sistema internacional. Se abordan también elementos analíticos regímenes internacionales y la interdependencia. Por otro lado, el neorrealismo brinda la perspectiva de que en un sistema internacional anárquico se vuelve necesaria la creación de organizaciones o estructuras que expresen las reglas del juego. Debe ser visualizado como la compleja búsqueda de los centros del poder, por sistematizar,

legitimar y racionalizar la regulación del sistema mundo en una fase particular, aquella de la preeminencia del poder financiero mundial. (Aglietta, 2000)

El segundo capítulo comprende el análisis de las políticas de seguridad en la reforma a los planes antidrogas tanto de Estados Unidos como de Ecuador. Analizando la política exterior norteamericana a partir del 2001, hasta la actualidad y su influencia en el Ecuador. Se toma como punto clave de la política, los atentados del 11 de Septiembre, ya que a partir de este fenómeno surge una mayor preocupación por parte de Estados Unidos en resguardar su seguridad nacional tomando muy en cuenta el tema del narcotráfico, razón por la cual se empieza a trabajar la agenda de seguridad en base a los principios de Washington.

En el tercer capítulo se aborda el análisis de la relación existente entre Estados Unidos y el Ecuador en cuanto a la lucha contra las drogas y sus alcances, claro, como formas de cooperación hacia las instituciones, tales como las Fuerzas Armadas y policía, además de la aplicación de medidas como el ATPDEA para retribuir a las naciones participantes. Por otro lado se toma en cuenta los delitos conexos, como son el lavado de activos y el crimen organizado.

En el cuarto capítulo, se analizará las reformas legales y el Plan Nacional de Seguridad Integral, con el fin de manifestar las oportunidades y vacíos de las reformas realizadas del marco legal e institucional dentro del Ecuador para la lucha contra el narcotráfico, además de las conclusiones y recomendaciones.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El narcotráfico es uno de los fenómenos más representativos del crimen organizado, tomando en cuenta que posee relación directa con violencia, lavado de dinero, corrupción de alto nivel, entre otros. (Rojas, 2007) Razón por la cual debe abordarse con un enfoque nacional, donde se analizan las políticas nacionales del Ecuador frente al narcotráfico e internacional, tomando en cuenta la política exterior de los Estados Unidos.

El narcotráfico es reconocido como una expresión del crimen organizado por lo que comprende varios de sus elementos, por tal razón se lo percibe como una amenaza para la seguridad nacional de los Estados. Éste incorpora una variable económica que lo convierte en la actividad más rentable en el escenario internacional; por consiguiente, las enormes ganancias que obtienen las organizaciones del narcotráfico, en su gran mayoría en efectivo, les exige tener que recurrir a varios métodos y técnicas para lavar el dinero.

En el país, se empieza a constituir una nueva actividad delincuencia de alarmantes proporciones, convirtiéndose así en una seria amenaza para la estabilidad social y política del Ecuador por la relación existente entre narcotráfico y crimen organizado. (Marchini: 1995)

Es por esta razón, que es indispensable partir de la relación de los factores que influyen las estrategias del Estado en cuanto a políticas de seguridad, para así poder establecer los logros y precisar los riesgos y amenazas potenciales que sin duda afectan los intereses nacionales del Ecuador, debido a las condiciones globales que presionan los fundamentos estratégicos de la seguridad y condicionan las políticas de defensa. (RESDAL: 2002)

Además, cabe señalar que la cadena de circulación de droga tiene un proceso que se divide en: producción, tráfico y consumo, los cuales han sido muchas veces los

causantes de afectar la calidad de vida de la población, fomentando la exclusión social y generando debilidad institucional, aumentando la inseguridad y la violencia como entes agresores de la gobernabilidad de algunos países. Debido a la problemática de las drogas a nivel mundial, podemos notar que ha ido adquiriendo poder y presencia continua en la implementación de acuerdos intergubernamentales en materia de seguridad para una lucha activa contra la misma.

Para la presente investigación se ha considerado como periodo de análisis el 2008-2010 ya que durante esta etapa se producen cambios importantes en el marco jurídico, político e institucional del Ecuador, los mismos que, han afectado directa o indirectamente el tratamiento del tema de la lucha contra el narcotráfico en el Ecuador. Entre los más importantes se mencionan: La redacción de un nuevo marco Constitucional, la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, la cual se concibe en un momento histórico de ruptura con las políticas, nociones y paradigmas del pasado. La formulación del Plan Nacional que coincide con el régimen de transición previsto en la Constitución de la República, para la designación y elección de las principales autoridades del Estado, nacionales y locales, lo cual incide en el ámbito de la institucionalidad como se mencionó anteriormente, así como también el Plan Nacional de Seguridad Integral y el Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2012-2013.

Con el propósito de entender los lineamientos que históricamente ha tenido la política antidrogas ecuatoriana respecto a la estadounidense y el problema que representa este fenómeno para el país, se ha considerado importante escogerlo como tema de investigación y definir de que manera ha influenciado la política antidrogas norteamericana en el Ecuador, a través de los cambios institucionales, legales y políticos nacionales. Considerando la compleja relación entre la inseguridad y las diferentes instituciones encargadas de precautelar los bienes y la seguridad pública.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

La seguridad, desde una visión Teórica

La Seguridad Nacional es la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras (Harold Brown)⁹

La seguridad se ha convertido en un tema trascendental en la esfera mundial. Según Michael Langer ¹⁰ los distintos fenómenos y expresiones reales de la inseguridad se presenta en una coyuntura política que está influenciada por una preocupación generalizada sobre viejas y nuevas amenazas.

Nos referimos a la seguridad del Estado-Nación contra las amenazas que pueden pesar sobre el mismo, ya sea sobre los valores especiales o intereses vitales que hacen que exista el Estado. Entre ellos podemos mencionar a la soberanía, la integridad territorial y gobierno de un Estado, que sin duda puede verse amenazado por la actividad de uno o varios agentes, en su calidad de imponer miedos y hasta obligarlo a postergar sus intereses. Lo cual se refleja en la siguiente cita:

⁹ Harold Brown. “Reflexiones acerca de la seguridad nacional”. P. 9.

¹⁰ Para mayor información véase en ILDIS, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, (2007) “Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina”,

“El agresor es considerado como constitutivo de la amenaza contra la que habremos de protegernos, de los valores que entenderemos esenciales o vitales, del grado de protección que pretendamos brindar a tales intereses y del tipo de acciones que consideremos lesivas de la Seguridad Nacional, así como del origen de tales acciones.” (Ugarte, 2003:16)

Sabemos que el significado de seguridad¹¹ y defensa¹² no es algo fácil de definir y cabe señalar que son dos términos distintos, por lo que a continuación se enfocara en la seguridad y se citara algunos conceptos de lo que para varios autores, significa seguridad y específicamente en que ocasiones este concepto es utilizado.

Según la Real Academia Española, seguridad es una calidad o una condición de hallarse seguro o a su vez, o a su vez significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. Uno de los aspectos fundamentales de esta definición es la percepción de la amenaza, ninguna teoría relativa a la seguridad ha proporcionado una medida objetiva acerca de si determinada circunstancia es realmente una amenaza o no. Por ende, es necesario que exista objetivamente una amenaza para que pueda hablarse válidamente del ámbito de la seguridad y de la adopción de medidas derivadas de dicho ámbito. (Ugarte, 2003:10)

Por otro lado, el concepto de (in)seguridad es un concepto polisémico¹³ debido a que la realidad de la situación es distinta ya que, “por un lado hace referencia a un conjunto plural de violencias distintas, entre las que sobresalen los delitos tipificados en el código penal, y además, dentro de ellas son prioritarias las definidas internacionalmente como el terrorismo, el narcotráfico entre otros” (Carrión y Pontón:

11 “Se entiende a la amenaza fundamental que pone en riesgo la Seguridad Nacional, es el ataque físico armado por parte de otro Estado o Estados al territorio, población y bienes del Estado propio, a través del empleo del poder militar en sus diversas formas”. Véase en: Ugarte, José Manuel (2003)

12 “Una postura militar en que el concepto estratégico y operacional, el despliegue, la organización, los armamentos, las comunicaciones y el mando, la logística y el adiestramiento de las fuerzas armadas permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada, pero son inequívocamente incapaces de un ataque transfronterizo, ya se trate de una invasión o de un ataque destructivo contra el territorio del adversario”. Véase en: Ugarte, José Manuel (2003)

13 En este sentido, la palabra se refiere a que es un concepto que tiene distintas aproximaciones teóricas, metodológicas y de acción.

2007: 6), esto se debe a la lógica del pensamiento único que se ha pretendido generalizar en la región como si una y otra fueran similares y únicas, pero la realidad es que son políticas distintas debido a sus realidades.

Es por lo anteriormente mencionado, que en el Ecuador la realidad del concepto de seguridad se mira a partir de una visión humanista, la misma que desde hace más de una década se ha venido debatiendo y desarrollando en el nuevo paradigma de la seguridad centrada en el Ser Humano.

La Seguridad Humana, es entendida como:

“la condición necesaria para la subsistencia y calidad de vida de las personas y sociedades y sus componentes abarcan la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad política, la seguridad comunitaria y la seguridad personal, dándole justamente al ser humano atención a todas sus necesidades para su bienestar.” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Según la cita, la seguridad es un derecho fundamental de los ecuatorianos y el Estado es responsable de su pleno ejercicio. La seguridad no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir un fin: el Sumak Kawsay¹⁴.

Es por eso que según lo dicho anteriormente este nuevo concepto de seguridad del estado debe incluir nuevos principios como:

14 El concepto del “buen vivir” parte de su versión indígena ancestral, el “Sumak Kawsay”, que propone medidas de equilibrio y complementariedad entre los seres humanos tales como la minga, el randi-randi, el cambia-mano y la integración con la Pacha Mama. Por supuesto, no se trata de retornar al pasado ni de crear el mito de la perfección de las sociedades indígenas. Tampoco de quedarse en un término que puede ser altamente relativo, pues cada quién podría entender el ‘vivir bien’ a su manera. Por eso, este concepto debe estar ligado al ejercicio y garantía de los derechos de las personas, comunidades y pueblos. (Isch López, Edgar, 24 de Julio del 2008, Opinión “El buen vivir o sumak kawsay”, tomado de <http://www.voltairenet.org/article157761.html>, el 30/11/2012)

“La prevención de los conflictos, la transparencia en el gasto militar, las medidas de confianza mutua entre los países, el carácter no ofensivo de las doctrinas militares, el respeto a los Derechos Humanos, el control civil hacia la Fuerza Pública, la prohibición de intervenir en asuntos políticos, el respeto a la Constitución, las leyes y la cooperación e interdependencia.” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Este concepto mencionado, desmilitariza el concepto de la seguridad, tras señalar que las amenazas ya no son únicamente militares, sino multidimensionales; es decir, que abarcan las nuevas amenazas tales como el narcotráfico, la delincuencia transnacional organizada, el terrorismo, las enfermedades infecto-contagiosas, la inseguridad ciudadana, los desastres naturales, los problemas ambientales, entre otras.

Después de señalar algunos conceptos de seguridad, es necesario tomar en cuenta el significado de la seguridad nacional, según el concepto de las Naciones Unidas, que sin duda será de gran importancia para entender en un contexto general el término de seguridad.

“La seguridad nacional se refiere a la seguridad material y a la psicológica, que pueden estar sujetas a amenazas de origen interno como externo. Evidentemente una nación segura es una nación libre del ataque y la ocupación militar que protege la salud y la seguridad de sus ciudadanos, y que, en general promueve su bienestar económico. La seguridad nacional tiene también una dimensión internacional. Significa que el sistema internacional debe ser capaz de permitir un cambio pacífico y ordenado, abierto al intercambio de ideas, el comercio, los viajes y las experiencias interculturales.” (Palma: 1980)

Sin duda, éste es un concepto mucho más amplio que el concepto clásico de seguridad. Según lo anteriormente citado, se incluyeron dentro de la definición de seguridad nacional la salud y seguridad de los ciudadanos.

Con este enunciado se puede evidenciar que los términos de seguridad son vistos exclusivamente desde el orden interno, sin desmerecer que en la actualidad las Naciones

Unidas plantea un redimensionamiento del concepto, mencionando así organizaciones regionales de seguridad colectiva, la defensa como ámbito de lo militar, la política internacional y a la diplomacia.

¿Qué implicaciones posee lo mencionado anteriormente?. Para el catedrático Santiago Orbe, existe una interrelación que no es una mera conceptualización de elementos básicos alrededor de la seguridad :

Hablar sobre seguridad es hablar sobre la capacidad que tienen los Estados de preservar sus elementos constitutivos: territorio, población, y gobierno. Es en estos tres elementos que se puede considerar, se aglutina todo el engranaje estatal; de carácter interdependiente, el uno no puede existir sin el otro: sin un gobierno que ejerza autoridad, ni control efectivo sobre un territorio, los niveles de inseguridad y desprotección de la población aumentan y, no existiría un reconocimiento jurídico de la soberanía motivado por la indefensión estatal. (Orbe, 2011:15)

Este enunciado, representa un claro ejemplo de que los elementos constitutivos del Estado trabajan en forma interdependiente, es decir que cada componente depende del otro.

Al hablar de población, se refiere a la sociedad en general. Convirtiéndose en uno de los ejes fundamentales e importantes dentro de un Estado. Por consiguiente, el elemento humano se asienta sobre determinado territorio (elemento espacial donde se encuentra dicha sociedad) que está provisto de un gobierno¹⁵ o también llamado poder público que es soberano y que se justifica por los fines sociales que están a su cargo. Razón por la cual el estado debe organizarse de tal forma, que tenga la fuerza suficiente para defenderse de cualquier invasión en su territorio, para conservarlo salvo y mantener su independencia.

¹⁵ Se entiende por gobierno el conjunto de personas y órganos revestidos de poder para expresar la voluntad del Estado y hacer que ésta se cumpla. Diccionario de la Lengua Española, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 357.

Todo esto permite entender que el Estado tiene el deber de proteger a la población, preservar el territorio nacional y resguardar la capacidad del Estado para el ejercicio de su soberanía frente a las amenazas que afecten los intereses de la nación. Por lo que es importante destacar que la defensa es parte consustancial a la seguridad de un estado.

Finalmente, es conocido que el uso legítimo de la fuerza le corresponde al Estado, pero en este caso las variables que le corresponden al mismo, se han visto afectadas o influenciadas por actores distintos al estado tradicional, lo cual podría generar una dificultad en el momento de garantizar la paz, la tranquilidad y la gobernabilidad.

Para analizar esto, a continuación, se determinarán las corrientes de pensamiento que ayudan a desarrollar de mejor manera la explicación del fenómeno ya mencionado.

EL REALISMO Y SUS VARIABLES

Como se conoce, la teoría realista, a pesar de ser una de las teorías más antiguas, mantiene su constante explicación sobre el funcionamiento del orden internacional y es considerada como la aproximación dominante al momento de analizar la interacción en el sistema mundial.

Para el realismo, la política entre las naciones obedece a leyes objetivas arraigadas en la naturaleza humana; el principio base que mueve al hombre político, es el interés definido como poder. En tanto, la moral, sólo tiene sentido si va en concordancia con los intereses del Estado-nación (David: 2008:120).

Entre los principales exponentes de esta escuela, los cuales dieron forma a la tradición realista se pueden nombrar a: Tucídides (460-406a. C.), Maquiavelo (1469-1527), Thomas Hobbes (1588-1679) y Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) Edward H. Carr (1939), Hans J. Morgenthau (1948), Raymond Aron (1962), Kenneth Waltz

(1979), Robert Gilpin (1981), Stephen Walt (1987), John Mearsheimer (2001). (David: 2008:120)

El término de seguridad nacional es un concepto difícil de definir. A lo largo del tiempo ha generado varias controversias, confusiones y polémicas que han obstaculizado la creación de una definición que explique de manera concreta el significado de seguridad nacional, que sin duda siempre se ha mantenido como una prioridad para los Estados en todo el mundo (Meyer, 1990: 14).

Para entender mejor la relación que existe entre el realismo y el tema de seguridad, se hará referencia a ciertos planteamientos propuestos por Hans Morgenthau, que permitirá vislumbrar la relación directa entre el concepto de seguridad visto desde la concepción teórica realista del sistema internacional.

Según lo antes mencionado, se puede decir que la seguridad de un Estado se construye y se modifica de acuerdo a las necesidades de cada país dependiendo de su historia, religión, cultura y sociedad. Por consiguiente, debido a la situación interna e internacional del Estado en cuestión, hace que el significado de las amenazas y los objetivos nacionales sean vistos de distinta manera.

Tomando en cuenta el período histórico de la guerra fría, en término de las relaciones internacionales la idea de seguridad nacional se alimentó del realismo y del neorrealismo, situando en un lugar privilegiado la Seguridad del Estado (Tokatlian, 1998: 40). Por lo tanto, al hablar de estrategias de seguridad se refiere a una forma de respuesta hacia los desafíos externos en donde se intenta fortalecer el ámbito armado y militar para proteger lo que ahora es conocida como seguridad estatal.

Desde la primera mitad del siglo XX y especialmente durante la Guerra Fría, el realismo en política internacional toma fuerza y explica que una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y la capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos intereses y en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra (Morgenthau, 1986: 24).

Con este ejemplo, Morgenthau da un lugar importante a la defensa y protección al Estado, frente a las acciones de su oponente. Convirtiéndose el estado en el principal componente y actor de las relaciones internacionales.

La base del realismo supone que el Estado es racional y por lo tanto conserva un orden interno jerarquizado y un control y coordinación entre sus dependencias. Por ende, se habla de un sistema internacional basado en la anarquía, haciendo referencia a que no existe un ente supremo que controle las acciones y funciones de los Estados, lo que consecuentemente provocará un ambiente hostil de constante competencia por el poder y riqueza. Haciendo que la búsqueda del poder se haga a través de la aplicación potencial del poder militar. Es por eso que Stephen Walt argumenta que la seguridad gira en torno al fenómeno de guerra y la define como el estudio de la amenaza, el uso y control de la fuerza militar (Walt, 1996: 18).

Se puede decir que la seguridad, se refiere a la necesidad de buscar protección contra amenazas que, sin duda, puedan afectar a un individuo como también a la comunidad entera, independientemente de las formas y estilos de organización, corrientes políticas, religiosas, sociales y culturales, que han transcurrido a lo largo del tiempo dentro del Estado y, obligándolo a adoptar medidas para enfrentar estos retos y amenazas.

En una primera instancia, la gestión de seguridad de los Estados tiene relación directa con su política exterior, implementando instrumentos de fuerza para frenar o enfrentar las amenazas, aplicando estrategias de defensa, ratificando la afirmación de que:

“Un Estado está seguro cuando su Gobierno tiene suficiente poder y capacidad para impedir el ataque de otro Estado a sus intereses legítimos y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra.” (Méndez, 2004: 17).

Con este ejemplo bien podría citarse el paradigma de Clausewitz¹⁶, en donde se entiende que “la guerra es la proyección de la política”, situación en la cual el Estado busca alcanzar objetivos externos a través de medios que garanticen su supremacía, así pues la guerra se convierte en un elemento determinante para que una nación asuma su poderío. (Clausewitz, 2007)

Por consiguiente, se entendería que toda nación debe ser capaz de defender su soberanía, sus habitantes y sobre todo sus intereses nacionales, generando así un sentimiento de protección frente a las posibles amenazas externas o situaciones que desestabilicen el orden. Es por eso que la definición de seguridad es tomada como un sinónimo de estar libre de peligro o preocupación.

El enfoque realista se centra en la preservación de la paz por medio de la obtención del poder por parte de los estados. Se evidencia entonces, una estricta visión de seguridad en la que los estados y sus intereses son lo más importante. Para el Estado, maximizar su potencia, sobre todo militar, significa sostener una posición de seguridad que garantice su soberanía e integridad territorial. (Orbe, 2011: 25).

Sin duda el realismo establece que todas las naciones se interrelacionan en un escenario internacional, donde lo más importante es la lucha de poderes. Estos actores actúan según sus propios intereses, siempre con el fin de obtener poder, para así ser capaces de mantenerse como entidades autónomas y satisfacer las necesidades de su población. (Dougherty, Pfaltzgraff, 1993: 84-86)

La mayoría de autores realistas afirman que el carácter egoísta de los países en el sistema internacional tiene su origen en el deseo innato y casi insatisfecho que posee el hombre por el poder. (Morgenthau, 1986: 41). Por lo que de una u otra forma, los hacedores de política exterior y generadores de relaciones entre los países, serán

16 Clausewitz desarrolló su análisis en una época en que la guerra y la paz eran fácilmente reconocibles como situaciones diferentes. Cuando la guerra era un instrumento viable de la política y cuando los medios y los fines eran claramente discernibles. “De Clausewitz a la Guerra Asimétrica: Una Aproximación Empírica” Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, enero-junio, 2007

individuos detrás de los Estados, que sin duda adoptarán características realistas viéndose reflejado el deseo humano por el poder, en la política exterior de los Estados.

El Poder Desde El Realismo

Según lo expuesto por Morgenthau, se sabe que los Estados van a coexistir en el sistema internacional en un estado constante de problemas y conflicto de intereses.¹⁷ Para el realismo los conflictos del mundo no son un mal que se pueda eliminar, sino que son los propios resultados de las fuerzas inherentes de la naturaleza humana. (Sullivan, 1976:156) Los conflictos nacen a raíz del constante choque en el que se mantienen los Estados por sus intenciones de sobrevivir, dominar, prevalecer y propagarse.

El poder nunca será distribuido en el sistema internacional de manera equilibrada, siempre habrá potencias mayores que sometan al resto de los Estados a su influencia. Como se sabe, este efecto egoísta será difícil de cambiar, pero de presentarse conflictos, podrían ser minimizados mediante el uso de la diplomacia¹⁸ entre estados.

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

17 Basta con analizar el panorama actual para darse cuenta que el escenario mundial es una arena complicada y que responde a lógicas relacionadas netamente con el poder. Como por ejemplo, Estados Unidos utiliza su influencia en el exterior para implementar estrategias que maximicen su capacidad e interés nacional, estrategias que han sido de carácter militar, político y económico que van cambiando de acuerdo a las circunstancias. Recordando así su presencia militar en el Golfo Pérsico para el control del petróleo y su énfasis en promover la paz entre árabes e israelíes. Para mayor referencia véase: “La política exterior de Estados Unidos en el medio oriente”. México, 1988. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/267/26701010.pdf>

18 Según José María de Areilza, en su obra “*Memorias exteriores*”, 1947-1964 Planeta, Barcelona 1984, la diplomacia es “el arte de servir los intereses nacionales en el exterior, de conocer y estudiar al detalle los propósitos e intenciones exteriores ajenas que puedan interferir las necesidades o aspiraciones propias; de buscar solución a las cuestiones que tienen salida y evitar que se enconen hasta la violencia los problemas insolubles”.

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

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

Entonces, el poder dentro del sistema internacional es el control que tiene un Estado sobre las políticas y las acciones de otros Estados, entendiéndolo como la influencia que tiene un país sobre otro.

Hans Morgenthau, en su conocida obra “Política entre las Naciones: La lucha por el poder y la paz”, centra su análisis en el fenómeno del poder en la política internacional y el gran esfuerzo por conseguirlo. Por lo que afirma tres causas irremediables para los problemas del mundo: (Morgenthau, 1986:130)

1. Deseo de poder del hombre
2. La definición de los intereses nacionales en términos de poder.
3. La naturaleza anárquica del sistema internacional.

El primero está representado por la aplicación de políticas para mantener el poder ya adquirido o su *status quo* y a su vez evitar un cambio en la distribución de poder.

El segundo se refiere al incremento de poder y las acciones para llevarlo a cabo. Esta política exterior es también llamada “Imperialista” por Morgenthau, la cual está dirigida a romper con el *status quo* y a cambiar las relaciones de poder bilateral o multilateralmente entre los Estados, generando una búsqueda de preponderancia en el escenario internacional.

En tercer lugar, es importante mencionar que para el realismo no existe un gobierno central dado que hay un sistema de anarquía que es predominante en el sistema internacional, convirtiendo a los Estados en los propios actores contribuyentes del sistema internacional (Morgenthau, 1960: 48). Así pues el Estado se convierte en el principal y único actor del sistema internacional.

La Centralidad del Estado

Raúl Sanhueza explica que el estado es un actor racional, autónomo y unitario. Al ser racional, el Estado actúa en función de objetivos prefijados, que pueden ser ordenados transitivamente, para cuya consecución se diseñan estrategias que consideran el orden de los objetivos y los costos para alcanzarlos.

El realismo clásico considera al sistema internacional como una entidad con existencia independiente que modela la voluntad y preferencia de los actores forzándolos a subordinar cualquier deseo que tengan... Para los realistas, las unidades componentes del sistema son los Estados, no los gobiernos, o los ministerios, o asociaciones o sindicatos. (Sanhueza, 2003: 11)

Según el realismo el Estado se convierte en el actor fundamental de la política internacional y niega la existencia de otros actores, como instituciones internacionales o multinacionales, sin embargo, los Estados determinarán el escenario en el cual se desenvolverá la vida internacional. Determinando así, los principales elementos de las relaciones internacionales a través de su conducta y poder. Por lo que sin duda la presencia de instituciones internacionales no será tomada en cuenta.

Las Organizaciones Internacionales existen, y en número siempre creciente. No obstante, los agentes supranacionales capaces de actuar efectivamente deben conseguir algunos de los atributos y capacidades de los Estados. (Waltz, 1979:88)

Con esta cita, nos damos cuenta que los Estados son la únicas entidades valederas y su acción está solo limitada por la amenaza. Por ello, el realismo concede a las instituciones internacionales un carácter supra estructural, no son considerados como

actores del sistema, sino como el medio para la solución de conflictos surgidos en la estructura del sistema internacional. Lo cual ha sido uno de los principios fundamentales en la historia del realismo, generando una limitada ayuda y hasta rechazo a la intervención totalitaria de las organizaciones internacionales.

Para el Realismo, el Estado es un actor racional y soberano que tiene la entera capacidad de actuar siempre según sus intereses, garantizando así su propia seguridad como objetivo principal, sin depender de las diferentes instituciones. El realismo mantiene que en su lucha por buscar la seguridad, los estados intentarán utilizar los máximos recursos que estén a su disposición, por lo que las relaciones internacionales serán condicionadas por su nivel relativo de poder. Poder que es generado por las capacidades estatales, económicas y militares.

La anarquía en el Sistema Internacional

No existe una autoridad central o supranacional por encima de los Estados que sea capaz de regular sus interacciones, por lo que los Estados deberán relacionarse entre ellos por si solos, más que guiarse por las directrices de una entidad de control suprema.

En términos generales, el realismo asume que los Estados son actores claves del sistema internacional, racionales, autónomos y unitarios, y que sus objetivos están determinados por el interés. Esto da a entender que los Estados están sumamente preocupados por su seguridad caracterizándose por un posicionamiento defensivo, lo cual hace que adopten y realicen acciones independientes.

La anarquía impone a los Estados la búsqueda de la autosuficiencia, para ello, deben desarrollar la capacidad de realizar por sí mismos todas las actividades necesarias para reducir al mínimo su dependencia del exterior.
(Waltz, 1979:90)

Como se puede ver, la idea de anarquía es esencial para el pensamiento realista ya que a partir de esta concepción se trata de explicar, el comportamiento y motivación de los Estados.

En este sentido, es necesario mencionar que para los realistas, el sistema internacional tiene un carácter indudablemente anárquico en el cual no existe una autoridad suprema que pueda imponerse sobre los Estados, llevándolos a un escenario de conflicto permanente. Escenario en el cual, debido a la ausencia de autoridad por encima de los Estados debido a su carácter soberano, van tomando forma los otros dos conceptos, como son el poder e interés.

Cuando se habla de interés, según la teoría realista, es el determinante de las acciones políticas así como el marco dentro del cual se formula la política exterior. El interés nacional es el objetivo supremo por el cual se libra la lucha por el poder. En ese contexto la lucha por la supervivencia del Estado que toma forma a través de la protección de su identidad física, política y cultural frente a la amenaza o los ataques de otros estados. (Morgenthau, 1986:80)

En definitiva, el concepto central del realismo, es el poder, que Morgenthau lo define como “el dominio del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres”, se da un marcado énfasis en el poder como un elemento unidimensional constituido por criterios político - militares y el interés por los temas de seguridad.

Así mismo, en este escenario anárquico y conflictivo el sistema estará marcado por el equilibrio del poder concepto en el que la distribución del poder en diferentes actores genera alianzas ocasionales para conservar el *status quo* y castigar a los que intentan romperlo o recomponerlo.(Miranda,1984:71-84)

NEORREALISMO Y SU INFLUENCIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Desde la antigüedad hasta los tiempos actuales ha sido necesaria la creación de organismos o estructuras que vigilen las relaciones en la sociedad, que busquen ante todo alejarse de lo que Durkheim denomina, estado de anomia. Fin que se persigue más aun cuando se habla de relaciones que traspasan las fronteras de los estados, es por eso que

la teoría neorrealista en el presente tema de investigación brinda un acercamiento sobre la relación existente entre los estados y estas organizaciones que son consideradas como necesidades funcionales para generar orden, las instituciones.

La teoría neorrealista constituye una forma más de entender las relaciones internacionales del presente siglo que posee tres premisas del realismo político como son: los actores del sistema internacional son los estados; el comportamiento de los estados es racional y; los estados persiguen sus objetivos y calculan sus intereses en términos de poder. Pero a diferencia del realismo toma como núcleo la distribución de capacidades a través de un nivel sistémico, es decir su análisis se centra en el comportamiento de los estados que están determinados por el sistema, es decir “la forma en que los actores actúan está determinada por las restricciones u oportunidades que el sistema confiere” (ITURRE: 2008)

Para entender de mejor manera estos conceptos es necesario definir de forma clara que es un sistema y los actores dentro de la teoría ya mencionada. El sistema es aquel que se compone de estructuras y unidades que interactúan entre sí y se comportan de diferente manera, constituye “un grupo de unidades organizadas en una estructura definida dentro de la cual interactúan dichas unidades” (ITURRE: 2008) Las estructuras por otro lado son las formas en que las unidades “se unen, se combinan, se comportan diferente e interactuando producen distintos resultados” (ITURRE: 2008). Las estructuras pueden incluso definir el orden las partes de un sistema. Las unidades por su lado son aquellos agentes que se encuentra interactuando en el sistema.

Aplicando los conceptos mencionados al tema de estudio, el “sistema” constituye el orden internacional, caracterizado por la anarquía, por la falta de una autoridad que controla el accionar de todas las “estructuras” es decir que son los actores gubernamentales que “persiguen sus objetivos en función de sus intereses y que para lograr sus fines se encuentran determinados por la distribución del poder y las “unidades” las organizaciones que intentan generar orden en el sistema mundial.

Según la visión neorrealista, existentes tipos de estructuras; imperial o hegemónica en donde un solo estado controla domina a los demás; bipolar en el que dos

estados poderosos controlan las interacciones dentro de sus esferas; balance de poder en el cual tres o más estados ejercen rol de liderazgo en el sistema internacional.

Dentro de este sistema, se considera como actores principales a los estados sin embargo se reconocen que existen diferentes entes no gubernamentales pero que no poseen la importancia de los estados porque son ellos quienes pueden definir una política exterior.

Waltz considera que no existe espacio en el sistema internacional para la considerable proliferación de actores internacionales, uno de ellos las instituciones internacionales, porque son los Estados los principales rectores de las relaciones internacionales, sin embargo expresa que:

“Las instituciones son guías, cuyos objetivos corresponden a las funciones que les han sido asignadas, y que reflejan la hegemonía de los Estados más importantes y los cálculos de largo plazo que éstos realizan.”(Sanhueza, 2003: 8)

Por lo tanto, constituyen un reflejo de la hegemonía de los Estados, como entes reguladores del sistema internacional, que ellos mismos han creado como una forma de encontrar un equilibrio unos con otros. Son capaces de proveer herramientas y formas para resolver conflictos para minimizar el uso de la fuerza.

Para los neorrealistas, las instituciones son reflexiones del poder del Estado y de la relativa distribución de sus capacidades, lo que las hace ligadas a los intereses del Estado en primer lugar y por virtud de ello a la estructura de la anarquía de los sistemas internacionales. Los neorrealistas tienen que explicar el creciente fortalecimiento y densidad de las instituciones en las cuestiones globales. Por lo tanto, las concepciones neorrealistas e institucionalistas consideran que las instituciones son necesidades funcionales para generar orden.

“Las actitudes y las predisposiciones que fomenta el realismo constituyen una respuesta clásica e inadecuada a estos desarrollos. Con su concepción excesivamente estrecha de la política, y con sus nociones inapropiadas de la soberanía, de la dominación de las grandes potencias y la autonomía de la política exterior, la respuesta

realista está abocada a crear conflicto y a destruir la posibilidad de desarrollar nuevas formas de cooperación” (Rothstein, 1972, p. 361).

Sin embargo a pesar de que el neorrealismo brinda la perspectiva de que en un sistema internacional anárquico se vuelve necesario la creación de organizaciones o estructuras que expresen las reglas del juego, la crítica más común o el aspecto que resulta más sorprendente - es su incapacidad para entender el cambio-. Waltz aceptó ampliamente tal caracterización y en defensa del neorrealismo debe apuntarse que las teorías contendientes, incluyendo aquellas que intentan explicar el cambio estructural fundamental, no tuvieron más éxito al predecir el final de la Guerra Fría. En cualquier caso, cuando el orden bipolar de la Guerra Fría colapso aparentemente casi de la noche a la mañana, esta laguna teórica se convirtió en inaceptable, incluso para otros observadores condescendientes especialmente porque ese colapso estaba íntimamente ligado con ideas de democracia y derechos humanos y procesos de cambio tecnológico y económico, factores deseables para el internacionalismo liberal pero alejados del alcance analítico del estructuralismo neorrealista.¹⁹

Sin embargo sustenta el tema de investigación, al evidenciar que las cosas que pasan en el sistema afectan de manera directa a cada estructura, que la relación entre las unidades y estructuras es decir los estados con las instituciones es notable y que necesitan de ellas para consolidar una agenda de estrategia nacional en este caso, en el tema de seguridad.

19 Asimismo, deberíamos destacar la importancia del conflicto con la teoría de la dependencia y con otras aproximaciones cuasi o neo marxistas. El capítulo 2 de la obra de Waltz *Theory of International Politics* está dedicado a una crítica de la teoría del imperialismo de Hobson-Lenin y de sus herederos. En un sentido similar, la obra de Krasner *Defending the National Interest* (1978) -título que parafrasea la obra de Morgenthau *In Defense of the National Interest*- se estructura como un examen comparativo de las teorías liberales, neo marxistas y realistas.

EL LIBERALISMO Y SUS VARIABLES

El liberalismo, surge como una contraposición del realismo, el cual aborda temas como la guerra y la paz además de tomar al Estado como principal actor. Mientras que el pensamiento liberal aborda o da respuesta a fenómenos que los realistas no pueden dar como son la cooperación, la interdependencia y los regímenes internacionales.

Entre los principales exponentes del liberalismo podemos encontrar: Locke (1632-1714), Montesquieu (1689- 1755), Emmanuel Kant (1724-1804), Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), John Stuart Mill (1806-1873). Todos ellos considerados clásicos. La idea de que las amenazas no son solamente militares se fortalece y, es el Estado quien debe tratar éstas de una forma cohesionada; estas ideas se sustentaron aún más con autores como: Hoffmann (1987), Rosenau (1992), Moravcsik (1997), Keohane (1989) y Nye (1992). (David, 2008).

El liberalismo examina el comportamiento del Estado sumando a este nuevos actores como instituciones internacionales, ONG`s, corporaciones multinacionales, etc. El liberalismo además abarca temas como la interdependencia, las instituciones, además de abordar un punto muy importante como es la cooperación entre los Estados. Con el pensamiento liberal, se da un nuevo enfoque al accionar de los Estados en donde el conflicto puede ser evitado desde la cooperación.

Según Robert Keohane, las instituciones desempeñan un papel fundamental como precursores del proceso de cooperación, además de crear reglas y aplicar sanciones. De esta forma se puede decir que el papel de las organizaciones es precautelar la seguridad nacional no solo a través de la cooperación, sino también del interés.

Las Instituciones

John Ikenberry argumenta que después del paso de la primera y segunda guerras mundiales, el orden internacional se ha dado gracias a la estructura liberal y al papel que han desempeñado las instituciones garantizando estabilidad y seguridad (Ikenberry: 2001, 35) demostrando así la importancia que desempeñan las instituciones como entes encargados de precautelar la seguridad de los estados.

Son muchas las acepciones que la literatura especializada ha dado al concepto de instituciones. Para North (1993) u Ostrom (1990) las instituciones son las reglas de juego existentes en una sociedad que dan forma a la interacción humana; Para Nelson (1994) son las organizaciones formales e informales que articulan la respuesta colectiva de la sociedad; Parsons (1990) las entiende como normas de comportamiento interiorizadas en los individuos²⁰; Williamson (1985) y Young (1998) las identifican como prácticas sociales reiteradas, incluidas aquellas que son expresadas a través de formas contractuales o de estructuras jerárquicas; Ayala (2000) las define como un conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales y en fin, hay quienes las entienden como equilibrios en la acción estratégica de los agentes Aoki (2001).²¹

La relación entre estado e instituciones es notable. Según Durkheim, una sociedad no puede existir sin normas que regulen la convivencia, es decir la vida general de la sociedad no puede extenderse sobre un punto determinado sin que la vida jurídica se extienda al mismo tiempo y en la misma relación.²² Por esta razón, las instituciones son organismos que ejecutan funciones de control y coerción social, que reflejan el cambio de concepción, al considerar que es mejor estructurar una sociedad en

20 En este punto es importante señalar que el pensamiento Crítico de las Relaciones Internacionales ayuda de mejor manera la comprensión de estos elementos; sin embargo, no se lo ha mencionado formalmente dentro de la estructura teórica de la investigación pero ayuda como teoría complementaria que nos conduce por el camino planteado inicialmente

21 ALONSO, Antonio José; Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Editorial Complutense; 2009; pág. 60; FLACSO- biblioteca

22 DURKHEIM, Emile, textos de Emile Durkheim, el método racionalista positivista, pág. 36

la que cada individuo tenga especialidades puntuales, que vivir en sociedades en las que todo el poder decisivo se concentraba en una persona. El rol de las instituciones en este momento del Estado es simple, controlar y vigilar que las personas no violen su contrato social. Su forma de hacerlo es a través de normas represivas y repositivas, que dieron origen a lo que se conoce hoy como derecho penal y derecho civil respectivamente.

Para Keohane las instituciones internacionales, son las encargadas de generar cooperación. Además menciona que la cooperación es posible y que las instituciones son las responsables de que el Estado oriente sus intereses hacia la posibilidad de llegar a acuerdos en base a sus intereses pero con la premisa de obtener cooperación de los participantes. (Keohane, 1993; citado por Salomón, 2002: 17) Las instituciones son las encargadas de dar nuevos enfoques a los Estados para que estos a su vez estructuren sus estrategias precautelando la seguridad nacional. De esta forma se demuestra que las instituciones son parte fundamental de los Estados y promueven la cooperación.

Keohane y Nye ponen énfasis en la necesidad de instituciones, las cuales no generan leyes definitivas, pero si redes políticas institucionalizadas a través de las cuales los estados pueden coordinar políticas con otros estados. (Griego, 1993). Así pues, como lo mencionan los dos autores el papel de las instituciones es el de coordinar políticas a favor del bienestar de los estados, pero dependerá de los mismo el acatar o no los mandatos.

Por otra parte, Keohane menciona que “las instituciones persisten porque son parte de un sistema de compromisos y reaseguros mutuos. Esta estructura liberal de instituciones le da un carácter de orden constitucional que es una fuente de cohesión entre las democracias.” (Merker: 1993, 3)

Papel que sin duda deberán desempeñar las instituciones de seguridad nacional, generando protección efectiva dentro del estado. Valorizando así, el papel de las instituciones y los beneficios que se pueden obtener de ellas a través de un buen funcionamiento y un buen manejo de la cooperación interinstitucional. Se pone de manifiesto que las instituciones cooperan a favor de sus propios intereses, siendo este el punto de partida para fomentar la cooperación (Keohane, 1993 citado por Salomón, 2002: 242). Así pues las instituciones y la cooperación trabajan conjuntamente dado

que la cooperación es la forma que encuentran los Estados para agrupar sus intereses y la instituciones son la forma como los Estados encuentran para lograr ejecutar sus intereses, a través de la cohesión que las instituciones ejercen.

Cooperación

El “paradigma de la cooperación en general ha estado presente desde las primeras teorizaciones sobre el orden mundial, a la par del conflicto” (Mina, 2003: 44). Engloba dos conceptos claros: conflicto y cooperación cuyas teorías de relaciones internacionales se plasman en: realismo e idealismo.

Como se planteó anteriormente el realismo se encuentra expresado en términos de poder y fuerza militar por lo tanto no concibe otros actores dentro del sistema internacional a excepción del estado y mucho menos considera que los actores del orden mundial pueden cooperar entre ellos sin interés alguno. Por su lado el idealismo enfatiza la importancia del derecho internacional y de las organizaciones internacionales como también de los aspectos desinteresados, tales como los derechos humanos y la cooperación entre los diversos estados.

Si bien la cooperación podría situarse dentro de la teoría del idealismo por motivos altruistas y porque puede estar determinada por el Derecho Internacional, también podría ubicarse dentro del realismo, porque estas intenciones “desinteresadas”, pragmáticas responderían a una lógica estratégica motivada por la conveniencia en términos de poder e influencia entre los sujetos involucrados.

A pesar de esta doble visión, lo cierto es que la ayuda es una realidad y su funcionamiento le ha dado el nombre de cooperación al desarrollo. La cooperación por lo tanto es un principio regido por el interés de la mutua colaboración entre las partes con un objetivo común. La idea de la cooperación internacional ha ido en aumento debido al crecimiento de organizaciones internacionales, “fortalecimiento de órganos regionales y el aumento de las demandas de los países en vías de desarrollo”¹⁸ (Pérez,

2000: 166), para que estos puedan acceder a oportunidades específicas y promover el progreso y mejora de la vida de los habitantes de un territorio.

El liberalismo admite la posibilidad de lograr obtener paz a través de la cooperación como lo menciona Rousseau en esta metáfora:

“Cuatro cazadores cazando por si mismos solo pueden cazar presas pequeñas, tales como conejos. En contraste, si cooperan y unen sus esfuerzos, juntos pueden cazar presas mucho más grandes, tales como búfalos. En el sistema internacional ocurre lo mismo: entre más países se unan, más factible será alcanzar las metas propuestas por la comunidad internacional”. (Jervis, 2002:1)

Es así que la cooperación es el mecanismo ideal para que los estados conjuntamente logren mayor fortaleza en el sistema internacional.

Siendo la cooperación el eje fundamental para lograr objetivos conjuntos de los estados, encaminando una serie de intereses de los diferentes estados hacia un objetivo común.

Para Ernest Haas la cooperación internacional se genera a partir del reconocimiento de la misma, tomando en cuenta los costos económicos de una postura nacional y unilateral, frente a la postura de un grupo con uniformidad de intereses con la finalidad de una acción multilateral. (Haas, 1980) Siendo que si un grupo maneja una misma postura garantiza no solo la cooperación misma sino promueve un menor gasto nacional, dado que mientras más estados cooperen con una misma causa, se lograra reducir el aporte económico de los mismos, puesto que ya no sería un solo estado por un solo propósito sino varios por el mismo. Haas menciona también que la cooperación surge como una forma de lograr que los estados obtengan bienestar y desarrollo entre ellos a través de la cooperación.

Tomando en cuenta este precepto se deduce que mientras más instituciones de seguridad nacional se unan y cooperen mayores serán los resultados.

“Los analistas liberales están de acuerdo con sus colegas realistas en que no existe una autoridad política central dentro del sistema internacional que imponga orden, proporcione seguridad, resuelva conflictos y exija decisiones. Pero destacan que

los estados y los actores cooperan, aun dentro de la anarquía, para que exista un orden, para mejorar la seguridad, resolver conflictos y poner en práctica las decisiones”. (Ovando, 2009)

Por lo tanto la cooperación es una herramienta que garantiza seguridad a los estados, a través de la coordinación de intereses. Logrando un orden internacional basado en la cooperación, obteniendo seguridad y estabilidad a través de las instituciones.

La Interdependencia y los Regímenes Internacionales

.A partir de los años setenta surge la teoría de la interdependencia como medio para entender la intervención de actores diferentes a la idea tradicional del Estado como ente soberano e inquebrantable. Generando un nuevo concepto de dependencia mutua, entendida como situaciones de beneficio recíproco o en los casos donde se ve una disminución de costos, percibida como condiciones o prohibiciones. (Keohane y Nye.1988: 23-24). En este periodo ya se hablaba de la guerra preventiva²³, por lo que se empiezan a tomar en cuenta los acuerdos regionales y supranacionales, lo que implicaría el apareamiento de interdependencias complejas entre los Estados.

Esto implicaría que siendo el Estado aún el actor más importante en la política mundial, deje tener un papel predominante como antes, mientras que las instituciones internacionales toman un papel fundamental en la política mundial contemporánea, en donde estas se definen como “conjuntos de reglas duraderas y conectadas, que prescriben comportamientos, limitan la actividad y dan formas a las expectativas”. (Keohane. 2001: 675-676).

23 La guerra preventiva o ataque preventivo es aquella acción armada que se emprende con el objetivo (real o pretextado) de repeler una ofensiva o una invasión que se percibe como inminente, o bien para ganar una ventaja estratégica en un conflicto inminente. (Academic, “Guerra preventiva”. Para mayor información visitar sitio web: http://enciclopedia_universal.esacademic.com/70299/Guerra_preventiva. 30 de agosto de 2012)

Según lo mencionado anteriormente, se puede decir que la interdependencia afecta tanto a los Estados como al sistema político internacional, haciendo que las acciones tomadas por los gobiernos afecten también los modelos de ya antes mencionados, por ejemplo:

“Al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales. A estos acuerdos gubernamentales los denominaremos regímenes internacionales” (Keohane y Nye. 1988: 18).

Así mismo, para Keohane y Nye la interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países. Los autores plantean que donde se dan efectos de costos recíprocos en los intercambios (aunque no necesariamente simétricos), se puede hablar de interdependencia. Cuando no se dan dichos costos, simplemente hay interconexión. (Keohane y Nye. 1988: 22).

Siendo así que la interdependencia promueve nuevos actores internacionales como corporaciones transnacionales, movimientos sociales, que son considerados como actores no estatales, los mismos que ejercen cooperación unos con otros, generando efectos mutuos entre los actores.

Por otro lado, los liberales consideran al Estado como beneficiario de la cooperación, además conciben a los regímenes como el producto de la maximización de intereses de los participantes (Ovando, 2009: 9). Al referirnos a los regímenes internacionales, tienen el objetivo de coordinar a través de la cooperación y convergencia de intereses de los actores del sistema internacional a favor de un área determinada.

Para Hernest Haas la cooperación internacional constituye un régimen internacional; dado que dentro del proceso de cooperación se generan normas, reglas y procedimientos que promueven acuerdos entre los estados o entre los nuevos actores del sistema internacional. (Haas, 1980).

Por otro lado Stephen Krasner sostiene que los regímenes internacionales son un conjunto de normas, reglas y decisiones, en la cual los actores son quienes generan

estos procedimientos y son los encargados de cumplirlos (Krasner, 1983: 348), Según Keohane los regímenes internacionales están ligados a la interdependencia, dado que este surge por la interacción de los actores. Siendo los intereses de los actores el motor principal que genera y ejerce poder.

La seguridad desde el liberalismo

Para los liberales la seguridad es un tema que se puede obtener a través de la cooperación de las instituciones y los regímenes internacionales, en este sentido el uso de la fuerza como elemento para mantener la paz no es considerado como papel principal, para los liberales la coordinación de política a través de la combinación de intereses comunes, para obtener así seguridad, son temas trascendentales con los cuales se puede obtener mucho más que con el uso de la fuerza.

“El liberalismo internacional, entendido no como una tradición política y filosófica, sino como un conjunto de prácticas, instituciones y valores, constituye una compleja tela de araña de prácticas, principios e instituciones que se extienden sobre un amplio abanico de fenómenos políticos, económicos, ideológicos, etc. La modernidad liberal se concibe como una formación social y, en el exterior de los Estados, como un orden internacional.” (Peñas, 1997:136)

Los liberales están conscientes de que el estado es lo principal en el escenario internacional pero no descarta el papel de otros actores que convergen en este sistema como es el caso de organizaciones transnacionales, ONGs, multinacionales.

Según Keohane (1983) existen varias posturas que deben ser tomadas en cuenta para determinar el escenario internacional:

(1) La premisa de que los estados son los principales actores internacionales, aunque no los únicos; (2) La premisa de que los estados actúan racionalmente, aunque no a partir de una información completa ni con preferencias incambiables; (3) La premisa de que los estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos (en diferentes condiciones sistemáticas, los estados definen sus intereses de manera diferente). (Salomón: 15)

Por otro lado, los regímenes internacionales se convierten en el vínculo de la cooperación entre los Estados, lo que ha generado acuerdos de gobierno en un conjunto de Estados, con el propósito de regular áreas específicas como es el tema de la lucha contra el narcotráfico entre Ecuador y Estados Unidos.

Un punto clave dentro de los objetivos liberales en materia de seguridad es “actuando en un marco institucionalizado, perciben e identifican un mismo conjunto de amenazas y, en consecuencia, establecen pautas de comportamiento colectivas para conjurarlas.” (Rodríguez, 2009: 271)

Para los liberales las instituciones son una fuente generadora de seguridad en la cual dan:

“Una explicación satisfactoria... de interacción de las unidades de la estructura del sistema internacional, con lo cual pretende ante todo afirmar que las relaciones de cooperación entre los estados son viables en un sistema de anarquía y que el peso de las instituciones en los procesos de cooperación contribuyen a crear mecanismos de reciprocidad y de seguridad compartida, permitiendo una relación estable entre los estados.” (Orozco, 2006:23)

Así también, cabe señalar que “un régimen de seguridad depende de la voluntad de los Estados miembros, en especial de los más poderosos que, como tales, tienen la responsabilidad de precautelar los principales acuerdos que sostiene el régimen” (Rodríguez, 2009: 271) La voluntad y la combinación de intereses son piezas claves para lograr la cooperación y obtener ventajas mutuas.

Así también otra condición para lograr que los liberales consigan seguridad radica en que todos los Estados miembros se obligan a considerar que su seguridad nacional depende más del mantenimiento del statu quo en el marco del régimen que de su expansión (Rodríguez, 2009: 271) para los liberales el mantener el statu quo representa obtener ganancias a través de la cooperación y combinación de intereses.

Para Ikenberry, las instituciones son las encargadas de garantizar estabilidad y seguridad en el orden mundial. Lo que significa, que las instituciones son capaces de

imponer límites debido al poder coercitivo que algunas ejercen, jugando así un papel primordial en el escenario internacional, dado el peso que estas poseen.

CAPÍTULO II

LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS Y ECUADOR

ESTADOS UNIDOS

Política Exterior Norteamericana después del 11 de Septiembre

En septiembre del 2002, tras el ataque del 11 de Septiembre, se da inicio a la nueva política de seguridad de los Estados Unidos denominada “*The National Security Strategy of the United States of America*” o también llamada “Doctrina Bush”. Esta nueva política abarcaría temas como la prevención contra estados hostiles y grupos terroristas, generando ayuda para el desarrollo y el libre comercio, favoreciendo la democracia, combate las enfermedades y transformando la fuerza militar de Estados Unidos. (Calle, 2002: 3)

La doctrina Bush fue articulada el 20 de septiembre del 2002 en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica, esta doctrina implicaba un derecho auto declarado para atacar premeditadamente a grupos terroristas y otros estados si los intereses o la seguridad estuvieren en peligro.

La política norteamericana se caracteriza por una enérgica lucha contra el terrorismo la misma que se ve marcada por: “un despliegue de fuerza, recursos estrategias, políticas y cambios burocráticos que no sólo operan para garantizar la seguridad interna, sino que están orientadas a prevenir, perseguir, atacar y eliminar el terrorismo en el mundo” (Sánchez, 2010: 31). Así pues con los atentados del 11 de septiembre, Estados Unidos empieza a estructurar estrategias internas ante los supuestos

ataques que sus enemigos podrían provocarle tratando así, de conservar su seguridad nacional, basando su estrategia de defensa en:

“Defender los Estados Unidos y proyectar el poder militar, manejar riesgos, profundizar alianzas, tener capacidades flexibles y móviles, profundizar la posición global de Estados Unidos, desarrollar un amplio alcance de capacidades militares y transformar la defensa.” (Sánchez, 2010: 31).

A través de este postulado se establecen las intenciones de los Estados Unidos de convertirse en un país con una mayor esfera de influencia a través de la aplicación de medidas de seguridad y defensa. Tomando en cuenta los siguientes lineamientos:

(1) Liderar aspiraciones por la dignidad humana; (2) Reforzar sus alianzas para derrotar al terrorismo global y trabajar para prevenir ataques en nuestra contra o contra nuestros amigos; (3) Trabajar con otros para desactivar los conflictos regionales; (4) Prevenir que nuestros enemigos no amenacen, a nuestros aliados y nuestros amigos, con armas de destrucción masiva; (5) Iniciar una nueva era de crecimiento económico global a través del libre mercado y el libre comercio; (6) Expandir el círculo de desarrollo abriendo sociedades y construyendo la infraestructura para la democracia; (7) Desarrollar agendas de acción cooperativa con otros centros importantes de poder global; (8) Transformar la seguridad nacional de las instituciones de Estados Unidos para que respondan a los desafíos y oportunidades del siglo XXI. (Sánchez, 2010: 33).

Estos lineamientos encaminaron a Estados Unidos hacia la acción preventiva contra el terrorismo y hacia las naciones que Estados Unidos consideraba como estados rufianes²⁴. La acción preventiva se convierte en una estrategia dentro de la seguridad y defensa, la cual consistía en aplicar estrategias de guerra en tiempos de paz. (Sánchez, 2010)

24 Estados Unidos hace referencia a los Estados que se encuentren en contra de sus intereses. “Si bien la lista de integrantes del “eje del mal” (Irán, Corea del Norte, etc) ha sido reiteradamente mencionada por el señor Bush, es menos conocida la de aquellos que considera “países inestables”, que son aquellos que preocupan a Washington aunque no desafíen sus políticas. Si nos atenemos a una información reciente aparecida en el Financial Times, “serían 25 y se han convertido en un objetivo central de la política exterior norteamericana”. (Para mayor información véase en LaRepublica.pe, (2005).”De los Estados Rufianes a los países inestables” tomado de <http://www.larepublica.pe/30-04-2005/de-los-estados-rufianes-los-paises-inestables>)

Durante largo tiempo Estados Unidos ha mantenido la estrategia de acción preventiva para contrarrestar las amenazas de la seguridad nacional, con esto nos referimos a lo siguiente:

“Cuanto mayor sea la amenaza, mayor es el riesgo de la inacción y más imperiosa la razón para tomar medidas preventivas para defendernos, aunque subsista incertidumbre en cuanto al momento y el lugar del ataque del enemigo. Para impedir o evitar tales actos hostiles de nuestros adversarios, Estados Unidos actuará preventivamente, si es necesario”. (Pérez, 2003:12)

Así, si bien la doctrina Bush hace referencia al concepto de “preemption war”²⁵, la verdad es que su filosofía se aproxima más al término “prevention war”²⁶, puesto que admite la utilización de la fuerza frente a meras sospechas de posibles ataques, tal como ocurrió en el caso de Irak. (Caro, 2006)

Por otro lado el papel de los Estados Unidos dentro de la Región Andina aumentó tras los atentados del 11 de septiembre, priorizando temas como el narcotráfico y la migración. Washington extiende el perímetro de seguridad de los Estados Unidos más allá de sus fronteras hacia América Latina y la Región Andina para garantizar que no haya posibilidad de que se vulnere la seguridad norteamericana con actos terroristas. (Bagley: 63 citado en Planex 2020)

25 Este ataque se basa en la creencia de que el adversario está a punto de atacar, y que golpear militarmente primero será mejor que permitir que el enemigo lo haga, esta anticipación será vista como una “guerra de necesidad”. Como por ejemplo durante la Guerra Fría; el ejemplo arquetípico es el ataque de Israel contra Egipto en 1967 que comenzó la Guerra de los Seis Días. (ProCon.org, 2012, “What is the difference between preemptive and preventive military action?”, Varios autores, tomado de <http://usiraq.procon.org/view.answers.php?questionID=000877>, el 30/11/2012)

26 Significa generar una acción militar contra el oponente, cuando se conoce que el ataque es inminente y que demorar el ataque implicaría un gran riesgo, en otras palabras este ataque se justifica por una amenaza inminente de ataque, un peligro claro y presente que el país en cuestión está a punto de atacar. Como por ejemplo en 1981 cuando Israel atacó a las instalaciones nucleares de Osirak. (ProCon.org, 2012, “What is the difference between preemptive and preventive military action?”, Varios autores, tomado de <http://usiraq.procon.org/view.answers.php?questionID=000877>, el 30/11/2012)

La Política de Seguridad Norteamericana

Existen distintas apreciaciones del término seguridad en la Región Andina como en América del Norte. Por ejemplo “en países como el Ecuador lo principal es el desarrollo y la equidad, mientras que para Estados Unidos es la lucha contra el “terrorismo internacional” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011). Pero a pesar de las diferencias, sabemos que los estados se manejan en base a intereses, y el interés de Estados Unidos está encaminado a la lucha contra las drogas en toda la Región Andina.

El papel que ha mantenido Estados Unidos desde el auge de consumo de drogas, se basa en seguridad nacional la cual juega un papel fundamental y ocupa un lugar prioritario para los estados, así pues para los Estados Unidos el narcotráfico se convirtió en un ente agresor de la seguridad nacional, generando una postura hegemónica dentro de la región y a nivel mundial. Estados Unidos, sin duda empieza a influir sobre los demás estados generando un sentimiento de lucha contra el terrorismo y narcotráfico con el propósito de proteger su seguridad nacional. (Bagley, 1991: 178).

“A partir de las cumbres presidenciales, el tema de la democracia incorporó el tema del narcotráfico, como un delito moral que debía ser combatido, volviéndose un asunto de seguridad nacional para la agenda norteamericana”. (Bonilla; 2002: 281)

Lo cual hizo que la política norteamericana en su lucha contra el narcotráfico se enfoque en la reducción de la oferta de narcóticos mediante la erradicación de cultivos, la implementación de medidas judiciales de control sobre delitos ligados al tráfico de drogas, el lavado de activos y la erradicación de carteles, en toda la región andina.

Un poco de historia:

Estados Unidos empieza a tener renombre en la lucha contra las drogas a partir de 1909, por lo que se lleva a cabo la conferencia de la Comisión Internacional del Opio en China, patrocinada por los Estados Unidos. Conferencia en la cual se discuten propuestas para convencer a los países productores de opio de reducir su comercio. Identificándose claramente la lucha contra las drogas por parte de los Estados Unidos.

Por esta razón los enfrentamientos entre Europa y EE.UU. para controlar la producción y el tráfico de drogas se volvieron cada vez más frecuentes y, a medida que Estados Unidos adquiría un papel hegemónico y protagonista en el mundo, su criterio acerca de que políticas debían ser llevadas a cabo, se fue imponiendo. (Eissa, 2005: 10)

Es así como en 1982, Ronald Reagan, presidente de Estados Unidos, es quien fortalece la idea de la lucha contra las drogas. Pero, en el año de 1986 el problema del narcotráfico es definido como un asunto de seguridad nacional para Estados Unidos, en la cual se define una política exterior antinarcóticos encaminada hacia la Región Andina, que consistía en la disminución de la oferta de droga, erradicación y reemplazo del cultivo por otros más rentables, además se puso hincapié en crear medidas judiciales que puedan ayudar a combatir ese delito, desde los países de origen que en su mayoría eran de América Latina. (Bonilla, 2002: 281)

En 1986, la Directiva de Seguridad Nacional firmada por Reagan, declaró a los narcóticos como una preocupación de la seguridad nacional, lo cual, según Coletta Youngers y John Walsh, hace que el papel de las Fuerzas Armadas se fortalezca y se involucren en programas antinarcóticos y a su vez se preparen para la intervención militar en el extranjero. (Eissa, 2005: 12)

Ronald Reagan tras conseguir el apoyo del Congreso amplió la esfera de influencia de los Estados Unidos en toda la región, endureciendo las políticas antidrogas como lo vemos en la siguiente cita:

“Aprobó una legislación antidroga más dura, ensanchó la participación del ejército en la guerra, respaldó el manejo presidencial para intensificar los esfuerzos de interdicción a lo largo de las fronteras estadounidenses, y expandió el diseño de programas de sustitución de cultivos y de coerción legal en los países productores y de tránsito extranjeros.” (Bagley: 1991, 170)

Sin duda el papel que ha cumplido Estados Unidos en la regulación de la producción, el tráfico de los estupefacientes y el consumo de los mismos ha generado presión sobre los países Latinoamericanos quienes a su vez son los productores. Por otro lado cabe mencionar que para Estados Unidos el narcotráfico está catalogado

dentro de sus enemigos puesto que vulnera su seguridad nacional, definiéndolo como un “problema externo”; es decir, de los países productores y de los distribuidores (Eissa, 2005: 12).

Por otro lado, los propósitos para la Región Andina fueron los siguientes para enfrentar la lucha contra las drogas:

(1) Militarizar y hacer frente la criminalidad; (2) Intervenir en las rutas de contrabando de drogas; (3) Atacar el tráfico de cocaína a través de acciones policiales y judiciales; (4) Erradicar el cultivo de coca y sustituirlo por otros cultivos de tipo “legal” en los campos de la Región Andina; (5) Operar con fuerzas anti-narcóticos en el Hemisferio Sur. (Eissa, 2005: 13)

Con la culminación de la Guerra Fría se definieron nuevos temas de interés para la seguridad de los Estados Unidos, en los cuales se abarca temas como: conflictos étnicos, medioambientales, democracia, derechos humanos, terrorismo y narcotráfico como temas prioritarios dentro de la agenda de seguridad nacional (Youngers y Rosin, 2005). El narcotráfico pasó a convertirse en una prioridad para la seguridad norteamericana. Pero, dada la importancia de esta problemática se estableció con América Latina una agenda que tenía como propósito la lucha contra el narcotráfico. De esta manera Youngers y Rosin, explican que Estados Unidos, consigue una nueva forma de expandir su hegemonía además de ser una herramienta para el intervencionismo militar dentro de la región.

Para garantizar una efectiva participación por parte de los países Latinoamericanos en la lucha contra las drogas, Estados Unidos aplicó medidas de recompensa o castigo, las mismas que podían ser de índole económico o comercial, limitando así la capacidad de reacción de los pueblos latinoamericanos a un asunto netamente económico y comercial mas no de responsabilidad internacional de lucha contra el narcotráfico.

Sin duda la lucha antidroga genera una creciente presencia estadounidense en toda la región andina, y es a partir de 1992 que se pone en marcha la Iniciativa Andina

en la Cumbre Presidencial de San Antonio²⁷. Razón por la cual el narcotráfico empieza a ser considerado por los Estados Unidos como una amenaza a la seguridad más no como una zona en la cual se pretende mayor cooperación, democratización sostenida y prosperidad compartida. Logro que se ha mantenido desde la presidencia de Ronald Reagan y se hizo mucho más fuerte con la doctrina Bush en contra de la lucha contra las drogas. (Youngers y Rosin, 2005: 29)

La doctrina de los Estados Unidos está encaminada a fomentar o incrementar la presencia de sus tropas en la región. En este punto cabe señalar que el mecanismo utilizado por los Estados Unidos fue la militarización para controlar la problemática del narcotráfico, que de una u otra forma atentaba contra los derechos humanos.

Según el informe sobre la Estrategia internacional de control de narcóticos señala:

“Nuestros programas internacionales de lucha contra el narcotráfico se dirige a los primeros tres eslabones de la cadena de producción y consumo: el cultivo, el procesamiento, y el tránsito. Cuanto más certero sea nuestro ataque a la fuente, mayor será la posibilidad de detener el flujo del narcotráfico en general. El control de los cultivos es, el mecanismo menos costoso para reducir la demanda. No se producirá el ingreso de drogas al sistema si se destruyen los cultivos o no se permite su cosecha.” (Youngers y Rosin, 2005: 16)

El enfoque que le da Estados Unidos a la lucha contra las drogas es de carácter internacional ya que al dejar de ser una problemática únicamente nacional se involucran a las agendas de seguridad de los diferentes estados, sumado la utilización de las fuerzas armadas como mecanismo de control por parte de Estados Unidos y de las naciones afectadas por la problemática (Bonilla, 1993: 22).

27 Esta iniciativa integró acciones de control y erradicación del narcotráfico y se constituyó en un problema regional que aunque hizo énfasis en Perú y Bolivia, por ser los más afectados en ese momento, logró la cooperación de los demás países de la región. (Para mayor referencia véase en: Montúfar; 2003: 222)

Estrategias de la Seguridad Norteamericana y sus Características

Una de las estrategias de seguridad más controversiales, es la del ex presidente George Bush, debido al papel hegemónico que adoptó en ese entonces. Tomando en cuenta como punto de partida los atentados del 11 de septiembre y la guerra contra el terror. Esta estrategia proponía expandir la democracia a través de medidas coercitivas y el uso de la guerra preventiva.

Ciertamente el 11 de septiembre, condujo a un sinnúmero de cambios dentro de la política de seguridad y defensa de Estados Unidos como la acción preventiva, la lucha contra el terrorismo y contra los estados “enemigos” que apoyan el terrorismo, además de los cambios realizados dentro de las instituciones norteamericanas encargadas de la seguridad interna.

Pero con la llegada de Barack Obama al poder se dan nuevos cambios en la política de seguridad antes creada por Bush, la nueva estrategia de seguridad nacional o *National Security Strategy* (NSS) por sus siglas en inglés, que plantea Obama se enfoca en:

Construir una nueva “hoja de ruta” que le permita a Estados Unidos mantener un papel decisivo en los grandes asuntos mundiales, en un escenario donde las capacidades de influencia de este país se han relativizado como resultado de la creciente interdependencia. (Yomo, 2010: 5)

Con Obama en el poder, se pretendía dar un giro de la política norteamericana, con una nueva era de liderazgo. Así pues tras los atentados del 11 de septiembre en los Estados Unidos se pudo notar la evidente falencia del sistema de seguridad, tanto interna como externamente, demostrando la vulnerabilidad de esta nación. Mientras que el propósito de Obama es mejorar las capacidades de inteligencia y proteger las libertades civiles que se perdieron tras la política adoptada por el ex presidente George Bush. (Sánchez, 2010: 89)

Dado el cambio de poder por parte de Bush hacia Obama, se produjo una nueva NSS (*National Security Strategy*) en la cual se establece un reconocimiento al fracaso que tuvo la política de Bush en cuanto a la estrategia de unilateralismo. Con la cual se

justificaba los ataques preventivos y la imposición de determinadas formas de gobierno. Esta medida lograba que los países se subordinen hacia la política estadounidense, o en consecuencia se sometían a las consecuencias de estar en contra de Estados Unidos. (Yomo, 2010: 2). Los principales cambios que se observan dentro de la política de seguridad y defensa planteada por el actual presidente de los Estados Unidos, Barak Obama son:

“a)...la necesidad del multilateralismo; b) admite la importancia del diseño de políticas a partir del mundo “tal cuál es”; c) reconoce que en un mundo interdependiente habrán muy pocos resultados del tipo “suma cero”; d) y reafirma la ilegitimidad de políticas que buscan imponer valores o sistemas de gobierno a través del uso de la fuerza, lo que dañó la credibilidad de Estados Unidos en el mundo”. (Yomo, 2010: 2)

La nueva Estrategia de Seguridad de los Estados Unidos plantea ejercer un “liderazgo moral” a través del trabajo con otras naciones y logrando acuerdos y cooperación con los mismos, además existe un gran cambio con respecto al uso de la tortura, puesto que Obama lo cataloga como ilegítimo. Pero cabe señalar que al ser este una potencia mundial no se puede abandonar en su totalidad el unilateralismo, así pues dentro del documento, se plantea que el uso de la fuerza es necesario pero que el mismo será de forma multilateral cuando sea posible y unilateral cuando sea necesario. Pero el uso de la fuerza será utilizado como último recurso. (Yomo, 2010: 3)

Las principales preocupaciones que tiene esta nación es la “proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, especialmente el riesgo de que éstas puedan caer en manos de grupos terroristas” (Yomo, 2010: 3) estableciéndolas como preocupaciones principales para la seguridad nacional en la NSS.

Según el NSS (*National Security Strategy*) presentado en mayo de 2010 contempla la necesidad de enfrentar los distintos escenarios de conflicto, por lo que Estados Unidos debe ejercer una superioridad en cuanto a temas militares.

Agenda de Seguridad de Estados Unidos Frente al Narcotráfico

Para Estados Unidos la problemática de las drogas es considerada como un problema social, económico y de seguridad, puesta que gran parte de la droga que se consume en el país, proviene de otros países, por lo cual la política de los Estados Unidos está enfocada a ejercer restricciones a la producción de los países productores. (Youngers y Rosin, 2005: 16)

Los Estados Unidos han estado librando la “guerra contra las drogas” aproximadamente ya tres décadas en Latinoamérica, enfocando gran parte de la asistencia militar y policial hacia los principales países productores de la región.

Los programas antinarcóticos focalizados en la oferta de drogas como el Plan Colombia, el Programa Antinarcóticos de los Andes, la Iniciativa Mérida y ahora la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe, tienen como fin detener las drogas antes de que lleguen a Estados Unidos. (WOLA, 2010).

Pero esta estrategia ha demostrado que no es efectiva para frenar los cultivos de coca, la elaboración de cocaína, o la disminución de la disponibilidad de drogas en el mercado estadounidense.

Los dos pilares de la batalla de los Estados Unidos contra el tráfico de drogas son: la erradicación de los cultivos y la interdicción de los envíos de los narcóticos. Los cuales han sido poco efectivos, dado que no ha habido una disminución de los estupefacientes en el mercado. Los avances en cuanto a la lucha contra las drogas muchas veces son efímeros puesto que cuando una nación aplica medidas drásticas para la erradicación de los cultivos, hay una disminución significativa, pero en consecuencia se produce el denominado “efecto globo”²⁸.

28 El efecto globo en el narcotráfico, además del desplazamiento de la producción de coca en los Andes, la lucha de los Estados Unidos contra la droga ha causado cambios en los patrones de tráfico. Este “efecto globo” se ve reflejado en el aumento de las tasas de delincuencia en toda América Central, en el aumento de la incidencia del tráfico como problema en Ecuador y Venezuela, y en las nuevas rutas emergentes de tráfico de drogas a través de África occidental hacia Europa. (WOLA, 2010, “Esperando el cambio”. Disponible en: http://www.wola.org/es/informes/esperando_el_cambio. Visitado: febrero 20 de 2012)

Tras la llegada de Barak Obama al poder en el en el periodo 2009 se manifestó para América Latina un nuevo escenario;

“Es hora de una nueva alianza de las Américas. Después de ocho años de las erradas políticas del pasado, necesitamos un nuevo liderazgo para el futuro. Tras décadas de presionar por una reforma de arriba para abajo, necesitamos una agenda que avance la democracia, la seguridad y la igualdad de oportunidades. Mi política estará guiada por el principio sencillo de que lo que es bueno para el hemisferio es bueno para los Estados Unidos. Eso significa medir el éxito no sólo por los acuerdos que se logran entre gobiernos, sino también por el grado en que se realizan las esperanzas del niño de las favelas de Río, se logra la eficiencia de la policía en la Ciudad de México y se reduce la distancia entre Miami y La Habana.” (Obama, 23 de mayo de 2008)

Pero, pese al discurso generado por el presidente Obama se ha mantenido una dura política contra las drogas, se han dado pequeños cambios dentro de la política doméstica tales como permitir la venta de marihuana con fines medicinales, además en ciertos estados, como es el caso de California, permite el consumo y no su penalización. Además se han adoptado medidas de no penalización hacia los pequeños consumidores, permitiendo así que estos posean pequeñas cantidades de estos estupefacientes. (Hakim, 2011: 78).

Pero en términos de política exterior en cuanto a la lucha contra las drogas. La administración de Barack Obama se ha caracterizado por favorecer una política de cambio.

Aunque ni los gastos ni las políticas antidrogas han cambiado demasiado hasta ahora, el presidente y su zar en la lucha contra la droga, Gil Kerlikowske, han rechazado la etiqueta de “guerra contra las drogas” para la estrategia estadounidense, y han respaldado el tratamiento del consumo más como un problema de salud pública que como un asunto penal. (Hakim, 2011: 78).

Pese a este planteamiento el temor sigue por los males con los que mantiene relación como son el crimen organizado y la violencia, además del temor por la permanente influencia que se puede generar en los niños y adolescentes que pueden ser tentados por este mal.

Para esto, también ha utilizado como estrategia fundamental el intentar reducir la oferta de estas sustancias ilegales antes de ingresar a EEUU para así aumentar el coste de las drogas a los consumidores para causar disuasión del consumo. Los medios para lograr esto han sido la “erradicación de plantas de coca, su fumigación, captura de cocaína, encarcelación de narcotraficantes, entre otros.” (Dominguez,2010: 206) situación que solo es viable si los países apoyan y participan con sus fuerzas armadas y policía para aplicar medidas represivas. Es decir necesita de las instituciones nacionales.

De acuerdo a la NSS con respecto a América Latina no existen cambios considerables al respecto:

El interés norteamericano en la región continúa siendo poder, asegurar una estabilidad “a bajo costo”, que impida tener que distraer capacidades y recursos de otras áreas que sí son vitales para el interés nacional estadounidense. Al respecto, es interesante constatar cómo ahora en los documentos oficiales de este país se incluye la necesidad de apoyar políticas que generen más “inclusión social” en América Latina, lo que implica un reconocimiento de que la pobreza y las desigualdades son una fuente potencial de inestabilidad, que indirectamente puede afectar también los intereses norteamericanos en la medida que incrementa fenómenos como la inmigración ilegal, el tráfico de drogas, el crimen organizado, la existencia de estados fallidos, o la consolidación de gobiernos anti-norteamericanos en el hemisferio. (Yomo, 2010:4)

El interés de los Estados Unidos podría decirse está enfocado en América Latina, solo para cooperación en el narcotráfico, no ha sido considerado como una prioridad para los Estados Unidos pese al discurso que ha manejado Obama. Las prioridades del gobierno de Obama están centradas en buscar una salida para la aguda crisis económica por la que atraviesa los Estados Unidos, enfrentando retos en materia de política exterior, prioritarios para el interés nacional, como las guerras en Irak y Afganistán, la situación de inestabilidad que vive Pakistán y el desarme nuclear de países como Corea del Norte e Irán. (Revista Cambio, 2009)

La militarización ha sido la política de Estado en la región y parece que seguirá así este periodo de reelección¹. Pese al discurso que ha mantenido Barak Obama en cuanto a mejorar las relaciones con los países latinoamericanos, no se han visto

efectuadas en su totalidad. El cambio más notable, constituye la atención prioritaria a los problemas en México²⁹ y la constante ha sido los acuerdos sobre bases militares en Colombia, en la cual se evidencia el objetivo militarista manejado por Barak Obama. (WOLA, 2010) Denotando una tendencia a la militarización en las políticas para la lucha contra el terrorismo y contra las drogas por parte del Gobierno de los Estados Unidos.

Cabe recalcar que el tema del narcotráfico para EEUU en América Latina ya no es un problema de Colombia, Perú o Bolivia. Es una situación que se internacionaliza en la región y que para muchos solo una cooperación entre todas las naciones del mundo podrá superarlo.³⁰

Tras la reelección de Barack Obama, la mayoría de los países de América Latina no esperan ningún cambio dramático hacia la región en temas políticos. Aunque el presidente estadounidense se ha comprometido de forma especial a luchar contra el narcotráfico en la región porque considera que “su país es parte del problema al constituir un gran mercado para los narcotraficantes” (ABC, 2012) y que es algo que “amenaza a la democracia en Latinoamérica porque la corrupción generada en ella, socava sus instituciones” por lo tanto debe ser acabado, algunos mantienen una cierta negativa o expectativa de que al menos se de continuidad con los proyectos y programas de la agenda ya establecida.

Sin embargo se espera disminuciones o recortes de ayudas económicas que el país suele brindar a los países que cooperan en su plan contra el narcotráfico. Los principales países en la política del gobierno de Barack Obama hacia la región han sido Brasil, México, Colombia y Cuba. Para los demás países como Ecuador, sus relaciones

29 La Iniciativa Mérida constituye un ejemplo de intención para coordinar el apoyo de EEUU a México y los países de América Central en la lucha contra el narcotráfico y otras manifestaciones del crimen organizado.

30 Esta visión ya comienza a concretarse con la Conferencia de las Naciones Unidas para la aprobación de una convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, que se reunió en Viena del 25 de noviembre al 20 de diciembre de 1988y que ya está definiendo el marco de esta cooperación internacional.

internacionales con EEUU queda en las manos de “sus propios cancilleres, diplomáticos empresarios, artistas, futbolistas, música, ingenio, creatividad”. Esto implica que América Latina se responsabilice por su propio futuro. (Domínguez, 2010: 206)

ECUADOR

Historia de la Política Exterior Ecuatoriana

A continuación, se intentará determinar los cambios que ha tenido la concepción de política exterior en materia de seguridad y defensa del Ecuador. Se presentará un pequeño análisis histórico del Ecuador respecto a los temas de seguridad. Sin embargo cabe recalcar que no ha existido una política duradera en materia de seguridad y menos aún no ha sido visualizada claramente por los gobiernos a lo largo de la historia ecuatoriana.

Las políticas han ido cambiando y evolucionando de acuerdo a los intereses de los distintos gobiernos. Así también, cabe señalar que las políticas de seguridad del Ecuador se han ido modificando en función de sus vecinos como, es el caso de Colombia y Perú, los cuales serán tomados como claro ejemplo de influencia en la política exterior en cuanto a seguridad.

Es por eso que resulta difícil hablar de una política y menos aún de una doctrina de seguridad en el Ecuador, completamente estable que haya regido las acciones en materia de seguridad. Sin embargo, el Ecuador, desde su independencia, ha tenido una cierta percepción de defensa a sus intereses nacionales, contando con una agenda débil que ha estado determinada por los vaivenes políticos y distintas prioridades para enfrentar las amenazas potenciales.

Es decir, que las respuestas de la dinámica ecuatoriana en cuanto a las relaciones internacionales y política exterior, han sido demarcadas por las capacidades y oportunidades de acción en la esfera internacional. “Considerando que la política exterior del estado debe ser un reflejo de los intereses y realidades económicas, sociales y políticas del país”. (Rojas: 1999; 23)

Según Adrián Bonilla la política exterior³¹ ecuatoriana a principios de siglo se define por variables que aluden a su condición de estado pequeño, por su ubicación en la conflictiva región andina, así como por la influencia estructural de los Estados Unidos y las interacciones con los países vecinos.

Pero al hacer un análisis y resumen de la historia ecuatoriana, se puede mencionar hechos que indudablemente han enmarcado la política exterior ecuatoriana. Por lo que a lo largo del tiempo, el estado ecuatoriano ha sido protagonista de iniciativas y de decisiones internacionales importantes³².

Sin embargo cabe recalcar que a partir de la década de los cuarenta, se da un tema central, alrededor del cual se despliega toda la política internacional del Ecuador, como fue el conflicto limítrofe con el Perú. Con la independencia, el anhelo y las demandas del Estado ecuatoriano, en vez de verse esclarecidas las estrategias con respecto al conflicto con Perú, se convirtieron, con los años, en el eje central de sus preocupaciones sobre su integridad como nación soberana. “Después de varios años de negociaciones fallidas entre Ecuador y Perú, en 1941 finalmente estalla el conflicto que dio paso a la firma del Tratado de Río de Janeiro”. (Bustamante; 1996; 50)

El conflicto con el Perú se convirtió en el punto central de la política de seguridad del Ecuador, dado que se encontraba frente a un enemigo con una evidente superioridad militar. Razón por la cual la diplomacia ecuatoriana fue esencialmente

31 “La política exterior son las decisiones que el gobierno de un Estado toma, en función de intereses nacionales, y en relación a los demás actores internacionales. Es un conjunto de respuestas a provocaciones, oportunidades internas y oportunidades externas que se le presenten a un Estado”. (Para mayor información véase en: Velázquez, 2003: 2)

32 Algunas iniciativas importantes en cuanto a decisiones internacionales por parte de nuestro país son las siguientes: Luis Valencia Rodríguez suscribe la normativa Internacional con respecto al Derecho del Mar, el Canciller José Ayala Lasso, en 1994, fue nombrado como el primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la aprobación de todos los Estados miembros de la Asamblea General de la ONU, el reconocimiento de la Carta Náutica por parte del Perú, alcanzado mediante mecanismos diplomáticos y de diálogo directo, para establecer de manera definitiva los límites marítimos entre ambos países, hito que marca la consolidación de una sólida relación binacional de integración fronteriza. y finalmente la intervención en la Carta Interamericana de Derechos Humanos.

persuasiva y apegada al Derecho Internacional para que Perú no consolidara su posición y así se revisaran los Acuerdos de Río de Janeiro³³.

Efectivamente, debido al conflicto limítrofe que se mantenía con el Perú y ante la inminente posibilidad de un enfrentamiento bélico con éste país, por su política expansionista, el gobierno ecuatoriano decide enfatizar su discurso nacionalista, lo cual significaba ver al otro Estado como un enemigo peligroso y constante, que no estaba dispuesto a realizar concesiones en cuanto al Protocolo de Río de Janeiro, así como también en la revisión de sus actos políticos y militares. (Ayala, 2008: 25)

En la concepción de la Defensa Nacional y posteriormente de la Seguridad Nacional ecuatoriana, el conflicto con el Perú fue visto como una constante amenaza externa;

“Amenaza que no podía ser enfrentada con éxito sino existía una sólida unidad nacional, una identidad que reivindique los territorios amazónicos que le fueron arrebatados a través de la historia y una decisión de su pueblo para defender la soberanía a costa de cualquier sacrificio”. (Ayala, 2008:25)

Según lo citado, en el Ecuador se empieza a generar un discurso nacionalista, viéndose inmerso en las estrategias de seguridad del país y que a su vez, serviría también, para responder a las amenazas de la soberanía, de las cuales el Ecuador había sido parte. Por lo que se perseguía “la conformación de una sociedad en la cual se exalte los valores propios, se defiendan los intereses nacionales y se acepte la cooperación extranjera únicamente cuando le convenga al país”. (Junta Nacional de planificación, 1972: XII) Lo cual era necesario para afianzar la unidad nacional y alcanzar el desarrollo.

33 El 29 de enero de 1942 se firma el Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro, diseñado para dar solución al conflicto ecuatoriano-peruano sobre las fronteras entre ambos países, teniendo en consideración el ofrecimiento que les hicieron los Gobiernos de Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile. (Texto Del Protocolo De Rio De Janeiro, Publicado el 10/Febrero/1995 | 00:00, tomado de: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/texto-del-protocolo-de-rio-de-janeiro-20455.html>, revisado el 05/06/2012)

Es por eso que la idea de un estado soberano, fue forjándose en base a normas, hasta llegar a generar una identidad nacionalista en una gran parte de la población ecuatoriana, que miraba con agrado la preocupación de las Fuerzas Armadas por la defensa del territorio nacional, la custodia de sus recursos y la protección de los mercados. (Bustamante: 1978: 66-71)

Sin embargo esta crisis política fue influenciada por la existencia de una sociedad fragmentada³⁴, debido al problema limítrofe entre Ecuador y Perú que sin duda iba generando resentimiento entre la población, adicionando la frágil legitimidad de los gobiernos elegidos democráticamente. (Sosa, 2008: 35) Refiriéndose también a los bajos niveles de institucionalización de las distintas entidades públicas, incluyendo aquellas que se relacionan con la política exterior, así como también el desarrollo limitado de las relaciones internacionales de las instituciones.

La frontera norte, el nuevo enfoque de la Seguridad Nacional.

Por otro lado el nacionalismo y patriotismo generado posteriormente de la victoria del Cenepa, luego de la firma de la paz, generó cambios inevitables en el enfoque estratégico de la política exterior ecuatoriana. Por ejemplo, la frontera sur empieza a perder importancia militar y las ideas de fortalecimiento de las Fuerzas Armadas se suspenden. Sumado a esto, la implementación del plan Colombia y el creciente desbordamiento del conflicto armado hacia territorio ecuatoriano, convirtió a Colombia en la nueva prioridad en su política exterior.

Paralelamente, se suman otros factores de carácter político y externo, que intentan cambiar la visión de la seguridad forjada en la unidad nacional, por las tendencias autonómicas y la presencia de nuevas amenazas propuestas por los diferentes

34 “La sociedad fragmentada implica una mayoría, y a veces un pueblo entero, que ha perdido el rumbo de su propia causa nacional. Se considera que el uso del concepto de fragmentación es pertinente ya que sirve para dar cuenta de la desestructuración cultural, política y socioeconómica de la sociedad”. (Sosa Sánchez, Roxana Popelka (2008), “Una reflexión sobre la noción de fragmentación en la sociedad de cambio de siglo”, Revista de Antropología Experimental, nº 8. España. Texto 28: 397-401)

grupos sociales y por la política norteamericana que busca construir una nueva concepción de Seguridad Nacional. (Bustamante y Varas; 1978: 138)

A lo largo del tiempo las relaciones de cooperación en materia de seguridad fronteriza entre Ecuador y Colombia, se han caracterizado por constantes diferencias y dificultades. Sin duda, la zona fronteriza entre Colombia y Ecuador ha significado un confuso panorama de intereses y retos a la seguridad, como lo mencionaremos a continuación, asumidos por cada país bajo distintos enfoques y prioridades.

Pero más allá de las prioridades de cada país, es posible identificar los cinco aspectos más importantes y en torno a los cuales ha girado la problemática de seguridad fronteriza, como lo son: “la presencia de las FARC; el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos; los efectos negativos de la aplicación del Plan Colombia y el Plan Patriota; los cultivos ilícitos y las fumigaciones; y el desplazamiento y los refugiados”. (ILDIS: 2007; 121)

La crisis colombiana generada a partir de los años 90, ha provocado grandes efectos en sus países vecinos, como es el caso del Ecuador, donde los impactos del narcotráfico no solo incluye el aumento y diversificación de narco actividades, sino que se ha convertido en un fenómeno que surge de la globalización, traspasando fronteras con su comercio ilícito. En ese sentido, todo lo que les afecte a los países vecinos, en este caso a Colombia, no puede pasar desapercibido para el Ecuador. Los lazos de vecindad existentes entre las dos naciones, permite mantener intereses y vínculos comunes, desde su historia hasta enemigos en común, como son el narcotráfico, el crimen organizado transnacional, la corrupción, hasta el ataque de Angostura.

En lo que respecta a la seguridad fronteriza del Ecuador, se ha tratado de evitar que el conflicto armado colombiano afecte su seguridad Nacional y más aún, al bienestar de la zona de frontera con Colombia. Por esta razón el Plan Colombia³⁵, Plan

35 El Plan Colombia es un acuerdo bilateral constituido entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Se concibió en 1999 durante las administraciones de Andrés Pastrana Arango y Bill Clinton con los objetivos específicos de generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado en Colombia y crear una estrategia antinarcóticos, tomado de : http://www.state.gov/www/regions/wha/colombia/fs_000328_plancolombia.html, revisado el 04/07/2012

Patriota y Consolidación³⁶ se convirtieron en las mayores preocupaciones para el Ecuador, pues de acuerdo con la visión ecuatoriana, estas dos estrategias promueven un desborde de los efectos negativos del conflicto colombiano hacia los países vecinos y en este caso particular hacia nuestro país.

Al hablar de los efectos negativos, podemos referirnos a los altos índices de violencia urbana y rural y las acciones delictivas relacionadas con la presencia de grupos ilegales armados y el crimen organizado en el área.³⁷ Esta amenaza ha significado el tráfico de armas, ingreso de dinero ilícito, violencia social y otros delitos conexos. Como amenazas externas, se mencionan, los efectos negativos sobre la población y el medio ambiente ecuatoriano, provenientes de la fumigación aérea de cultivos ilícitos en la zona fronteriza, que sin duda ha sido uno de los temas de conflicto más recientes con Colombia. (Álvaro; 2011: 46)

Estos efectos, de una u otra forma han significado para el Ecuador una escalada del crimen urbano, la violencia, el agravamiento de los delitos conexos: secuestros, asaltos, robos a mano armada, el desplazamiento del crimen organizado, el tráfico de municiones, armas de fuego, dinamita y otros explosivos. Asimismo, el Ecuador es el país que más absorbe el costo de los refugiados y desplazados ecuatorianos de la zona fronteriza. (Ponce, 2005: 57)

Este escenario permite ver la situación desde otra óptica, a determinar una nueva orientación y una actualización de los conceptos Seguridad Nacional y Defensa. Por ejemplo, se habla de nuevas tareas para las fuerzas militares, como son las operaciones tipo policía, antiterrorismo, pero a la vez se mantienen las operaciones de contrainsurgencia, el apoyo al desarrollo y la responsabilidad auto impuesta de “realizar

36 El Plan Patriota oficialmente llamada "Campaña militar J.M.", fue una campaña militar de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional de Colombia, implementada desde 2003 en los departamentos del Meta, Caquetá y parte del Putumayo. La etapa inicial del Plan Patriota buscaba recuperar las zonas urbanas y las vías de comunicación contra la influencia ejercida por grupos ilegales; principalmente la guerrilla de las FARC y el ELN. La segunda etapa denominada 'Plan Consolidación' comenzó el 17 de septiembre de 2004 y buscó desarticular las estructuras de las FARC en zonas rurales. Colombia: El Plan Patriota y sus secuelas.: 17/05/2004, tomado de: <http://www.nuestraamerica.info/leer.hlvs/3324>, revisado el 04/07/2012.

37 Ministerio de defensa del Ecuador, (2002) “Política de Defensa Nacional del Ecuador”, Quito, Diciembre.

todo el esfuerzo necesario para forjar un sentido de identidad nacional, promover la práctica de los sólidos valores éticos y cívicos, enaltecer los valores nacionales.” (Ruiz, 2006: 22)

La política exterior en materia de seguridad fronteriza empieza a tener un rol multidimensional, ya que se consideran aspectos sociales, económicos, internacionales y militares como factores que deben tomarse en cuenta para la puesta en marcha de una respuesta del gobierno ecuatoriano frente a las amenazas del conflicto en la frontera norte.

Como resultado de todos estos efectos se elabora una “Política de Seguridad para la Frontera Norte”, con la intención de evitar o reducir los impactos del conflicto colombiano sobre el Ecuador. Por lo que esta política se diseña con base a los siguientes objetivos: “1) Protección de la población fronteriza; 2) Promoción del desarrollo económico y social de las provincias fronterizas; 3) Fortalecimiento de la fuerza pública en la región norte; 4) No intervención en asuntos internos de otros países y 5) Búsqueda de cooperación internacional” (Planex, 2006-2020).

Es por eso que frente al conflicto colombiano, la posición de Ecuador en los últimos años se resume en dos principios básicos; la no-intervención en los asuntos internos de Colombia y el principio de soberanía para identificar las amenazas a su seguridad y a su vez establecer cómo se actúa frente a estas.

Sin embargo, después del bombardeo colombiano de Angostura en marzo 2008, en que las relaciones diplomáticas se vieron afectadas, las relaciones bilaterales entre Ecuador y Colombia han evolucionado positivamente desde finales de 2010, incentivando el restablecimiento de la cooperación fronteriza³⁸ y en asuntos de seguridad y defensa.

38“ Con la regularización de las relaciones diplomáticas se estructuró la Comisión de vecindad como instancia político-diplomática de coordinación intergubernamental y de poblaciones en la frontera común. En la actualidad se impulsa el plan binacional Fronteras para la prosperidad y el buen vivir, que tiene cuatro ejes: participación, buen gobierno, fortalecimiento institucional y perspectiva intercultural”. (Anuario 2012 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe, Hans Mathieu / Catalina Niño Guarnizo editores, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), Bogotá, noviembre de 2012)

Como por ejemplo, en el ámbito de la seguridad, se impulsaron los encuentros de ministros del Interior y de Defensa de los dos países y el funcionamiento de la Comisión binacional fronteriza (Combifron), como espacio de coordinación entre fuerzas militares de ambas naciones, generando así una agenda bilateral de cooperación que abarca el intercambio de información de inteligencia, la coordinación operativa y los intercambios profesionales, militares y policiales, y la promoción de acciones de cooperación fronteriza en asuntos de seguridad referidos al combate antinarcóticos, la trata de personas, el tráfico de armas, entre otros.

Por otro lado, se encuentra en proceso la elaboración del Plan binacional de seguridad fronteriza, para la cooperación entre las fuerzas militares y de policía para el control fronterizo, el intercambio de información e inteligencia en tiempo real y la protección de personas, recursos e infraestructura. (Ildis-FES: 2012)

Ecuador y Estados Unidos

Dentro del plano de estudio que se pretende dar en cuanto al papel de Estados Unidos y la política exterior ecuatoriana, cabe señalar que para el país norteamericano, Latinoamérica no ha sido tema prioritario dentro de su agenda en los últimos tiempos, a pesar del discurso oficial del Presidente Barack Obama. Por otro lado, Ecuador como los países de la región, han tenido que incluso modificar sus agendas de seguridad debido al acercamiento directo con Estados Unidos. Esta premisa se puede constatar en la siguiente cita:

“La política de Estados Unidos hacia la región en su conjunto y hacia los países andinos. Son temas que en los años setenta, ochenta y noventa se articulaban alrededor de la imagen del narcotráfico y seguridad, luego de los ataques del 11 de septiembre, lo hacen alrededor de la representación del terrorismo como amenaza global, que a su vez

se vincula como un ingrediente nuevo y dinámico a las antiguas visiones y percepciones de Estados Unidos” (Bonilla, 2008: 494).

Ecuador y Estados Unidos empiezan a relacionarse en temas de narcotráfico tardíamente en relación con los países andinos. Para la década de los ochenta Ecuador pasa a formar parte activa de la lucha contra las drogas, y a recibir los beneficios del tratado de preferencias arancelarias andinas (ATPDEA), con la firma del tratado.

Ecuador, en las tres últimas décadas de lucha contra las drogas, encaminado por el gobierno estadounidense, no ha variado mucho su posición, debido a que:

“Estados Unidos ve a Ecuador en la lógica regional. Existe una agenda de carácter bilateral, pero Ecuador ha sido siempre visto desde Estados Unidos como un país que se encuentra en medio de grandes productores de cultivos ilícitos. A partir de la redefinición de la estrategia de seguridad nacional estadounidense y de la recomposición de las imágenes que el Pentágono tiene sobre la región, Ecuador es un país al que de una u otra manera se imagina articulado, vinculado y como parte de la eventual solución del conflicto colombiano” (Bonilla, 2008: 495).

Es por eso que Ecuador plantea en su agenda frente a Estados Unidos la necesidad de cooperación internacional, para la lucha contra el narcotráfico. Para lo cual Ecuador demanda recursos y asesoramiento policial y militar por parte de Estados Unidos, a cambio de participación dentro de la lucha contra las drogas.

Ecuador ha ido construyendo una política exterior consistente a lo largo de su relación con Estados Unidos. Sin embargo, una de sus características ha sido la de “reacción” como lo vemos en la cita:

“No hay una agenda ecuatoriana para Washington, lo que hay son reacciones frente a las políticas e iniciativas estadounidenses, y estas reacciones son de carácter defensivo. Sobre todo en los temas de seguridad, son una reacción casi natural; si se le pide a los ecuatorianos que intervengan en algún tema que alude a su agenda de seguridad, la reacción inmediata de los ecuatorianos es defensiva y negativa para empezar las negociaciones.” (Bonilla, 2008: 496)

Al referirnos a la estrategia de defensa nacional del Ecuador se puede decir que es de carácter defensiva, reflejándose en acciones orientadas a proteger a sus recursos, población, patrimonio cultural e intereses, tratando de generar estabilidad regional, a través de mecanismos integrales que permiten fortalecer los procesos de paz, respetando las capacidades y prioridades estratégicas nacionales.

Es por eso que los intereses nacionales, de donde se derivan las políticas de seguridad, son definidas por las autoridades estatales, como estrategia para dar respuesta específica a las amenazas que atentan con la seguridad. Es decir, que la decisión de lo que es catalogado como amenaza dependerá de los intereses que estén siendo afectados o vayan a serlo, por cualquier componente dentro o fuera del Estado.

Agenda de Seguridad Ecuatoriana

Al hablar de la agenda de seguridad del Ecuador en el marco de sus relaciones con Estados Unidos, se debe tomar en cuenta el proceso por el que han tenido que pasar las relaciones interamericanas y las cambiantes condiciones de la seguridad regional. Por lo que a lo largo del capítulo se analizarán los principales acontecimientos de la política exterior ecuatoriana, que sin duda han sido importantes en el marco de la seguridad.

“Ecuador, y Estados Unidos más que de una decisión de política exterior ecuatoriana, tomada bien por procedimientos organizacionales o por la persecución de una agenda específica, ha sido coincidente, consensual, con la política exterior estadounidense por diferentes razones, incluso por motivos ideológicos. El tema del narcotráfico puede ilustrar este hecho. Ya que la política del Ecuador ha sido cooperativa y, es más, en ocasiones su fidelidad a la estrategia antidroga ha superado las previsiones del propio Departamento de Estado. En este caso no hay temas distintos, y por lo tanto no hay espacio para la negociación. Los horizontes son comunes y la política es consensual” (Bonilla, 1998: 4)

Entendiendo así la política del Ecuador como una forma consensuada en la cual Estados Unidos plantea sus políticas y condiciones, mientras que el Ecuador accede, ya

sea para un beneficio individual o colectivo. Sin embargo, se ve ciertos cambios en la política exterior, a partir del gobierno de Rafael Correa.

Cambio que denota en el Plan Nacional de Seguridad Integral, instrumento que establece las políticas sectoriales de seguridad establecidas en los nuevos paradigmas del siglo XXI, dando continuidad al proceso de cambio reflejado en la Constitución de la República, el Plan Nacional para el Buen Vivir y la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

El Plan Nacional de Seguridad Integral, marca un cambio de época en la historia de la seguridad en el país, partiendo del diagnóstico de la Seguridad en el Ecuador, diagnóstico que permite identificar la presencia e impacto de las distintas amenazas, al igual que los diferentes problemas de inseguridad como la delincuencia y la violencia en todas sus manifestaciones, los niveles de riesgo y vulnerabilidad del Estado, así como las oportunidades que puedan influir positivamente en la seguridad. De igual forma, permite ubicar las áreas de mayor sensibilidad, los posibles escenarios de siniestros; determinar las frecuencias de ocurrencia y la severidad de un suceso o hecho violento, a fin de adoptar las medidas permanentes para su prevención, solución o remediación. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Al hablar de las nuevas amenazas o amenazas emergentes en el Ecuador, las cuales deben ser prevenidas o enfrentadas, según lo anteriormente dicho, merece especial atención la amenaza de los delitos considerados como delincuencia organizada transnacional. Dentro de estos delitos tenemos:

- El narcotráfico y sus delitos conexos
- La legitimación de activos (lavado de dinero)
- El contrabando de armas, municiones, explosivos y otros materiales
- El tráfico y trata de seres humanos para diferentes fines
- El tráfico de combustibles
- El tráfico de patrimonio cultural y natural

- El secuestro y la extorsión

En el caso concreto del fenómeno del narcotráfico, del crimen organizado transnacional y de los múltiples delitos asociados, ha generado una gran influencia para países de alta vulnerabilidad como ha sido el caso del Ecuador. Esto se debe esencialmente a la adscripción inevitable de la agenda internacional del país a la política de lucha contra las drogas norteamericana, como un condicionamiento para acceder a la asistencia internacional de los Estados Unidos.

Como se mencionó anteriormente esto se da por el condicionamiento que Estados Unidos ha impuesto a través de algunas medidas comerciales, que sin duda es el interés principal de los países andinos y más aún del Ecuador ya sea a través de certificaciones o de beneficios arancelarios como el ATPDEA a cambio de una significativa colaboración en el combate del narcotráfico.

El ATPDEA (Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas) tiene el propósito de incentivar a los países andinos a reducir el cultivo y producción de droga otorgando un sistema de tarifas preferenciales de ingreso al mercado de los Estados Unidos con el fin de promover la exportación de productos no tradicionales.

A partir del ATPDEA, el Ecuador se ha beneficiado con enormes ventajas comerciales, de las cuales, varios productos han podido ingresar sin ningún tipo de arancel al mercado estadounidense, fortaleciendo al sector exportador y consolidando nuevas plazas de trabajo.

“En el 2007, cerca del 75% de nuestras exportaciones hacia Estados Unidos fueron beneficiadas con las preferencias arancelarias; y en el 2009 un poco más de la

mitad de nuestras exportaciones hacia Estados Unidos se beneficiaban. Esto representa 2,748 millones de dólares para las industrias ecuatorianas.” (Report, 2010)³⁹

Entre sus beneficios, el ATPDEA ha permitido que alrededor de 785 productos ecuatorianos entren sin ningún arancel al mercado estadounidense, concediendo de esta manera un ahorro significativo al país en exenciones de impuestos. (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, 2011)⁴⁰

Es por eso que el Ecuador al tener productos que son “protegidos” por un acuerdo comercial que elimina todo tipo de arancel, permite que sus precios estén proporcionalmente anclados al precio del productor y de algunos costes de transporte respectivos, pero que en general, responden eficientemente a la demanda internacional. (Cámara de Comercio de Quito; 2011: 8)

Durante los últimos años, la política exterior del Ecuador en materia de seguridad se ha visto fuertemente influenciada por la guerra contra las drogas norteamericana y se ha basado en la filosofía prohibicionista e influenciada por la D.E.A (Drug Enforcement Agency⁴¹) dependiendo del financiamiento de la asistencia antinarcóticos norteamericana.

En este contexto es “evidente la necesidad que tienen los Estados de redefinir sus estructuras institucionales de seguridad” (Bagley: 2001; 67) de ser capaces de

39 “Fifth Report to the Congress on the Operation of the Andean Trade Preference Act as Amended”, June 30, 2010. Tomado de: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/USTR%202010%20ATPA%20Report.pdf>, revisado el 13/09/2012

40 Ministerio de Coordinación de la Política Económica, “Costo arancelario de la no renovación del ATPDEA para el Ecuador, 2011, tomado de http://mcpe.gob.ec/MCPE2011/documentos/atpdea_24-06-11_web.pdf, revisado el 06/06/2012

41 Drug Enforcement Administration (DEA) es una organización que forma parte del gobierno de los Estados Unidos y cuya misión es la de cumplir y hacer cumplir las leyes de sustancias controladas y los reglamentos de los Estados Unidos, llevar ante el sistema de justicia penal y civil de los Estados Unidos o de cualquier otra jurisdicción competente a las organizaciones y sus principales miembros que participan en el cultivo, fabricación o distribución de sustancias controladas cuyo destino sea el tráfico ilícito en los Estados Unidos, y para recomendar y apoyar la aplicación de programas destinados a reducir la disponibilidad de sustancias controladas ilícitas en los mercados nacionales e internacionales. Tomado de la página oficial de: <http://www.justice.gov/dea/>, revisado el 25/07/2012.

diferenciar “las amenazas regionales de las globales, la naturaleza de las mismas y la posibilidad de diseñar instrumentos para hacerles frente.” (Bagley: 2001; 67).

Esta reformulación de estrategias debería ser una prioridad, principalmente, en el caso de América Latina, donde la visión de los Estados Unidos ha sido preponderante, ya que la consideración de sus percepciones y sus efectos tienen una consecuencia inmediata sobre las políticas a aplicar.

Según Bonilla, la política exterior del Ecuador se ha caracterizado por la ausencia de una agenda compuesta por temas diferenciados y jerarquizados, a excepción del antiguo problema limítrofe con el Perú, esta agenda ha consistido más bien, en estrategias de solución a temas coyunturales de carácter internacional que ha impedido mantener objetivos permanentes de la diplomacia ecuatoriana.(Bonilla, 2002; 82)

Por otro lado, cabe recalcar, que en la contextura actual del Ecuador en el gobierno del presidente Rafael Correa, demarcado en el Plan Nacional de Seguridad Integral, indica que la política exterior de la Revolución Ciudadana es proactiva y propositiva, con posiciones revolucionarias en la geopolítica mundial, dirigida a la construcción de un mundo multipolar. Poniendo énfasis en que el Ecuador no busca complacer a los poderosos plegando sus posiciones de principios a intereses de potencias hegemónicas, económicas o militares. Razón por la cual denuncia y se opone a las agresiones militares y a la manipulación política de las organizaciones internacionales y finalmente promueve la integración de los pueblos del sur, priorizando la integración de América Latina y el Caribe. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Esta nueva Agenda de Política Exterior busca consolidar el cambio estructural que inició la Revolución Ciudadana en el año 2007 en el ámbito de las relaciones internacionales, operacionalizando los principios de política exterior, establecidos en el Art. 416 de la Constitución del Ecuador:

“Condena toda forma de imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, y reconoce el derecho de los pueblos a la resistencia y liberación de toda forma de opresión.” (Constitución de la República del Ecuador: 2008)

Según el enunciado la concepción de las amenazas también puede responder a intereses y subjetividades de las grandes potencias, lo que puede transformarse en un mecanismo de intervención en asuntos internos de los Estados, tal fue el caso de la base de Manta en el Ecuador, que se mencionará a continuación.

Hasta 2013, en el ámbito internacional, el Ecuador ha consolidado su política de autodeterminación, de multilateralismo y de no intervención en las decisiones de otros Estados, privilegiando su relación con los países de la región Latinoamericana y Suramericana, en especial con Perú y Colombia, impulsando el desarrollo de las zonas fronterizas a través de una mayor presencia del Estado (especialmente en lo relativo a salud, educación, vivienda, vialidad, entre otros). (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Base de Manta⁴²

Por otro lado, la Base de Manta, marca el involucramiento del Ecuador con Estados Unidos con un espacio de control geoestratégico de la región, además de significarle al Ecuador una forma de lograr equilibrar las asimetrías existentes dentro de la región.

La ciudad de Manta, al ser uno de los principales puertos marítimos y por su ubicación estratégica para el control del narcotráfico, fue elegida por el gobierno norteamericano como un lugar clave para las actividades de combate y control de drogas. Es por eso que en noviembre de 1999 se firmó un acuerdo de cooperación entre los gobiernos de Ecuador y Estados Unidos de Norteamérica, por un periodo de 10 años, para el uso de la Base aérea de Manta, a través de la instalación de un Puesto de Operaciones Avanzadas. (INREDH; 2007:146)

42 Es pertinente mencionar este punto, que es de cierta manera extemporáneo al de análisis cronológico propuesto, debido a su importancia y las manifiestas interrelaciones que se dieron entre los gobiernos de Ecuador y Estados Unidos en su funcionamiento

El controvertido tema de la base de Manta, ha sido abordado reiteradamente por determinados sectores políticos, sociales y ciudadanos de diferentes maneras. Los hechos y las reacciones de los diferentes sectores sociales y políticos fueron desde, denunciar la inconstitucionalidad del convenio, hasta argumentar que las operaciones que se originaban en la base implicaba el involucramiento del Ecuador en el Plan Colombia, además de los escándalos ocasionados por la contratación de la compañía Dyn. Corp (Theo, 2004:345). Así el rechazo a la presencia norteamericana en la Base de Manta se convirtió en una de las principales consignas de la lucha de las organizaciones sociales del país.

“Esta historia tuvo sus inicios en 1999, cuando el personal militar de EE.UU., en cumplimiento con un tratado de 1977, se retiró de varias bases en Panamá. A fin de continuar con el control de sospechosos transbordos marítimos de drogas en las proximidades de Colombia, el gobierno de los EE.UU. firmó rápidamente acuerdos de diez años con tres gobiernos cercanos para permitir que aeronaves, personal militar y contratistas utilizaran las pistas y otras instalaciones. Estos “Centros Operativos de Avanzada” (también conocidos como “Centros de Seguridad Cooperativa”) operaban en virtud de acuerdos, limitándose a detectar y vigilar el tráfico aéreo y marítimo” (Haugaard et al., 2010: 3)

La vigencia del tratado se mantuvo hasta el 2009, debido a la negativa originada desde la campaña presidencial del actual Presidente Rafael Correa, de no renovación de la Base de Manta, cumpliendo así la promesa hecha en su campaña presidencial, donde aseguró: "Prefiero cortarme un brazo antes que renovar el contrato para que Estados Unidos siga disponiendo de la base de Manta", dijo Rafael Correa en marzo del 2007.

“La imagen que informa al actual gobierno, a propósito de la base de Manta, a varias fuerzas y actores políticos ecuatorianos es que, en Estados Unidos se produce una distorsión de los fines y los objetivos para los cuales fue concebida la base: monitorear vuelos, tráfico marítimo y cultivos en la región andina. Pero desde que Estados Unidos supone que el terrorismo es la causa del narcotráfico y una vez que cambia su estrategia de seguridad y la variable independiente la sitúa en la lógica del terrorismo, el temor del gobierno ecuatoriano, y de los actores políticos que se oponen a la permanencia de la base de Manta, es que esta sea usada para producir información que de una u otra forma ayuden a Estados Unidos y al gobierno colombiano a resolver el conflicto armado en

Colombia o los episodios armados que el conflicto tiene. Desde la lógica ecuatoriana, ese no era el propósito para el establecimiento de la base.” (Bonilla, 2008: 500).

Sin duda, con lo citado anteriormente, nos damos cuenta que es el inicio de una decisión política importante que se impondrá ante las nuevas amenazas transnacionales debido a una clara afectación a los intereses y la seguridad del estado ecuatoriano y para recalcarlo es necesario tomar en cuenta lo dicho en el Plan Nacional de Seguridad Integral:

“El Estado ecuatoriano tiene como uno de sus deberes primordiales garantizar a sus habitantes la paz, la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. El Art. 5 de la Constitución proclama a Ecuador como un territorio de paz. No permite el establecimiento de bases militares extranjeras, ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares, y prohíbe, además, ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras.” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Convirtiéndose así en uno de los principales objetivos de la Revolución Ciudadana recuperar la soberanía plena del Estado, la clausura de la Base militar de Manta, sitio estratégico que permitió a los Estados Unidos efectuar operaciones militares desde el territorio ecuatoriano.

Por lo que los últimos militares estadounidenses abandonaron Manta, en agosto de 2009, pero con la salida de la Base de Manta, “muchos sectores fronterizos se convierten en vulnerables por la falta de control fronterizo y de redes viales tanto como marítimas” (Haugaard et al., 2010: 3), como también lo confirma Hernán Moreano en la entrevista realizada: (Ver ANEXO 1)

“La Base de Manta cumplió un rol muy importante desde el 1999 hasta el 2009 para controlar la interdicción de naves, o embarcaciones marítimas sospechosas que estaban llevando cocaína, heroína o marihuana, hacia Centroamérica, México o los Estados Unidos. Según el grupo militar que maneja los temas militares de los Estados Unidos consideran que su permanencia en la base fue muy efectiva dado que se lograron incautar unas cinco mil embarcaciones en esos años, embarcaciones sospechosas que estaban

enviando droga hacia Centroamérica México, o los Estados Unidos. Esta actividad se redujo ya con la salida de la Base de Manta debido a que nuestras fuerzas armadas y la policía nacional no cuentan con la tecnología que contaba la Base de Manta.” (Moreano:2012)

Las posiciones en cuanto a la Base de Manta son varias desde una premisa nacionalista hasta la necesidad de la base para la disminución del narcotráfico. El análisis de los autores de la presente investigación habla a favor de los beneficios de la Base de Manta como una fuerza aplacadora del narcotráfico por una serie de elementos como: la efectividad de los operativos que realizaba la base en cuanto al decomiso de los estupefacientes, mantener al Ecuador en niveles bajos de tráfico y tránsito de drogas. Sin embargo con la salida de la base del Ecuador, todo esto incrementó, por lo que nos referimos a la siguiente cita:

“Jay Bergman, director del organismo para la región andina de Sudamérica, dijo que el Ecuador se está convirtiendo en un “Naciones Unidas” del crimen organizado, ya que traficantes de drogas desde Albania a China lo usan (al país) como plataforma para llegar a acuerdos con contrabandistas andinos independientes de cocaína” (Andes, mayo 2011)

Según lo citado anteriormente, nos damos cuenta que si han existido afectaciones por la salida de la Base Militar de Manta, refiriéndonos así a los índices de tráfico de estupefacientes, “mientras que en el 2009, último año de funcionamiento de esta unidad de control, en Manabí se incautaron sólo 102 kilos de clorhidrato de cocaína, mientras que para el 2010 la cifra subió a más de cuatro toneladas y media”. (Vanguardia: 2012)

Ecuador y su involucramiento en el tránsito de drogas

Según el Plan Nacional de Seguridad Integral, el Ecuador, en particular, se ha transformado en un país de acopio y tránsito de los diferentes tipos de drogas y

precursores químicos. La actividad narco delictiva supone un incremento de acciones violentas debido a las disputas entre organizaciones criminales por el control de rutas y mercados. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Así mismo, la situación de Ecuador como país dolarizado, facilita las actividades de lavado de dinero. Por otra parte, la proximidad del conflicto colombiano estimula la demanda de armas, explosivos, municiones y otros materiales relacionados, constituyéndose nuestro país en punto de paso y de oferta de estos recursos bélicos que tienen diferentes procedencias.

Como se había dicho anteriormente el Ecuador no es considerado como un país productor de alcaloides pero si como un país de depósito y tránsito del mismo, tanto de Colombia como de Perú. “También se trafican precursores químicos desde allí hacia sus vecinos, y el país también se ha ido convirtiendo cada vez más en plataforma de lavado de dinero, debido a su economía dolarizada” (*Crisis Group*, 2008: 20)

“En 2006 se incautaron 27 toneladas de cocaína y 7,2 toneladas de pasta de coca, en comparación con 39,6 toneladas y 1,5 toneladas respectivamente en 2005. Entre el 1° de enero y el 19 de noviembre de 2007, las incautaciones de cocaína volvieron a bajar a 13,6 toneladas; el pequeño incremento en los decomisos de pasta de coca, 7,5 toneladas, podría deberse a un aumento en la cantidad de laboratorios. Sin embargo, una fuente dijo que las incautaciones reales en 2006 podrían ascender a 72 toneladas, si se cuenta la cocaína capturada por Estados Unidos en aguas territoriales ecuatorianas.” (*Crisis Group*, 2008: 22)

Los grupos delictivos han establecido vínculos por toda la región integrando tanto a grupos delictivos colombianos, peruanos, ecuatorianos y mexicanos en un solo sistema, así pues se dice que las drogas atraviesan por tierra la frontera colombiana (Putumayo) hasta Puerto Francisco de Orellana (provincia de Orellana) y Nueva Loja (provincia de Sucumbíos), a menudo transportada por mujeres y niños. Uno de los actores más importantes dentro de contrabando de la droga es las FARC parecen estar cobrando un “impuesto” por el paso fronterizo de la cocaína o la pasta de coca, pero también se cree que participan en actividades de narcotráfico en Ecuador, sobre todo el Frente 48 en la región fronteriza de Tulcán (Carchi, Ecuador) e Ipiales (Nariño,

Colombia), y la columna móvil Teófilo Forero a lo largo de la ruta Mocoa-La Hormiga-San Miguel en Putumayo (*Crisis Group*, 2008: 23). El contrabando de gasolina es una de las actividades delictivas más realizadas para el procesamiento de los alcaloides, esta actividad se la realiza en Sucumbíos.

Según conocedores del tema y prensa en general, “los principales compradores de la droga son los carteles mexicanos de Sinaloa, Juárez y Tijuana.” (*Crisis Group*, 2008: 23) Los cargamentos de cocaína pasan por Ecuador por vías marítimas y terrestres. Hay dos rutas marítimas principales: la primera, parte de Tumaco en el departamento de Nariño (Colombia), ingresa a Ecuador por la provincia de Esmeraldas, posteriormente el cargamento se lleva por vía marítima hasta las Islas Galápagos, en tránsito hacia México, Estados Unidos y Europa. (*Crisis Group*, 2008: 23) La segunda, parte de Buenaventura, departamento del Valle (principal puerto colombiano en el Pacífico), llega a los puertos ecuatorianos de Manta y Guayaquil, y de allí se despacha a las Galápagos, en tránsito a Estados Unidos.

La droga se transporta en lanchas rápidas desde Colombia y se transfiere a cargueros en Ecuador. La cocaína peruana de Marañón y el Alto Huallaga se envía a la provincia de El Oro en Ecuador, y luego a Manta y Galápagos en tránsito a México, Estados Unidos y Europa”. (*Crisis Group*, 2008: 23)

Estas son las rutas más utilizadas por los grupos delictivos dado el poco control de las vías terrestres y marítimas del Ecuador, además cabe señalar que las provincias más afectadas por el tránsito de la droga son Esmeraldas, Manabí, Guayas y el Oro ya que se han convertido en los principales puertos pesqueros del Ecuador además de ser poco controlados, desde estos puertos se envía la droga hacia Estados Unidos, Europa y actualmente hacia Asia, según el informe para América Latina de *International Crisis Group*.

“En las rutas terrestres se utilizan correos humanos, en especial mujeres y niños indígenas de las selvas tropicales, para que crucen la frontera entre el departamento de Putumayo y la provincia de Sucumbíos. De allí, la droga se lleva a la provincia de Pichincha en los Andes, en tránsito hacia las provincias de Manabí y Guayas en el Pacífico. Otra ruta, que parte del departamento de Nariño, cruza la frontera en Ipiales-

Tulcán, pasa por las provincias de Pichincha y Guayas, y de la costa sale a las Islas Galápagos, México, Estados Unidos y Europa. También se utiliza el correo postal para sacar la cocaína de Ecuador. Los arrestos por posesión o tráfico de droga aumentaron de 3.280 en 2005 a 3.327 en 2006, y a noviembre de 2007 iban en 2.809.205.” (*Crisis Group*, 2008: 23)

De esta forma es evidente que el Ecuador es un país de tránsito para las drogas de forma constante y según lo dicho anteriormente, grave para la seguridad interna del país, refiriéndose así a las recientes detenciones en nuestro país, de importantes miembros de carteles de la droga, lo cual registra al Ecuador como un centro de operaciones ilícitas. (VER ANEXO A)

Por otro lado, según la información obtenida, del entrevistado Hernán Moreano, indica que Según la policía nacional, el Ecuador es un país de tránsito ya que recibe la hoja de coca ya procesada en cocaína procedente de Colombia y Perú y adicionalmente se han encontrado varios laboratorios en varias provincias fronterizas, como son: El Oro, Loja, Sucumbíos, Esmeraldas, Carchi, Guayas, Manabí, Chimborazo y Bolívar, por tal motivo existe la sospecha de que Ecuador podría convertirse en un país productor de cocaína si no se generan políticas represivas para atrapar a los narcos que ya se encuentran operando en Ecuador. (Moreano: 2012)

CAPÍTULO III

RELACIÓN ECUADOR – ESTADOS UNIDOS

Para empezar con el análisis del problema de las drogas, es necesario hacer un recuento de las relaciones de poder que genera esta problemática. Según Núñez la “guerra contra las drogas” aparece como un fenómeno histórico en un contexto de relaciones internacionales asimétricas entre los Estados Unidos y América Latina. Para el caso concreto del Ecuador esto le significó que sus políticas antinarcóticos tomen forma de acuerdo al marco de la interpretación norteamericana del problema de la droga. (Edwards, 2009)

El narcotráfico desde los ochenta se constituye así en un tema recurrente y de gran importancia para la seguridad de los Estados Unidos y a su vez convierte al país en uno de los primeros que toma la iniciativa a nivel mundial para combatir la problemática, manteniendo una perspectiva norteamericana hacia las naciones involucradas.

Cabe destacar que para Estados Unidos los países pertenecientes a la Región Andina no han sido tema prioritario dentro de su Política Exterior, salvo los temas relacionados con el narcotráfico, cuestión que se mantiene hasta ahora con la política de Barak Obama.

Un punto muy importante dentro de la política norteamericana que implica a la región es el problema colombiano, que afecta de manera directa al Ecuador. Según Orbe la respuesta política radical a nivel global por parte de los Estados Unidos, en conflictos regionales como el colombiano se ha transformado en una estrategia que ha

profundizado las políticas de resolución militar y al realismo agresivo característico de los gobiernos republicanos de este siglo. (Orbe: 2011)⁴³

Por otro lado, es necesario detenerse y analizar uno de los mecanismos más utilizados por los Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico como es el ATPDEA, que es el sistema de preferencias arancelarias con las que Estados Unidos, ha encontrado una forma de sancionar o premiar económicamente a las naciones que están a favor o en contra de la lucha contra las drogas. Hasta el momento, este ha sido un mecanismo efectivo para recompensar a las naciones que cumplen con los intereses de esta nación.

Por lo tanto las agendas de política exterior han sido favorables a los intereses estadounidenses. Pero la relación que se ha generado entre las dos naciones ha sido una cuestión de dar y recibir, la misma que está enmarcada por el ámbito económico, haciendo que Ecuador sea parte del combate del narcotráfico y del terrorismo, lo que es cierto es que tiene una decisión férrea de continuar su lucha eficaz contra el narcotráfico, ha sido quizá el país más eficaz en la lucha contra el narcotráfico.

Ecuador y EEUU ¿cooperación o pérdida de soberanía?

La seguridad es un tema prioritario para las naciones, razón por la cual países hegemónicos, como es el caso de Estados Unidos, se sienten obligados a resguardarla, ejerciendo sobre los países de la Región Andina y en especial en el Ecuador, una cierta influencia con el fin de que éstos colaboren, para lograr conseguir una política de seguridad alineada a la estadounidense, la misma que se encuentra afectada por el problema de las drogas.

43 En el caso colombiano se agotaron, la negociación entre los actores involucrados lo que dio paso a las visiones más estrechas de seguridad, impulsadas desde Washington y Bogotá, que, dada la vulnerabilidad ecuatoriana y la crisis política sostenida desde 1995, generan serias dificultades para la emisión y realización de políticas eficientes de carácter autónomo, soberano y nacional. (Orbe, 2011)

El Gobierno ecuatoriano ha sido enfático al sostener que no renovará el acuerdo que desde 1999 permite a Estados Unidos el uso de una base militar en el puerto pesquero de Manta y que finalizará en el año 2009. Sin embargo, se sostuvo que sí se piensa en profundizar la cooperación en la lucha antidrogas, siempre y cuando no se involucre la presencia de tropas norteamericanas en el territorio ecuatoriano, profundizando acuerdos que permitan hacer más eficaz la lucha contra el narcotráfico entre ellos los de cooperación y apoyo con Estados Unidos.

En este sentido, los Estados Unidos, con la finalidad de contrarrestar el narcotráfico y lograr preservar la seguridad nacional, ha suscrito con los Estados o países de origen de la droga, convenios de cooperación con la finalidad de contrarrestar esta problemática.

Con respecto al Ecuador, se han suscrito algunos acuerdos que intentan contrarrestar esta situación como es el Convenio de Cooperación firmado el 24 de septiembre de 2002, en el cual se pretendía un mayor fortalecimiento de las instituciones del Ecuador con ayuda de Estados Unidos, para lograr controlar la producción y tráfico de drogas. (VER ANEXO B) Así también Hernán Moreno manifiesta que la cooperación por parte de Estados Unidos ha sido tanto económica como técnica.

“En el caso Ecuatoriano la cooperación que recibe de Estados Unidos se base en un aporte financiero y también en un aporte educativo, se entrena a personal militar y policial de Ecuador en los Estados Unidos para poder luchar contra el narcotráfico. El propósito de Ecuador es que haya cooperación más no que se imponga una doctrina, por ello Estados Unidos entrena a los policías y militares para poder luchar contra las drogas aquí en Ecuador.” (Moreano: 2012)

Para el 2005 nuevamente Ecuador firmó un nuevo convenio de cooperación con Estados Unidos en el cual el Ecuador recibió un monto de \$32.943.000 millones de dólares, en el que:

“Ecuador recibirá \$ 4’165.000 para el desarrollo de la frontera norte; \$ 6’271.000 para la reducción de la pobreza; \$ 1’335.300 para la integración de la frontera sur; \$ 190.000 para actividades de conservación de las Islas Galápagos; y \$10’982.000

para el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ecuador y en el control de la producción y tráfico de drogas ilícitas”. (Ecuador Inmediato, 2005)

Por otro lado, en julio de 2010 se suscribe el Convenio de Proyecto entre el Gobierno del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América, por un monto de \$ 6'359.000,00 dólares estadounidenses para controlar la producción y tráfico de drogas entre Ecuador y EEUU. Además cabe destacar que el ATPDEA, ha sido renovado por seis ocasiones sucesivas 2006 – 2011, en el Ecuador. La última extensión de las preferencias fue del 1 de enero al 13 de febrero del 2011, como un mecanismo de recompensa por ser parte de los grupos que luchan en contra de las drogas. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2010)

La extrema importancia que significa para los países de la región andina y, específicamente para el Ecuador, mantener dicho sistema, como un elemento fundamental para la promoción del desarrollo, el fortalecimiento de la democracia y el combate contra el narcotráfico, será analizada a lo largo del presente trabajo, como una necesidad de seguir contando con las condiciones actuales de acceso al mercado de los Estados Unidos, a fin de otorgar seguridad a los trabajadores y empresarios que dependen de las exportaciones a dicho país.

Así pues para los Estados Unidos, el ATPDEA es una herramienta a través de la cual pueden ejercer influencia comercial, además de generar dependencia por parte de las naciones que son parte de este sistema de preferencias arancelarias. Estados Unidos logra ejercer mayor control sobre estas naciones y propiciar un mayor control y lucha contra las drogas.

Ecuador mantiene una dependencia hacia el ATPDEA, y sabiendo que Estados Unidos es su principal socio comercial le ha significado un mayor paradigma, puesto que se encuentra sujeto a las disposiciones de Estados Unidos. Razón por la cual, en el caso de suspender el ATPDEA, al Ecuador, le significaría una gran pérdida dentro de las exportaciones, además de pasar a competir frente a otras naciones de la región con una gran desventaja.

Por otro lado la política estadounidense de cooperación en la Región Andina y especialmente en Ecuador se ha visto enfocada en una militarización de las fuerzas policiales y militares a través del equipamiento y capacitación de estas instituciones, para asegurar un mayor nivel de incautación de los estupefacientes y de los traficantes de los mismos.

Estados Unidos promueve una política de lucha contra las drogas a través del fortalecimiento de la democracia, el desarrollo económico y en el ámbito de recursos naturales a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Desde que fue creada por el presidente John F. Keneddy en noviembre de 1961, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, se ha convertido en la principal agencia a través de la cual el gobierno de los Estados Unidos dirige recursos para la cooperación internacional, (USAID/Ecuador) brinda asistencia para afianzar la democracia y expandir la prosperidad, mientras se logra una mejor calidad de vida para los ecuatorianos.

Sin embargo, el presidente Rafael Correa ha repudiado la injerencia de los Estados Unidos, a través de la USAID, por ser fuente de financiamiento de fundaciones que buscan desestabilizar a los gobiernos del ALBA⁴⁴, siendo muy posible la opción de expulsarla del país. Lo cual sin duda generaría el cierre de proyectos y programas y la finalización de acciones financieras, así como el inventario de bienes y la entrega de estudios e investigaciones que pasarían a ser propiedad del estado ecuatoriano.

Según el embajador de los Estados Unidos Adam Namm, se han invertido cerca de USD 400 000, además se han creado 11 oficinas del servicio de inserción laboral, con lo cual se han colocado cerca de 8 000 personas con discapacidad en puestos de

44 El Comercio, 02/07/2012, "Gobierno ecuatoriano analiza expulsión de agencia USAID", revisado en: http://www.elcomercio.com.ec/politica/Gobierno-Ecuador-Rafael-Correa-analiza-expulsion-USAID_0_729527102.html.

trabajo. “La gran mayoría de dinero que USAID está gastando en Ecuador es para el ambiente y cambio climático”⁴⁵, (El Comercio: 2012)

Así también pese al discurso que se ha mantenido por parte del Presidente Rafael Correa de no injerencia de los Estados Unidos dentro del territorio nacional, continua siendo parte de la lucha en contra de las drogas, recibiendo ayuda económica, mucho menor a la de los años anteriores como lo manifiesta Hernán Moreno:

“Se sigue aceptando la ayuda pero ya no con la misma fuerza de antes, digamos que si Estados Unidos daba en la década de los 90s hasta el 2005 Estados Unidos daba una ayuda hasta unos ochocientos mil dólares más o menos y hoy en día lo hace a cien mil reduciéndose mucho debido a que no se ha firmado una agenda de cooperación con Estados Unidos y sigue cooperando con Ecuador porque le preocupa que se convierta en una nueva Colombia en los próximos años.” (Moreano: 2012)

El narcotráfico y sus delitos conexos como amenaza a la seguridad

El narcotráfico y el crimen organizado representan para el Ecuador una amenaza en red, lo cual determina que para su accionar movilizan una serie sistematizada de elementos que tornan a la seguridad y a la defensa cada vez más vulnerables. Implican el tráfico de precursores y armas, el ingreso de dinero ilícito, la violencia social, la corrupción y otros delitos conexos. En otros países, estos males han socavado la función del Estado, generando estructuras paralelas que desgastan la legitimidad constitucional.

El tráfico de drogas ilícitas es un fenómeno de orden interno que hasta hace una década era un tema del noticiero internacional, que ocurría únicamente en los países vecinos, especialmente en Colombia. De vez en cuando, se conocía sobre los certeros

45 El Comercio, 06/07/2012, “Expulsión de USAID sería lamentable, dijo el embajador de EE.UU”, Revisado en: http://www.elcomercio.com/politica/expulsion-USAID-lamentable-embajador-EEUU-Adam-Namn-USA_0_731926867.html.

golpes al crimen organizado traficante de drogas que realizaba la policía nacional al capturar grupos criminales internacionales con altas cantidades de drogas, especialmente de cocaína, o al quemar plantaciones de cultivos ilícitos. En realidad eran hechos esporádicos.

“Los gobiernos no pueden controlar el tráfico de drogas, armas, ideas, personas y dinero. Estos mercados ilegales están dominados por redes ágiles, multinacionales y con muchos recursos, potenciadas por la globalización. Los gobiernos seguirán perdiendo estas guerras si no son capaces de crear y adoptar nuevas estrategias para hacer frente a estos nuevos desafíos que configuran el mundo tanto como lo hicieron en el pasado las guerras entre Estados.” Moisés Naim⁴⁶

En la actualidad, temas como el narcotráfico, el terrorismo, el lavado de activos, las migraciones no controladas, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado transnacional y el aumento de la brecha económico y social entre las naciones, se han convertido en temas fundamentales en las agendas de seguridad de los Estados, ya que sin duda afectan la seguridad de los Estados, las sociedades y los individuos en general.

Según lo dicho anteriormente, ha afectado directamente a la integridad territorial y la soberanía de los Estados, estos temas se han convertido en serios riesgos para las sociedades, las personas, las identidades nacionales, los valores democráticos, las instituciones públicas, las economías nacionales y hasta sus instituciones financieras. (Del Olmo; 1992: 67) Todo esto nos hace pensar que en este mundo globalizado, las fronteras se vuelven permeables generando una confusión entre lo que es interno y externo siendo incapaces de formular políticas claras con respecto a las amenazas mencionadas, lo cual se ha convertido en un serio problema para los Estados.

Según Andrés Fontana define a las nuevas amenazas como:

⁴⁶ Moisés Naím es director de la revista Foreign Policy. Sobre este tema Naím pronunció en Madrid la X Conferencia Anual Fernández Ordóñez, en junio de 2003.

“Un conjunto de fenómenos caracterizados por altos grados de violencia, vinculados principalmente al fin de la confrontación entre bloques, la disolución de la URSS y las condiciones creadas por el proceso de globalización. La proliferación de tecnologías sensibles y su creciente accesibilidad para países no confiables e incluso para grupos terroristas, los incrementos colosales del terrorismo y la violencia política bajo diversas formas, la diversificación y la expansión del narcotráfico y sus actividades conexas son algunos de los patrones de configuración de las Nuevas Amenazas.” (2003: 15)

Según el enunciado, el autor se refiere a que sin duda estos fenómenos como son: el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado han existido siempre, solo que en la actualidad se han reactivado o agravado, ya sea como resultado del fin de la Guerra Fría y del impacto de la globalización. Sin duda que todo esto genera fenómenos de violencia e inseguridad que afectan indudablemente al Estado y nación.

Lo mencionado nos lleva a pensar , que el narcotráfico resulta una de las peores amenazas que invaden a la esfera global, ya que el hecho de que sea considerado como un fenómeno objeto de penalización, generando curiosidad ante algo prohibido, convirtiéndose así en algo ilegal y clandestino, lo cual le ha permitido seguir funcionando. Razón por la cual ha sido entendido y conceptualizado por los gobiernos, los medios y las poblaciones como una amenaza internacional.

El fenómeno ilegal de las drogas se encuentra en el dilema de la prohibición y de la problemática relación oferta-demanda, como lo mencionamos anteriormente. Una salida adecuada a estos problemas supondría, al mismo tiempo, un golpe definitivo sobre otros delitos asociados tales como el tráfico de armas, el lavado de dinero y recientemente el terrorismo, ya que el narcotráfico también se considera como uno de los ejes transversales del amplio espectro del crimen transnacional organizado. (Berdal y Serrano: 2005:361) Razón por la cual el narcotráfico, la sociedad y la política, se relacionan entre sí formando parte del mismo fenómeno. Lo cual nos lleva a pensar en el narcotráfico como amenaza a la seguridad desde lo moral.

Sin duda el crimen organizado transnacional es una realidad que viven a diario los países latinoamericanos y actualmente el Ecuador siendo cada vez más las interconexiones que se registran entre los diferentes grupos delictivos internacionales. El crimen organizado y el lavado de dinero no se pueden desligar del narcotráfico, por lo que a continuación se dará a entender estos dos fenómenos que Moisés Naim señala como ejemplos de las “cinco guerras de la globalización”.

Crimen organizado

La criminalidad organizada, según Marcelo Sain, constituye un negocio económico protagonizado por grupos delictivos de varias personas organizadas que funcionan en forma estructurada durante cierto tiempo, actuando concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves, para “obtener, directa o indirectamente beneficios económicos o materiales. (Sain: 2009: 314)

Sin embargo, la diferencia que existe entre la criminalidad común es que ésta es llevada a cabo por delincuentes ocasionales o no profesionales es, a diferencia de la organizada que cuenta con cierto desarrollo operativo y logístico, y además con permanencia temporal, generando algún tipo de provecho o rendimiento económico o material. (Ver ANEXO C)

En general, la actividad de estas asociaciones criminales supone un despliegue territorial amplio cuyo alcance puede ser nacional, subregional, hemisférico. Los actores involucrados en estas redes articulan sus actividades en la ilegalidad intentando desarrollar el negocio mediante la evasión, la influencia o el control de las acciones de las agencias de seguridad del Estado (Becucci y Massari, 2003: 78-82).

Asimismo, la criminalidad organizada, es una actividad que tiende a obtener un beneficio económico o material, y que usualmente procura controlar sectores clave de las actividades económicas y del sistema político gubernamental del ámbito en el que actúa, particularmente las agencias responsables de la prevención, el control y la

represión del delito, y lo hace mediante prácticas ilegales como el soborno y la corrupción pública y privada (Virgolini: 2004).

“En general, el desarrollo y la expansión de la criminalidad organizada atraviesa por diferentes fases, determinadas por la ampliación o diversificación de las actividades ilegales, la reconfiguración de las estructuras de los grupos que las llevan a cabo y las relaciones con grupos de aliados o competidores, así como con los organismos estatales y la sociedad en cuyo contexto actúan.” (Virgolini: 2004).

Todo esto está dirigido a satisfacer la demanda de bienes y servicios ilícitos existente en el ámbito social de actuación y por otro, una amplia capacidad corruptiva sobre dichos actores, mediante el soborno y de inversión en actividades económicas lícitas y en el financiamiento de la política. (Finckenauer, 2010, pág. 25)

Por otro lado, el fortalecimiento de estos grupos criminales y el incremento de su capacidad económica, política e institucional, le ha permitido establecer una relación de sometimiento frente a los sectores económicos y políticos, en el marco de las estructuras gubernamentales y, en particular, de las instituciones policiales y judiciales del Estado. (Finckenauer, 2010, pág. 74)

En el contexto de la política pública también es importante porque afecta a la asignación de recursos económicos y de personal para combatir el crimen organizado. Las decisiones en política pública normalmente se basan en elementos tales como la naturaleza del problema, su magnitud, su gravedad, su velocidad de cambio con el tiempo, las personas a las que afecta, aspectos geográficos, las respuestas que se le ha intentado dar, previsiones de futuros escenarios y las que parecen ser sus fuentes o causas. El crimen organizado donde existe es claramente un problema de política pública qué impresión produce qué grado de gravedad se le asigna, si se piensa que va en aumento, quiénes son sus víctimas y si se le debe prestar una atención prioritaria, son probablemente las consideraciones que determinan los esfuerzos para combatirlo. En concreto, las percepciones del público en general y las de los agentes públicos influirán en la asignación de recursos.

Debido al acelerado proceso de globalización, durante los últimos años, las expresiones más desarrolladas de la criminalidad organizada han trascendido internacionalmente, ya que sus actividades delictivas se desarrollan en más de un Estado o, si se desarrollan en uno solo, su planeación o dirección tienen lugar en otro, por lo que sus efectos tienen impactos sustanciales en otros o el grupo que las desarrolla opera también en otros (Becucci y Massari, 2003: 79).

Todo esto nos hace pensar que el crimen organizado desafía la gobernabilidad democrática e impide el correcto desarrollo humano de los Estados. Este fenómeno y sus delitos conexos de una u otra forma se han generalizado y adquirido nuevas y más violentas formas de operación a nivel internacional. Lo cual ha significado un cierto deterioro en el Estado de Derecho, ya que ha disminuido el correcto ejercicio de la ley, generando efectos económicos, inseguridad en las empresas y deteriorando los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región.

Sin embargo, uno de los mayores impactos del crimen organizado ha sido la violencia que éste genera en la sociedad. En este sentido, la acción del crimen organizado es doblemente perversa, pues no solamente se beneficia de las vulnerabilidades que explican en buena parte la pobreza, sino que las profundiza y vuelve en muchos casos irreversibles. “La violencia, el crimen y sus actividades relacionadas, inhiben el desarrollo humano, constituyen una flagrante violación a todos los Derechos Humanos y debilita la convivencia democrática.” (Lupsha: 1997: 149).

Según lo mencionado anteriormente, es claro que el crimen organizado es esencialmente transnacional, pero según Rojas.

“No es ideológico, no busca el poder político como tal, lo que busca es la influencia y la capacidad de incidir en las decisiones de los agentes del Estado, con independencia de la ideología de éstos. Mientras que en la democracia produce un desprestigio que se expresa en la desconfianza ciudadana, en la creciente deslegitimación de los procesos políticos, y en el incremento de la impunidad. En definitiva, el crimen organizado devalúa la democracia y aumenta sus vulnerabilidades.” (Rojas: 2008:2)

Esta afirmación, hace reflexionar acerca de la relación existente entre el delito del crimen organizado y la capacidad de influencia que tiene en la agenda política de un país, ya sea por la inconformidad generada en la sociedad debido a la inseguridad y la poca intervención o soluciones que debería presentar el Estado ante ese tipo de acciones. Lo cual sin duda hará que se vaya desgastando la democracia y aumentando la inseguridad generada por los actos delictivos. (Vargas 2011: 2).

Es evidente que los sistemas penales de los Estados individuales son incapaces de hacer frente a las actividades del crimen organizado, especialmente cuando éste alcanza una dimensión internacional. Por ello, la respuesta más adecuada es la cooperación internacional en materia penal. En definitiva, podemos concluir que el crimen organizado es un fenómeno internacional, que requiere acudir a medidas de carácter internacional para enfrentarse a él.

Es importante mencionar que el destino y tratamiento de las ganancias económicas obtenidas de las actividades delictivas, obviamente cuando el negocio es grande y la rentabilidad supera significativamente las necesidades de financiamiento de la organización, sus operaciones, estructura logística e inversiones directas de corto alcance o indirectas en otros rubros criminales, por lo general se genera el lavado de dinero.

Razón por la cual, esos fondos son blanqueados o lavados para ocultar su origen ilícito y posteriormente son reciclados, legitimados e insertados a la economía formal, para lo cual se utilizan las economías de gran escala y los sistemas financieros, de servicios y comerciales altamente globalizados y desregulados. (Rivera, 2010: 11)

De este modo, cualquier método o mecanismo utilizado para el blanqueo de dinero, constituye un proceso complicado que implica distanciar los fondos ilícitamente producidos de las actividades delictivas que los generaron, eliminar todo tipo de rastro de ellas y devolverlos a los autores de aquellos delitos luego de haber ocultado su origen. (Gorgal: 2004)

Lavado de Activos

Las declaraciones oficiales y los informes internacionales, como el de la ONUDC, afirman que no hay cultivos de droga en el país. Sin embargo, los resultados de los operativos policiales de los últimos cuatro años dan cuenta de que en el país hay procesamiento de la pasta base de clorhidrato de cocaína, acopio y distribución. Esto genera un problema adicional: la presencia de dinero ilícito, que lleva a la necesidad de ser legalizado. Las cifras policiales dan cuenta también de que la criminalidad (homicidios y asesinatos), así como el robo de motocicletas, se mantienen con algunas cifras en descenso en varias provincias. La misma ONUDC, en su informe del 2011, advierte sobre el consumo de drogas en América del Sur, mientras que el Observatorio de Drogas, con base a un estudio de 2008, señala que la edad de inicio de consumo de drogas en el Ecuador ha tenido altibajos en relación a 2005. (UNDOC: 2009)

Por esta razón el blanqueo de dinero es un fenómeno que se origina por la necesidad de ocultar y disfrazar el origen de dineros ilícitos. En los últimos tiempos la globalización ha facilitado que la economía delictiva se convierta en un sector en plena expansión generando mayor inseguridad y convirtiéndose en un tema de preocupación para la gran mayoría de los Estados. Algunos comentarios sobre el crimen organizado del capítulo anterior también contribuyen a esa respuesta debido a que el narcotráfico es una expresión del mismo. (Ponce, 2005, pág. 38)

“El crimen organizado ha sido capaz de cruzar fronteras haciendo que sus actividades se relacionen con los diferentes tipos de amenazas en redes de carácter global. Este fenómeno en el contexto de la globalización adquiere una gran sofisticación cuando logra acceder al uso de tecnologías de punta. La globalización financiera y comercial fortalece el desarrollo de las actividades ilícitas lo que permite al crimen organizado operar internacionalmente similar a como operan las empresas transnacionales legales.” (Tokatlian: 2000: 203)

Esto nos indica que los grupos del crimen organizado sin duda generan grandes cantidades de dinero provocado por el tráfico ilícito de drogas, de personas, armas, entre

otros, parte de un mundo globalizado. Sin duda el resultado del dinero ilícito generado por esas actividades solo es posible utilizarlo en proporciones pequeñas para no levantar sospechas, razón por la cual se genera el lavado de activos.

Según el informe Mundial sobre las Drogas, las rutas de tráfico de drogas están cambiando y el mercado mundial de drogas está moviendo 50.000 millones de dólares. Es precisamente esa enorme cantidad de millones de dólares que produce el mercado ilícito de las drogas a nivel mundial el que da origen a la necesidad de que dicho dinero tiene que ser “blanqueado” por parte de las organizaciones internacionales del narcotráfico. (UNDOC: 2009)

El narcotráfico ha inventado, perfeccionado y usado un conjunto de instrumentos y mecanismos que le permiten disponer de las enormes cantidades de dinero que encarnan las ganancias del tráfico; las insertan en el sistema financiero mundial; posibilitan la reinversión en la economía ilegal y en la legal, al tiempo que llevan a eludir los controles de los organismos estatales de seguridad sobre las transacciones de capitales de origen ilícito.

En respuesta a este problema, los carteles globales de la droga y las personas encargadas de lavar ese dinero, han desarrollado una enorme y creciente capacidad para ocultar la fuente y el destino de los fondos que les dan poder. “Las técnicas de movimiento y ocultamiento de vastas sumas de dinero, a menudo parecen superar la capacidad del sistema internacional de justicia criminal y sus apoyos diplomáticos y legales”. Es decir que si el lavado de dólares pudiera ser prevenido, el tráfico sería arruinado. Desgraciadamente, el lavado de dinero es tan inevitable e indetenible como el tráfico de drogas mismo. (Williams, 2010; 14)

Las actividades delictivas mencionadas a lo largo del capítulo no son exclusivas del crimen organizado, ya que también el narcotráfico utiliza muchas de ellas para garantizar su supervivencia. “Para nadie es desconocido que los carteles de droga y concretamente el cartel de Medellín hizo uso de actividades de tráfico de armas y explosivos para enfrentarse al Estado colombiano, secuestró a importantes figuras políticas y periodistas, extorsionó y acudió a la corrupción, entre otras actividades. Hoy en día los carteles de la droga mexicanos, además del tráfico de drogas y del lavado de

activos, también ejecutan otras actividades delictivas muchas de ellas violentas para defender sus rutas y el control del mercado” (Shifter 2004: 132),

Operaciones realizadas por la policía antinarcóticos ecuatoriana han demostrado desde hace varios años la relación de los carteles de la droga colombianos y mexicanos con redes del narcotráfico locales dando a éste un carácter de transnacional. Esta relación también ha incluido las actividades de lavado de dinero. Confirmando lo dicho con la siguiente cita y con la entrevista de Flavio Mirella. (Ver ANEXO 2)

“El desarrollo de actividades en el Ecuador por parte del crimen organizado y del narcotráfico ha expuesto al país desde hace mucho tiempo al fenómeno del lavado de activos, en mayor medida una vez que su economía se dolarizó. Si bien han existido esfuerzos por parte de las autoridades encargadas de la lucha contra las drogas y del lavado de activos una de las grandes dificultades, como ha quedado últimamente en evidencia, es el desconocimiento del impacto de la economía ilegal en Ecuador” (Rojas:1999: 256).

Normativa Jurídica en Ecuador: Viabilidad de la reforma institucional y el fortalecimiento de la seguridad

El Gobierno del Ecuador ha puesto énfasis en las mejoras institucionales a través de los fondos destinados por Estados Unidos para este fin, como lo menciona el acuerdo de cooperación suscrito entre estas dos naciones en el año 2002 (Ver ANEXO B). A través de este convenio se pretende mejorar instituciones como: la policía nacional y a las fuerzas armadas para que estos cuenten con lo necesario para la lucha contra las drogas. Asignando para estas instituciones el debido equipamiento y asistencia técnica.⁴⁷ Con la cooperación por parte de los Estados Unidos, también se ha buscado el fortalecimiento de esas entidades como lo manifiesta en la entrevista a Kevin H. O’connor (VER ANEXO 7):

47 El Comercio, 30 de Marzo 2009, “Estados Unidos presiona por más capturas”

“Las últimas actividades realizadas son: cursos y talleres, intercambio de oficiales ecuatorianos con oficiales estadounidenses y demás países, visitas a otros países para modelos de capacitación con Colombia, El salvador, Panamá, Costa Rica, no solamente EEUU. Existe la oportunidad para compartir experiencias a nivel mundial, como por ejemplo, funcionarios de la Policía recibieron capacitación de Israel, China, España Chile, Bélgica, y como sabemos la gran mayoría de fondos para entrenamiento aportados es de los Estados Unidos siendo el primer país en asistencia en áreas de seguridad siguiéndole España e Inglaterra, asistencia que se ha dado debido a que América Latina se ha convertido en un gran área de influencia para Estados Unidos ya sea en la cultura, en la música, es por eso que existe gran afinidad para el apoyo a los países en Latinoamérica, convirtiéndose Estados Unidos en nuestro referente para el aporte de los combates de los delitos ya mencionados.” (O’connor: 2013)

El apoyo que brinda Estados Unidos hacia Ecuador tiene un objetivo concreto que es el fortalecimiento institucional para poder contrarrestar los desafíos en cuanto al narcotráfico.

Se busca el fortalecimiento y apoyo de las iniciativas del Estado ecuatoriano en la lucha contra la droga, narcotráfico y delitos conexos y la aplicación de normas del sistema penal, en especial las del Código de Procedimiento Penal ecuatoriano. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2002)

Pero dentro del ámbito interno del Ecuador se ejerció ya como un mecanismo de renovación institucional y judicial la promulgación de la Ley 108 en año 1990, en la cual, el Gobierno del Ecuador empieza a dar forma a las instituciones que van a ser las encargadas de la lucha contra las drogas. Así se conforma el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), como una institución autónoma que ejerce control en todo el territorio nacional, encargado de establecer las leyes en cuanto a la lucha contra las drogas. Trabaja también con entidades tales como el Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia,

Derechos Humanos y Cultos y con el Procurador General del Estado. (Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes, 2009)

La ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, publicada en el Registro Oficial Suplemento 490 del 27 de Diciembre de 2004 que se encuentra vigente hasta la actualidad (CONSEP, 2004), manifiesta unos lineamientos similares a los norteamericanos, tal como se lo expresa en el artículo 1 de la ley ya mencionada, tiene el objetivo de: combatir y erradicar la producción, oferta y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con la finalidad de proteger a la ciudadanía de los peligros que estos representan.

Así también en el artículo 3 de la misma ley, se pueden observar las mismas similitudes en cuanto a la lucha contra las drogas, como son:

(1) El cultivo de plantas de las que se puede extraer elementos utilizables para la producción de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, y cualquier forma de cosecha, recolección, transporte, almacenamiento o uso de frutos o partes de esas plantas; (2) La producción, elaboración, extracción o preparación, bajo cualquier procedimiento o forma y en cualquier fase o etapa, de materias primas, insumos, componentes, preparados o derivados de las sustancias sujetas a fiscalización; (3) La tenencia, posesión, adquisición y uso de las sustancias sujetas a fiscalización, de las materias primas, insumos, componentes, precursores u otros productos químicos específicos destinados a elaborarlas o producirlas, de sus derivados o preparados, y de la maquinaria, equipos o bienes utilizados para producirlas o mantenerlas; (4) La oferta, venta, distribución, corretaje, suministro o entrega, bajo cualquier forma o concepto, de las sustancias sujetas a fiscalización; (5) La prescripción, dosificación o administración de sustancias sujetas a fiscalización; (6) La preparación en cápsulas, pastillas o en cualquier otra forma de las sustancias sujetas a fiscalización, su envase o embalaje; (7) El almacenamiento, la remisión o envío y el transporte de las sustancias sujetas a fiscalización, de sus derivados, preparados y de los insumos, componentes, precursores u otros productos químicos específicos necesarios para producirlas o elaborarlas; (8) El comercio, tanto interno como externo, y, en general, la transferencia y el tráfico de las sustancias sujetas a fiscalización y de los componentes, insumos o precursores u otros productos químicos específicos necesarios para producirlas o elaborarlas. (CONSEP, 2004).

Como se puede ver esta ley mantiene un lineamiento similar a la de la política exterior norteamericana para la lucha contra las drogas, contemplando temas tales como son la producción, tenencia, elaboración, tránsito entre otras, determinadas como formas en contra de la ley.

La última cooperación de este país para Ecuador se tradujo en 19.933.000 millones de dólares, así lo indica el acuerdo firmado el 29 de septiembre del 2008 entre Ecuador y los Estados Unidos, lo que según los medios de prensa constituye un apreciable incremento en la ayuda oficial bilateral al Ecuador.

El acuerdo suscrito comprende los siguientes proyectos:

Operaciones de policía: USD 8.313.000

Construcción infraestructura policial USD 3.565.000

Entrenamiento antidroga USD 1.000.000

Control de químicos y lavado de dinero USD 150.000

Prevención USD 150.000

Proyectos militares USD 6.000.000

Apoyo de investigaciones USD 500.000

DEA iniciativa andina USD 40.000

Proyecto control migratorio USD 15.000

Proyecto de investigación de cacao USD 200.000”⁴⁸

48 Javier Ponce Leiva, la seguridad del ecuador: del 11 de septiembre al plan patriota, las relaciones bilaterales del ecuador con los estados unidos de américa, Colombia, la unión europea y los organismos internacionales dentro del marco de la lucha contra el narcotráfico, Pág.; 200

Youngers y Rosin manifiestan que el combate a las drogas tiene éxito a corto plazo. La erradicación de plantas de coca, la detención de traficantes y la intersección de cargamentos, no constituyen una evidencia significativa en cuanto a la lucha contra las drogas porque se mantiene el mismo nivel consumo y de costo de estas sustancias. Este es el caso del CONSEP, que ha visto un aumento en las incautaciones de droga, sin embargo el consumo de la población no ha disminuido. (Youngers y Rosin:2005:45)

El Ecuador entre el 2006 y 2008 ha manifestado sus logros contra las drogas, en donde la Policía Nacional capturó 68 toneladas de droga, aproximadamente, con un valor aproximado de 272 millones de dólares. Otra muestra de éxito es la Operación Látigo, en la selva ecuatoriana la que dismanteló un laboratorio clandestino de 1.500 m² de superficie, la aprehensión de 4.400 kilos de sustancias sólidas y 5.100 litros de sustancias líquidas ilícitas. Se desarticuló con esta operación la posibilidad de que se procesen al menos 2 toneladas de cocaína mensuales. Destruyendo un centro de acopio que contenía 7.9 toneladas de precursores e insumos químicos ilícitos. (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, s/f)

Se ha erradicado también 4 áreas de cultivos de coca y destruyeron 2 viveros en la provincia de Esmeraldas, los cuales comprendían un total de 138.677 plantas, en un área de 120 hectáreas. (Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, s/f).

A pesar del aumento de la producción de drogas en el Ecuador, el cual ha pasado de ser una vía de tránsito a un estado productor, y a pesar de que el Informe de Naciones Unidas no contempla al Ecuador como un productor, si manifiesta que ha habido un aumento de un 10% en cuanto a la producción de droga (Ver ANEXO E).

Por este incremento en la producción de sustancias estupefacientes, el Ecuador través de la elaboración y promulgación de leyes, que serán presentadas a continuación, ha buscado castigar y penar a quienes infringen la ley en estos actos.

CAPÍTULO IV

REFORMAS LEGALES Y PLANES DE SEGURIDAD, UN CAMINO QUE NO TERMINA

Nueva arquitectura regional

Como ya lo hemos mencionado la seguridad ha tenido un cambio trascendental en el cual ya no está únicamente sujeta al conflicto, ámbitos militares sino que ya comprende temas tales como son la cooperación, así la cooperación dentro de las naciones es un tema prioritario dado que a través de esta se logra una diversidad de enfoques y de agendas. Con esta premisa las naciones de Suramérica han puesto en marcha varios convenios para contrarrestar amenazas tales como es el narcotráfico.

A pesar de que Ecuador se ha distanciado, aunque sea en el discurso, de Estados Unidos, se ha logrado aprovechar los mecanismos de seguridad regional como son la Comunidad Andina de Naciones y también lo que es la UNASUR (Moreano: 2012) en el cual hay el Consejo de Defensa Suramericano, como un mecanismo de cooperación que le ayudara a la lucha en contra del narcotráfico, también se habla de cooperación a nivel de aparatos militares, policiales y de justicia.

Y surge como respuesta hacia estos desafíos la creación del Consejo de Defensa Suramericano, como una forma de redefinir los principales retos para la seguridad regional:

“desde una perspectiva que incorpore, de forma articulada, las dimensiones externas y domésticas; en lo que atañe a la consiguiente formulación e implementación de políticas, se considera como objetivo de fondo la construcción de comunidades de seguridad nacionales y regionales, basada en reformas del sector seguridad que aseguren su plena democratización y consoliden el control civil sobre las fuerzas armadas”. (Costa y Jácome, 2009: 1)

El recién creado Consejo de Defensa Suramericano fue creado con el propósito de consolidar una partición de actores de la sociedad civil, la misma que debe generar un ámbito de discusión y debe generar a su vez políticas de seguridad, además debe fomentar la cooperación regional.

El Consejo de Defensa Suramericano surge en respuesta a los desafíos que representan el tráfico ilícito de drogas, ya no como un problema netamente nacional sino ya tomando una perspectiva transnacional, y dada que la región está considerada como países productores la problemática se amplía.

“La UNASUR reconoce que el tráfico ilícito de drogas se ha convertido en un problema regional, por lo que se plantea que los esfuerzos realizados individualmente han sido muy infructuosos y por lo tanto se ha incrementado exponencialmente la producción de droga.” (Pérez: 2012)

Con la creación del Consejo de Defensa Suramericano se pretende lograr un intercambio de inteligencia a nivel regional, para de esta forma afrontar la problemática del narcotráfico, lo que pretende este Consejo es unificar las capacidades de las distintas naciones dado que individualmente han sido poco eficientes ante esta lucha, así pues como lo menciona Diego Pérez lo que pretende el consejo es la “construcción social-militar no institucionalizada entre las regiones y lo que hace este consejo es formalizar estas relaciones, dotándole así de institucionalidad e incorpora una serie de elementos civiles para la reflexión de la defensa en la región.” (Pérez: 2012)

Según Pérez el “Consejo, es muy chico y con capacidades operativas muy limitadas, ya que simplemente emite sugerencias que puedan o no, ser tomadas por los presidentes de estado de la UNASUR”. (Pérez: 2012) esto hace que la aplicación de las sugerencias sean acatadas por todas las naciones dado que no todas responden a los mismos intereses. Como es el caso de Colombia que mantiene una dependencia muy marcada con Estados Unidos dada la ayuda militar en contra del narcotráfico. Está claro que Colombia ha sido un miembro muy activo dentro de la UNASUR, ha cooperado en todos los asuntos, pero según Pérez este no va a cambiar su agenda de

seguridad dado el vínculo existente con los norteamericanos en cuanto a temas de cooperación.

Pese a la voluntad política existente se sigue manteniendo posturas muy marcadas como sería el caso de “Venezuela en cambio puede querer ser un miembro activo del Consejo, pero en temas de políticas de drogas siempre van a ir en contraposición a las políticas que adopte Colombia debido a su relación con EEUU” (Pérez: 2012)

“Brasil a pesar de ser muy independiente y autónomo, Estados Unidos es un socio comercial muy fuerte y si embargo dirige su política exterior en miras de conseguir un puesto en el consejo de seguridad de las NN UU, por lo tanto no sometería su política de drogas a cualquier decisión del Consejo Sudamericano de Defensa.

Lamentablemente el consejo no ha logrado articular nada, todo queda en una declaración de principios y sugerencias.” (Pérez: 2012)

Lo que se ha manifestado es una muestra no solo de una realidad de UNASUR sino que es un tema recurrente dentro en las organizaciones internacionales.

“Pese a la importancia que ha cobrado el tema de seguridad en América Latina y el Caribe después del 11S y de las diferentes iniciativas que se han adelantado, especialmente en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para fortalecer y profundizar la cooperación en esta área, puede aseverarse que hoy en día el continente se encuentra fragmentado y dividido. Al mismo tiempo, los tradicionales espacios de diálogo político a nivel regional, como el Grupo de Río, han perdido su capacidad de incidencia en las agendas y acciones gubernamentales.” (Costa y Jácome, 2009: 3)

Esto se debe a que pese a los discursos que se manejan aun siguen manejándose a través de sus propias agendas de seguridad, pese a que problemáticas como el caso del narcotráfico son tema prioritario de todas las naciones.

“En el seno de la OEA se ha desarrollado un proceso de creación de nuevos mecanismos que responden a esta nueva percepción de la seguridad multidimensional. Entre ellos, cabe mencionar la Comisión Interamericana contra el Terrorismo (CICTE), la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas (CICAD), la Convención contra la Fabricación Ilícita de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos (CIFTA) así como la Convención sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales. No obstante, pese a su establecimiento, no parece existir en la práctica la voluntad política de los Estados miembros para fortalecer esta institucionalidad. Como consecuencia, la misma ha tenido poca relevancia más allá de los intereses de Estados Unidos en algunos de estos temas, en particular el terrorismo y el tráfico de drogas, que siguen siendo prioritarios en su agenda de seguridad hacia la región”. (Costa y Jácome, 2009: 5)

De esta forma se manifiesta el poder que mantiene Estados Unidos sobre varios de los países de la región, los cuales pese a manejar un panorama de cooperación y fortalecimiento de la región se inclinan hacia una agenda que prioriza la cooperación con Estados Unidos sobre sus vecinos.

Plan Nacional de Seguridad Integral, ¿Oportunidades o Vacíos?

El plan se desarrolla en una planificación integral, por los esfuerzos de todos los ministerios y secretarías, cada entidad, con iniciativa propia, lo que ha generado proyectos en temas de seguridad que se interconectan, el cual incluye ocho Agendas:

1. Agenda estratégica de política exterior: promueve la soberanía y autodeterminación de los pueblos se prioriza la integración regional: UNASUR - ALBA fortalecimiento de la cooperación y la paz promoción de los derechos colectivos e individuales, ciudadanía universal y fomento de un comercio equitativo.
2. Agenda política de defensa: fortalecimiento y profesionalización de las capacidades estratégicas de FFAA mejoras de condiciones de trabajo y calidad gratuidad, equidad de género en el acceso a la carrera militar, recuperación de la

soberanía en el modelo de la defensa orientación de las FFAA a: trabajo social-humanitario, precautelar los derechos y libertades de la ciudadanía.

3. Agenda de seguridad ciudadana y gobernabilidad: reestructuración de la policía nacional, nuevo código normativo. Nace la investigación civil del delito, laboratorios de criminalística gobernabilidad, participación ciudadana, diálogo social y transparencia en los consejos locales de seguridad articulados con los servicios de emergencia “ecu 911” como la prevención y atención de conflictos sociales.

4. Agenda de justicia, derechos humanos y cultos: transformación integral del sistema de justicia garantizar el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad promoción de la paz social y plena vigencia de los derechos humanos regulación y libre ejercicio de los cultos transformación del sistema rehabilitación y reinserción social.

5. Agenda de la secretaría nacional de gestión de riesgos: vínculo de la gestión de riesgos a la gestión del desarrollo reducción de la vulnerabilidad social y ambiental frente a riesgos naturales descentralización de la gestión de riesgos, apoyo a gobiernos locales ayuda humanitaria a países vecinos en momentos de desastres investigación científica y tecnológica para identificación de zonas seguras.

6. Agenda nacional de inteligencia: creación de un sistema de inteligencia que articule los subsistemas policial y militar inteligencia para garantizar la seguridad integral del ser humano, la oportuna detección de amenazas a la seguridad pública y la dotación de recursos tecnológicos de punta.

7. Política de seguridad de plan Ecuador: alternativa de paz y desarrollo frente a un plan Colombia con estrategias militares. Reactivación económica y desarrollo local mejoramiento de infraestructura básica en salud y educación manejo sostenible de recursos naturales práctica de derechos humanos, asistencia humanitaria y refugio protección de la soberanía nacional e integridad del estado.

8. Estrategias de seguridad vial: mejoramiento de los sistemas de información y control para la disminución de mortalidad en las vías implementación del sistema

integral de seguridad para la trasportación en taxis y buses, la formación profesional del cuerpo de vigilancia con nuevos agentes civiles de tránsito, el fortalecimiento de los procesos de emisión de licencias, revisión vehicular y emisión de placas. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

En el Plan Nacional de Seguridad Integral se articulan objetivos, las políticas, las estrategias, la gestión del sector seguridad para la consecución del Buen Vivir. El plan sustenta su visión y misión en el ser humano, hacia quien se dirige todos los esfuerzos del Estado para generar paz, equidad, seguridad y cosechar convivencia social y lograr el Buen Vivir de la ciudadanía, contenidas en los principios de un marco legal, integrado por la siguiente normativa: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley de Seguridad Pública y del Estado y Ley Orgánica de la Defensa Nacional. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Esta nueva política ecuatoriana quiere sustituir el concepto de Seguridad Colectiva, que según los autores del Plan, rigió durante la Guerra Fría por imperativo de los Estados Unidos, por el concepto de Seguridad Cooperativa, que según los mismos autores se basa en “la permanente búsqueda del hombre”. El concepto se asocia a una condición preventiva, y entre sus componentes se señalan las medidas de confianza mutua, la diplomacia preventiva, la limitación y transparencia de gastos militares y el no uso de la fuerza.

El Diagnóstico de Seguridad en el Ecuador:

Finalmente, después de resolver los problemas fronterizos con Perú y dados los acuerdos adoptados en la “Conferencia Especial de Seguridad”, celebrada en México en el 2003, se empieza a “desmilitarizar”, al menos conceptualmente, el concepto de Seguridad, dado que las nuevas amenazas ya no son únicamente militares, como el narcotráfico, la delincuencia transnacional, el terrorismo, las enfermedades, la inseguridad ciudadana, los desastres naturales. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Razón por la cual el Plan Nacional de Seguridad Integral, plantea los siguientes puntos: “prevención de los conflictos, transparencia en el gasto militar, medidas de confianza mutua entre los países, carácter no ofensivo de las doctrinas militares, respeto a los derechos humanos, control civil de la Fuerza Pública, prohibición de intervenir en asuntos políticos, respeto a la Constitución y las leyes y cooperación”, todo ello en un contexto internacional.

Lo cual ha generado una cercana relación de pensamiento que persiguen, las organizaciones internacionales como la UNASUR y ALBA, promoviendo la integración de los pueblos del sur y priorizando la integración de América Latina y el Caribe, teniendo siempre en cuenta que cada país integrante se ve comprometido por diferentes amenazas, a las que debe hacer frente sin interferir en la soberanía de otros países.

Según el diagnóstico actual, en el Ecuador, ya se identifican amenazas emergentes, las cuales deberán ser prevenidas o enfrentadas, según el Plan Nacional de Seguridad Integral. Entre las cuales están:

“la extrema pobreza, la desigualdad y la exclusión social, los problemas del medio ambiente, las enfermedades infectocontagiosas, los conflictos de identidad étnica, religiosa, cultural y regional, los efectos negativos del conflicto colombiano, la inseguridad ciudadana, las migraciones descontroladas, la posibilidad de conflictos interestatales, la delincuencia transnacional, la conspiración política para desestabilizar o derrocar al gobierno legítimo” (Plan Nacional de Seguridad Integral:2011)

Sin embargo, merece especial atención la amenaza de los delitos considerados como delincuencia organizada transnacional, el narcotráfico y sus delitos conexos como el lavado de activos, contrabando de armas, el tráfico y trata de seres humanos, entre otros. Los cuales empiezan a evidenciarse en los casos de capturas y desmantelamiento de bandas e instalaciones dedicadas al tráfico de drogas, su procesamiento y otros hechos violentos relacionados con esta actividad ilícita, como se mencionó en los capítulos anteriores.

Según el plan, la prohibición es el núcleo básico de las políticas públicas domésticas, regionales e internacionales en materia de drogas.

“El objetivo de la prohibición es lograr la abstinencia frente a determinadas sustancias psicoactivas y así crear una sociedad libre de drogas. Lo cual implica suprimir el cultivo, la producción, el procesamiento, el tráfico, la distribución, la comercialización, la financiación, la venta y el uso de un conjunto específico de sustancias psicoactivas declaradas ilegales, con fuertes medidas represivas, el fenómeno de las drogas, en cada uno de sus componentes y fases, así esta lucha se torna en un esfuerzo bastante complejo”. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Según el Plan Nacional de Seguridad Integral el Ecuador, en particular, se ha transformado en un país de acopio y tránsito de los diferentes tipos de drogas y precursores químicos. La actividad narco delictiva supone un incremento de acciones violentas debido a las disputas entre organizaciones criminales por el control de rutas y mercados.

La inseguridad en el Ecuador, está incidiendo negativamente y de manera significativa en la calidad de vida de las personas y es un limitante para el desarrollo del país, por lo que el plan mencionado pone énfasis en los altos niveles de inseguridad del Ecuador, más no existe una clara línea de acción en cuanto a la resolución de la problemática.

Relaciones Internacionales y Defensa:

En cuanto a las relaciones internacionales, el Plan Nacional de Seguridad Integral, menciona que se “garantizará la soberanía y la integridad territorial, la convivencia pacífica y contribuirá al desarrollo nacional, generando así una política de autodeterminación, multilateralismo y de no intervención en las decisiones de otros Estados, privilegiando su relación con los países de la región Latinoamericana y Suramericana, en especial con Perú y Colombia, impulsando el desarrollo de las zonas fronterizas a través de una mayor presencia del Estado ecuatoriano.” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Lo cual vemos reflejado en la implementación de mecanismos y medidas de confianza mutua y bilaterales, siendo especialmente significativas las avanzadas con Perú en el marco de ejecución de los Acuerdos de paz de Itamaraty, así como también el desminado humanitario, la cooperación en inteligencia, la coordinación en materia de prevención y mitigación de desastres, la información sobre los gastos de defensa con una metodología común y la aplicación de la Cartilla de seguridad.

Con Colombia a partir de la reanudación de relaciones diplomáticas tras el conflicto de Angostura, como es la reactivación de la Combifron donde se añade el Programa de acción binacional entre los Ministerios de Defensa para la cooperación de seguridad en zona de frontera, que busca elevar el nivel estratégico de la relación binacional en materia de seguridad y fomentar la cooperación y el desarrollo de capacidades de respuesta ante amenazas comunes. (Ildis-FES: 2012)

El Ecuador parte del mandato constitucional que, “destaca su condición de país soberano, con pleno derecho a la autodeterminación, sin injerencia de potencias extranjeras, el derecho a la libre movilidad y establece una política exterior acorde a los más altos intereses de toda la nación.” Con lo cual la política exterior de la Revolución Ciudadana mantiene una política dirigida a la construcción de un mundo multipolar, lo cual se menciona, pero sin embargo no se practica, como un ejemplo de ello, es que el Ecuador no se ha suscrito a ningún acuerdo comercial que le beneficie, más bien se ha alejado de la posibilidad de suscribir un acuerdo permanente con los EEUU y se ha desaprovechado la oportunidad de suscribir un convenio con la Unión Europea, que es el primer destino de exportaciones no petroleras para el Ecuador.⁴⁹

Motivo por el cual, vemos que el Ecuador no busca complacer a los poderosos plegando sus posiciones de principios a intereses de potencias hegemónicas, económicas o militares, ideología que se verá dificultada en la intención de generar en el Ecuador la idea de un estado multilateral.

49 Entrevista a Blasco Peñaherrera Solah,. “Ecuador se está aislando y sus relaciones comerciales se deterioran”, 21/05/2010, Ecuavisa, Tomado de: [http://www.lacamaradequito.com/index.php?option=com_seyret&task=videodirectlink&Itemid=13ref=%C3f%C6\C3?%E2?T.%C3f%C6\C3,%C2%A2?o0%C3f%C6\C3?%E2?Tf%C3f%C6\C3%A2%E2,%AC%C5%A1%C3f%E2?s%C3,%C2%A1Ph`&id=283](http://www.lacamaradequito.com/index.php?option=com_seyret&task=videodirectlink&Itemid=13ref=%C3f%C6\C3?%E2?T.%C3f%C6\C3,%C2%A2?o0%C3f%C6\C3?%E2?Tf%C3f%C6\C3%A2%E2,%AC%C5%A1%C3f%E2?s%C3,%C2%A1Ph`&id=283)

A propósito de lo dicho, y en entrevista realizada a la catedrática María Fernanda Noboa, se habla de una política de seguridad aislada donde no existe un régimen normativo interno y vinculante con otros países, en otras palabras, no existe un mecanismo de respuesta conjunta en seguridad con las fronteras y/o en la parte regional Andina. (VER ANEXO 3)

“no existen acciones comunitarias subregional, bilaterales o nacionales sino que más bien se está tratando cuestiones de carácter aislado y muy autónomas y no con una visión estratégica integral de seguridad” (Noboa: 2012)

Por otro lado, en cuanto a la defensa nacional, las Fuerzas Armadas se encuentran apoyando eficientemente a la Policía Nacional en tareas de seguridad ciudadana y orden público, como resultado de una correcta regulación de sus competencias y ámbitos de intervención de ambas instituciones. Resultados que se debería evidenciar en la puesta en marcha de mejores controles de armas y migratorios, así como en una mayor protección de puertos, aeropuertos y zonas fronterizas. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011)

Con lo que se ha generado el fortalecimiento del sector defensa en la actualidad, observándose el desarrollo de las capacidades conjuntas de las Fuerzas Armadas y la coordinación con otras instancias ministeriales y agencias internacionales, lo cual ha estimulado la cooperación bilateral y regional para combatir el crimen organizado, siendo así una línea prioritaria en la acción ministerial.

Mientras que la Policía Nacional, prevé su modernización y equipamiento, que contempla: actualización de armamento y equipos; nueva doctrina policial; reforma educativa policial; implementación de nuevas unidades de policía comunitaria; creación de una escuela para detectives y modernización de los sistemas de investigación del delito.

Por otro lado, “ambas instituciones han fortalecido sus acuerdos de cooperación con organismos internacionales de seguridad e inteligencia, lo que ha permitido potenciar el combate contra delitos de crimen transnacional organizado (narcotráfico, tráfico de personas, tráfico de armas, lavado de activos, entre otros)”. Según el plan, el

Ecuador cuenta con un sistema interinstitucional eficiente y eficaz para enfrentar al crimen organizado transnacional, lavado de activos y terrorismo, lo cual lo vemos contradicho con la noticia de que el GAFI⁵⁰ vuelve a sancionar al Ecuador y lo coloca en la lista negra de países de alto riesgo financiero y país no cooperante.⁵¹

El plan mencionado anteriormente mantiene una postura de seguridad integral propositiva pero que debe ser plasmada en acciones certeras, según el Plan, se habla de una doctrina que no descansa en más policías, en la promulgación de leyes más duras, en la conformación de operadores de justicia más eficaces o en centros de rehabilitación. Lo cual genera una propuesta de corresponsabilidad con la ciudadanía, dejando a un lado la idea de que el tema de seguridad es un tema exclusivo, de militares y policías. Sin embargo existe un vacío en temas legales, doctrinarios y de funcionamiento eso no hay duda⁵², no obstante es un esfuerzo lo suficientemente real como para avanzar hacia una política pública positiva en temas de seguridad y defensa. (Gudiño: 2012)

En este plan se mantiene un discurso de multicausalidad del problema de la inseguridad, su análisis y ejecución multidisciplinaria, con un nuevo enfoque, que quizá se ha convertido en un paradigma de la seguridad, desde una visión integral, participativa y transversal, que se ha visto afectada por las decisiones políticas en los últimos tiempos.

Según lo anteriormente analizado, se puede deducir que existe un problema no únicamente del plan sino de la seguridad como tal, ya sea por la falta de una estructura y una visión estratégica. Ya que usualmente los planes son hechos coyunturalmente para

50 (GAFI) grupo de acción financiera en contra del lavado de dinero , también conocida en sus siglas en inglés como Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), es una institución intergubernamental creada en el año 1989 por el G7 con el propósito de desarrollar políticas que ayuden a combatir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Revisado en: <http://www.fatf-gafi.org/>

51 El comercio, “Ecuador fue sancionado otra vez por el GAFI y vuelve a la lista negra”, 26/06/2012, Tomado de: http://www.elcomercio.com/seguridad/Ecuador-sancionado-GAFI-vuelve-negra_0_725327657.html.

52 VER ANEXO 5

el momento, son planes de visibilidad política, más no es un plan que de verdad articule. (Noboa ; 2012)

Cuerpo Legal frente a la lucha contra el narcotráfico en el Ecuador

Parecería que el Ecuador se ha convertido en un importante país para el tránsito de drogas ilícitas e insumos químicos, así como para el lavado de dinero y el narcotráfico. Según Buscaglia, los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y el narcotráfico están claramente comprobados en cuanto representan una clara amenaza a la seguridad internacional de las naciones y la estabilidad política mundial. Indicándonos que el trípode en que se sostienen las organizaciones delictivas es la violencia, la corrupción y la obstrucción a la justicia. (Buscaglia, 2003:88) Es por eso que la comunidad mundial en su conjunto ha sido afectada en distintas formas por el narcotráfico, ya que no existe nación alguna que no se vea afectada o amenazada por esta actividad delincencial.

Es por esta razón, que es necesario tomar en cuenta el escenario legal que se ha venido desarrollando en nuestro país con respecto a este tema. Como es la Ley de Sustancias Estupefacentes y Psicotrópicas de Ecuador, o también llamada Ley 108⁵³.

Uno de los principales objetivos del Proyecto de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) para el Ecuador se enfoca en apoyar directamente al sector judicial del Ecuador, para de esta forma lograr un fortalecimiento de la capacidad de los actores involucrados en la aplicación de la justicia penal del Ecuador, mediante la participación en talleres, dotación de una infraestructura más eficiente a la hora de ventilar los juicios y llevar a cabo una administración de justicia expedita, eficaz y que transmita credibilidad. Sin embargo, el camino es largo y tortuoso ya que en primer lugar se hace imprescindible reforzar las instituciones nacionales y combatir a la corrupción como uno de los males que están hundiéndose al Ecuador en una suerte de deslegitimización del orden y socavamiento de

53 Proyecto de reforma a la Ley 108 sobre sustancias estupefacentes y psicotrópicas, en materias de administración de bienes aprehendidos, decomisados e incautados; y de industrialización, uso y control de los químicos en el Ecuador.

la democracia, y a ello se suma la alta movilidad social y debilidad institucional. (Edwards y Youngers, 2010: 7)

Cabe anotar, sin embargo, que si bien hay una superpoblación carcelaria en el Ecuador, las cifras de incautación son altas en el país, pues la actual política se enfoca en los grandes productores no en los pequeños consumidores. El país ha diseñado una política de indulto a las llamadas “mulas”, actualmente en debate. “El Presidente Rafael Correa apunta a la proporcionalidad de la pena, con posibilidad de indulto, pues éste no implica un perdón total, sino parcial.” (WOLA, TNI: 2008). Esto se debe a que la ley ya antes mencionada impone tanto a infractores minoritarios como a grandes productores la misma sanción. Según Moreano manifiesta que:

“Lamentablemente las cárceles aquí en Quito están llenas de pequeños traficantes de drogas sobre todo de marihuana, por ejemplo en la cárcel de mujeres en la cual alrededor de unas trescientas mujeres se encuentran por tráfico ya sea como mulas o otras por ingenuas por llevar paquetes a desconocidos etc.” (Moreano: 2012)

Este es un ejemplo claro de lo inaplicable que resulta esta ley, en la cual no hay un lineamiento hacia los pequeños y grandes traficantes, siendo todos tratados con la misma pena. El sistema de justicia en Ecuador es muy injusto porque es bastante represivo por ejemplo por llevar unos gramos de droga ya sea al exterior o vender cocaína, marihuana y heroína sobre todo en la Mariscal un hombre o una mujer pasan entre 8 a 12 años en la cárcel que es muy injusto y esto se debe a la influencia de la Política Exterior de los Estados Unidos. Siendo que Estados Unidos juzga de la misma forma a un líder narcotraficante que a un pequeño distribuidor. Por esta razón se ha establecido un nuevo proyecto el cual pretende cambiar los lineamientos.

“El proyecto del ejecutivo establece parámetros para reorganizar la criminalización de las actividades que aún considera ilícitas, bajo un claro intento de proporcionalizar lo desproporcionado. comienza con: (i) establecer diferencias entre los grandes y pequeños traficantes; (ii) graduar las penas en función de los roles dentro de esta especie de división criminal del trabajo para; finalmente, (iii) distinguir –mediante la determinación de umbrales– a las personas usuarias o consumidoras de los pequeños traficantes. Lo que empuja esta reforma son las sospechas sobre la desproporción que genera la ley 108, cuyos desbordes no sólo podrían manifestarse en su complejo

entramado normativo, sino también en su aplicación policivo-judicial”. (Paladines, 2012: 12)

Al hablar de la ley de drogas dada en Ecuador en 1970, los registros históricos indican que aunque las políticas ecuatorianas sobre drogas incluían el control de estas sustancias a través de la aplicación del orden público, el país priorizaba la prevención del abuso de drogas ilícitas como un tema de salud pública (Arízaga 2004: 3).

Sin embargo, la Ley 108 cambió la dirección del país en este sentido, pasando de enfocar las drogas como un tema de salud pública a darle prioridad a la aplicación de la ley. Todo esto no provocó ningún cambio circunstancial en las tendencias de consumo o tráfico de drogas en Ecuador, sino más bien en el discurso internacional sobre control de drogas y de los nuevos flujos de fondos ofrecidos por el Gobierno de los Estados Unidos para programas de control de drogas (Yépez 2001: 310).

El acuerdo bilateral de cooperación antidroga entre Estados Unidos y Ecuador, expresaba que el Ecuador mejoraría sus acciones contra el tráfico ilegal de drogas. A cambio de financiamiento, nuevos equipos y estaciones policiales, implementando acciones de interceptación aérea y destruiría cultivos ilícitos y la producción de drogas ilegales a través de operaciones militares y policiales conjuntas.

Este acuerdo incluía indicadores para evaluar los resultados: la cantidad de drogas incautadas debía incrementarse en un diez por ciento; la confiscación de armamento e insumos químicos debía incrementarse en un quince por ciento; y el número de personas detenidas y de procesos judiciales por delitos relacionados con drogas debía aumentar en un doce por ciento.⁵⁴

Estas situaciones nos hacen pensar que la presencia de drogas ilegales en Ecuador se estaba incrementando y que estaba creciendo el número de personas que traficaban con drogas ilegales. Es por eso que a cambio de continuar recibiendo la asistencia y beneficios económicos, la policía ecuatoriana asume el acuerdo.

54 Diario El Comercio (12 de octubre de 2008). FF.AA. y Policía Deben Mejorar su Lucha Antidrogas, p. A7. Quito.

Todo esto permitió a las fuerzas de seguridad ecuatorianas implementar actividades financiadas por la asistencia estadounidense para el control de drogas. Sin embargo, la Ley 108, también fundó las bases para el desarrollo de una entidad administrativa enfocada exclusivamente en temas de drogas. Creándose el Consejo Nacional para el Control de Drogas Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, (CONSEP), como lo mencionamos anteriormente. El establecimiento de una entidad administrativa separada para temas de control de drogas supuso un cambio significativo respecto al manejo previo de temas de drogas por parte del Gobierno ecuatoriano.

Ahora bien, el Ecuador tiene su propio cuerpo legal y es por eso que la Policía Judicial comprende entre otras cosas, la Dirección Nacional de Antinarcóticos⁵⁵, la cual tiene una misión específica establecida en el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Ecuador, en cuyo contenido consta que la Dirección Nacional Antinarcóticos es el organismo que tiene por finalidad fundamental planificar, dirigir, coordinar y supervisar las operaciones policiales de prevención, investigación y represión de los delitos tipificados en la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas que rige en el Ecuador. Entendiéndose que todas esas acciones y fines fundamentales de las Dirección Nacional Antinarcóticos y Jefaturas Provinciales son bajo la dirección jurídica del Fiscal, conforme al sistema procesal actual.

El Art. 102 de la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ver ANEXO F) mantiene que la Policía Nacional, a través de sus organismos técnicos especializados, tendrá a su cargo el control e investigación de los delitos tipificados en esa misma Ley y que se analizarán luego, así como el descubrimiento y detención de los infractores, la entrega Vigilada de bienes o sustancias sujetas a fiscalización y la aprehensión inmediata de las sustancias estupefacientes o psicotrópicas sujetas a fiscalización y las plantas de las que pueda extraérselas; equipos, laboratorios, precursores químicos, bienes y objetos empleados para almacenamiento y conservación de las sustancias, vehículos y otros medios utilizados para su transporte; dinero, valores, instrumentos monetarios, documentos bancarios, fiduciarios, comerciales y todos los

55 Tomado de la página de La Policía Nacional del Ecuador, en: <http://www.policiaecuador.gov.ec/>, visitado el 03/05/2012.

bienes productos de la comisión de los actos tipificados en esta Ley, facultándose además para que realice las investigaciones documentales, de laboratorio o cualquier otra de naturaleza técnico científica.

Conforme a lo dicho, es importante utilizar técnicas policiales acordes con la magnitud y alcance de la delincuencia organizada y narcotráfico, ya que el incremento y utilización de las mismas avanza conjuntamente con los métodos delincuenciales.

Según esto, existe una clasificación entre los procedimientos que deben utilizarse en el Ecuador durante los despliegues preventivos concretos a tráfico de drogas y los que se utilizan en investigaciones operativas específicas, considerando que el Ecuador se ha convertido en paso de sustancias sujetas a fiscalización y bodegaje de las mismas. (Núñez: 2005)

Reforma carcelaria y de políticas de drogas bajo la presidencia de Rafael Correa

La situación del sistema penitenciario es uno de los aspectos más críticos de la crisis de seguridad ciudadana y de las necesidades de reforma judicial que caracteriza a la gran mayoría de los países de la región como es el caso del Ecuador. Es por eso que para que se generen cambios y nuevas reformas en este campo, la cuestión penitenciaria no puede resultar ajena a un esfuerzo de política pública, acompañada de reformas sustantivas de carácter integral tanto del sistema de justicia penal como de seguridad pública. (Carrillo: BID)

En el Ecuador, el sistema carcelario empezó agravarse, lo cual hizo que los detenidos empiecen a organizarse para exigir mejor trato y respeto a sus derechos civiles y humanos. La cobertura de los medios empezó a crear un entorno más propicio para la reforma de la Ley 108, pero la elección del presidente Rafael Correa en noviembre de 2006 también se convirtió en otro momento decisivo en el proceso.

Al asumir el cargo, el presidente Rafael Correa emprendió una revisión completa de las instituciones gubernamentales ecuatorianas, entre ellas:

“El establecimiento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MJDH), con el objetivo de mejorar los sistemas existentes de justicia penal y rehabilitación social; supervisión del sistema nacional penitenciario ecuatoriano para resolver la crisis actual y evitar crisis futuras que pongan en riesgo la integridad física y emocional de los detenidos; establecimiento de una defensoría pública; coordinación con CONSEP; supervisión de todos los procesos de repatriación para extranjeros; y diseño e implementación de un estudio estadístico del sistema nacional penitenciario ecuatoriano.” (Edwards: 2010)

En agosto de 2007, Correa firmó un decreto por el que se declaraba en emergencia el sistema nacional de rehabilitación social.⁵⁶ Uno de los resultados inmediatos del decreto fue la creación de lo que se llamó la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal, establecida como una entidad temporal bajo el MJDH, el gobierno del Ecuador ha otorgado un indulto a un grupo de personas condenadas por tráfico de sustancias controladas, bajo ciertas estrictas condiciones. Esta medida es un ejemplo de reforma que demuestra un bienvenido pragmatismo en un campo fuertemente ideologizado.

Durante los dos años de existencia de esta oficina, se ha notado una disminución notable del número de personas detenidas a la espera de una condena. “A través de las acciones de la Defensoría Pública Penal, la sobrepoblación en las prisiones se ha reducido de 157 por ciento a 54 por ciento por encima de su capacidad”⁵⁷

Igualmente, se formó una oficina al interior del MJDH que asumió la responsabilidad de todas las solicitudes de repatriación a sus países de origen para extranjeros encarcelados en Ecuador. Esta nueva medida permitió que varios extranjeros volviesen a sus países para cumplir sus condenas, lo cual redujo en cierta medida la

56 Decreto Presidencial, El Consejo Nacional de Rehabilitación Social, 14 de agosto de 2007, www.edicioneslegales.com/novedades/consejo.htm.

57 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal (31 de diciembre de 2009). Comparación de la realidad carcelaria antes y después del establecimiento de la Defensoría Pública Penal y Seguridad Ciudadana”, articuladas con los discursos de “lucha contra el narcotráfico.

sobrepoblación en las prisiones ecuatorianas, la situación en las cárceles en varias partes de la región, caracterizada por diversos analistas como bombas de tiempo, obliga al gobierno a examinar y buscar soluciones inmediatas. Se refieren a cambios concretos tanto en la legislación como en la práctica legal que den frutos concretos, guardando la proporcionalidad en las penas por el delito cometido.

La crítica situación penitenciaria obedece también a causas como la deficiente infraestructura, un presupuesto penitenciario muy bajo, hacinamiento, violencia sistemática contra la población penitenciaria y su exclusión en la toma de decisiones que afectan directamente sus vidas.

Por otro lado, los integrantes de la Comisión de Legislación y Asuntos Fiscales realizaron una revisión de las prisiones, del Código Penal del país y del sistema judicial. Donde se observó las condiciones inhumanas y el hacinamiento en las prisiones, advirtiendo el alto porcentaje de personas encarceladas bajo la Ley 108.

Según esto, la Comisión, en su informe oficial ante la Asamblea General, señaló la naturaleza draconiana⁵⁸ de la Ley 108, y advirtió que la ley no distinguía entre los tipos de droga o la cantidad de la misma, resultando en sentencias que a menudo eran terriblemente desproporcionadas en relación al delito cometido.

La legislación ecuatoriana en materia de sustancias controladas es una de las más duras de Latinoamérica. Con el fin de acogerse a la normativa internacional y bajo la fuerte presión política de Estados Unidos, durante los años ochenta y principios de los noventa, los países andinos en particular, consolidaron subsistemas penales inconsistentes con la legislación interna y los principios fundamentales del derecho penal, que no respetaban el criterio de proporcionalidad entre el delito y la pena, y no hacían distinción entre los diferentes campos de control: cultivo, procesamiento, tráfico y consumo. Esta normativa no incluía una sensibilidad cultural, ni un reconocimiento

58 Ley muy dura y estricta. La expresión hace referencia a Dracón, primer legislador de Grecia, que vivió a finales del siglo VII antes de Cristo y que recibió el encargo de redactar el primer código criminal griego. El código draconiano posibilitaba, por ejemplo, que se pudiera aplicar la pena de muerte a todos los delitos. Tomado de: http://www.esacademic.com/dic.nsf/sp_sp_dichos_refranes/1291/ley

de las profundas desigualdades sociales, ni la salvaguardia al respeto a los Derechos Humanos.

Su informe también incluía el hecho de que, “...la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que la Ley 108 ha provocado perjuicios indebidos a las personas... que, la pérdida de la libertad, origina la desintegración, desestabilización social y económica de las familias, en especial, en el caso de las hijas e hijos de las mujeres infractoras que permanecen en los Centros de Rehabilitación Social”⁵⁹

Por otro lado, el Artículo 364 de la sección de la Constitución, en cuanto a temas de salud, declara:

“Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales.”⁶⁰

Con este enunciado nos damos cuenta de que el gobierno ha tratado de implementar cambios a las estructuras institucionales en cuanto a los temas de drogas. Según lo estipulado en la constitución, el gobierno de Correa ha declarado que quiere priorizar un enfoque humano y, para ello, las autoridades están haciendo distinciones entre áreas individuales de preocupación y comisionándolas a diferentes ministerios. El espacio físico que el Estado tiene a su disposición para albergar los presos es formalmente de alrededor de 8.000 plazas, produciéndose un hacinamiento extremo. Aunque la tasa de encarcelamiento en Ecuador es más bien una de las más bajas en

59 Revista Judicial, Registro Oficial No. 378 - Jueves 10 de Julio de 2008 Suplemento http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4568. La penúltima resolución del

Registró con la lista de todas las resoluciones declaradas por el Presidente Correa.

60 Constitución de la República del Ecuador, 2008, Título VII Régimen del Buen Vivir, Sección Segunda, Salud, Artículo 364.

América Latina, el grado de hacinamiento se encuentra entre los más elevados de la región, cercano al de Brasil y Perú, aunque más bajo que, por ejemplo, Bolivia y Surinam.

Los temas de adicción, prevención, rehabilitación y reinserción ya no serán responsabilidad de una institución separada que lidia sólo con drogas ilícitas, sino que son definidos como temas de salud pública y se convertirán en una responsabilidad central del Ministerio de Salud, el cual será responsable también por el manejo de las sustancias controladas.

Reformas Legales, Roles y Funciones Militares y Policiales

La Constitución del Ecuador, establece un conjunto de principios que determinan la naturaleza de la seguridad pública y la defensa nacional, de los que se han originado importantes reformas legales y decisiones de gobierno acerca de sus ámbitos particulares, estructura y funciones, que tienen relación con los roles asignados a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Al eliminar la definición de “fuerza pública”, que agrupaba a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, se han establecido de mejor manera las funciones y roles correspondientes a cada institución,⁶¹ así como el ámbito de su acción específica: las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental “ la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico” y la Policía Nacional, definida como “institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional”, que tiene como misión la “protección interna y el mantenimiento del orden público” (Constitución del Ecuador: artículo 158).

61 Constitución Política del Ecuador, artículo 160

Sin duda esto ha generado que la profesionalización de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, mediante el perfeccionamiento de sus roles y misiones a partir de estas definiciones, constituya en la actualidad un proceso complejo e inconcluso, que requiere la voluntad política por su profundización y reformación, encontrando impulso de parte del gobierno del presidente Correa, mediante la promoción de un tratamiento más integral que conjugue la dotación de recursos con las transformaciones institucionales necesarias para la profesionalización y depuración de la policía y Fuerzas Armadas.

La reestructuración de Fuerzas Armadas como un proceso integral exige la transparentación de funciones de seguridad en varias instancias gubernamentales. Con ella, prevalecen organismos poli funcionales, y una cierta confusión de roles, propenso a la “policialización” de militares, y a la militarización de policías, para lo cual es necesario diferenciar los campos de la seguridad y el desarrollo. (Celi: 2008)

Es por esa razón que las funciones de seguridad no deben mezclarse ni confundirse con el modelo de desarrollo económico, incluyendo los recursos naturales y estratégicos, y el sistema de empresas públicas. Según lo dicho anteriormente, es importante recordar que la Policía Nacional es un órgano estatal centralizado y único, dependiente del Ministerio de Gobierno, pero dispone de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera.(URVIO: 2007)

Hay varios factores que marcan la diferencia entre las fuerzas armadas y la policía. Las fuerzas armadas están diseñadas para pelear guerras, mientras que las fuerzas policiales están diseñadas para hacer cumplir la ley. (Frühling: 2003) Hay claras razones por las que ninguna de las dos puede llevar adelante correctamente la labor de la otra. Es obvio que la policía no debería combatir en una guerra contra un enemigo extranjero. Pero más importantes son las razones por las cuales los militares no deberían ser los responsables de hacer cumplir las leyes domésticas, como lo ratifican en las entrevistas realizadas a Daniel Gudiño y Diego Pérez, indicando que la utilización de las Fuerzas Armadas podrían generar una “ruptura psicológica” en la ciudadanía. (Gudiño: 2012)

Del supuesto de que las Fuerzas Armadas constituyen garantes del ordenamiento jurídico y constitucional, han devenido graves distorsiones institucionales. Las Fuerzas Armadas coadyuvan al mantenimiento del Estado de derecho exclusivamente con el cumplimiento estricto de sus funciones específicas; por lo cual, es de esperarse que se elimine en forma inequívoca la vieja fórmula tutelar que se ha mantenido conservadoramente en la carta constitucional.

La especialización de las funciones de las Fuerzas Armadas y la Policía Civil evita la incursión en áreas que desnaturalizan sus roles, distraen su atención y recursos, ya que podrían distorsionar su funcionamiento y estructura lo cual generaría una alteración y desacreditación de dichas instituciones. (Celi: 2008)

Sin embargo, el Plan Nacional de Seguridad Integral ha generado cambios importantes en las Fuerzas Armadas en cuanto al cumplimiento de sus misiones y tareas. Por una parte, se han convertido en un apoyo de la Policía Nacional en actividades de Seguridad Ciudadana, ejerciendo, un mejor control sobre el porte y tenencia de armas, control y represión del contrabando de combustibles, en las actividades de minería ilegal, en la lucha contra el narcotráfico, el mantenimiento de la seguridad y el orden público, entre otros, que son considerados como amenazas a la Seguridad y que se desarrollan con mayor preeminencia en territorios fronterizos. (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011), todo esto por el incremento de la delincuencia y la inseguridad ciudadana, tras todas las constataciones y evidencias de que las bandas como el cartel de Sinaloa, el grupo de los Rastrojos a nivel de México, grandes bandas de Albania, Ucrania y China ya están operando de manera sistemática dentro del país, como lo indica en la entrevista realizada a María Fernanda Noboa.

Se puede observar que el gobierno del presidente Rafael Correa asumió el combate a la inseguridad ciudadana como una prioridad gubernamental poniendo así a las Fuerzas Armadas a intervenir en este campo, disponiendo su intervención en el combate a la delincuencia y al crimen organizado. Es por eso que el plan nacional de seguridad integral establece:

“Las FFAA asumen roles y tareas relacionadas con la seguridad con enfoque integral para prevenir y enfrentar las nuevas amenazas, mediante acciones concretas en: apoyo en seguridad interna y orden público, colaboración en la gestión de riesgos y desastres, asistencia en operaciones de paz y ayuda humanitaria, defensa y protección del medioambiente y patrimonio natural, participación en misiones de ayuda social, entre otras.” (Plan Nacional de Seguridad Integral: 2011),

Cabe recalcar que para que las Fuerzas Armadas cumplan con estas funciones son necesarias reformas legales y normativas institucionales, que faculden la ampliación de las funciones de las Fuerzas Armadas en estas áreas. En ausencia de estas reformas legales, como es el proyecto de reformas a la ley de seguridad pública que permanece aún en la Asamblea Nacional, sin una resolución definitiva. La cual contempla que el presidente de la república podrá disponer que las Fuerzas Armadas intervengan en la defensa del orden público interno del país cuando exista un inminente peligro como combatir el crimen organizado.

Según lo mencionado anteriormente, existe un proceso de modernización y reestructuración de las Fuerzas Armadas y la Policía, por lo que no se puede responder a los problemas delincuenciales y de seguridad pública si tenemos un proceso de construcción, para lo cual se ha decidido usar a las FFAA, para control de armas y patrullajes anti delincuencias en la ciudad, lo cual sin duda genera límites muy endeble entre las instituciones en mención. (Pérez: 2012)⁶²

Por otro lado, según la Policía Nacional, el Ecuador es país de tránsito dentro del circuito del narcotráfico, lo que ha generado la existencia de varios fenómenos como el lavado de activos, la violencia en varias ciudades del país y la corrupción a autoridades encargadas de precautelar el orden, la justicia y la seguridad.

El siguiente cuadro demuestra cómo el Ecuador se ha ido insertando en la economía política del tráfico de drogas, en donde los kilos incautados de clorhidrato y

62 VER ANEXO 4

base de cocaína se han ido incrementado con el pasar de los años. Tan solo entre 1991 y el 2009 la Policía Nacional estima que las pérdidas para los narcotraficantes fueron de 2,059 millones de dólares. La cifra es sólo por clorhidrato de cocaína calculado a un valor de 40 mil dólares el kilo. (Ver ANEXO G)

Es necesario recalcar que la política antinarcóticos de los Estados Unidos se la aplica desde 1984 y a inicios de la década de los noventa el Ecuador firma dos acuerdos que los unen a la Iniciativa Andina contra las drogas los cuales fueron firmados en 1990 en la cumbre de San Antonio – Texas (EE.UU), y otra en la cumbre de Cartagena - Colombia en 1992. Desde ese entonces, los Estados Unidos han brindado ayuda financiera y logística a las policías, fiscalías e otras instituciones anti drogas de los países andinos. (Ver ANEXO H)

El cuadro anterior demuestra el apoyo e intervención de los militares en la frontera con Colombia al haberse cambiado ante la alta presencia de grupos armados de las FARC, y bandas ligadas a los carteles del Norte del Valle (Colombia) y Sinaloa (México). Por tal motivo la hegemonía norteamericana en materia de drogas se ha hecho más evidente desde que el tema drogas forma parte de su agenda de seguridad internacional⁶³. (Ver ANEXO D) En el cual muestra el incremento de incautaciones de cocaína en el Ecuador desde 1989.

Cabe señalar que los narcotraficantes de Bolivia, Perú y Colombia envían por vía terrestre la cocaína ya procesada para su exportación hacia los Estados Unidos y la Comunidad Europea. Por tal motivo, el Ecuador se convierte en país de tránsito para el envío de la droga desde puertos costeros como Machala, Guayaquil, Manta, Jama y San Lorenzo. También se utilizan las denominadas mulas desde los aeropuertos de Quito y Guayaquil. (Ver ANEXO D)

63 Revisar los documentos National Security Strategy 2003, 2006, 2009.

Por último, desde la vigencia del Plan Colombia⁶⁴ (agosto del 2000) la ayuda norteamericana se ha intensificado hacia la Policía Nacional de cada país andino con grandes diferencias. Si Colombia⁶⁵ en el año 2004 recibió una ayuda militar de 800 millones de dólares, el Ecuador logró recibir 20 millones de dólares debido a que no es considerado país productor, sino solo de tránsito. Toda esta ayuda crea mucha dependencia y clientelismo de las unidades antinarcóticos de cada país hacia la contraparte norteamericana la DEA (*Drug Enforcement Administration*) y la NAS (Sección Antinarcóticos de la Embajada de los Estados Unidos). Según este último cuadro se demuestra que Colombia ha sido el mayor beneficiario de la ayuda otorgada desde la Casa Blanca. (Ver ANEXO H)

64 Desde el año 2000, Estados Unidos ha entregado más de 6.000 millones de dólares a Colombia, en asistencia económica y militar para la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados ilegales como las FARC, el ELN y grupos disidentes de las AUC.

65 Cerca de 60.000 hectáreas de cultivos ilícitos de coca fueron erradicados manualmente en el año 2009 en Colombia, según la Policía de ese país. Se informó también, que en ese mismo año fueron decomisadas 125 toneladas de droga.

CONCLUSIONES

Dado el considerable aumento de actividades relacionadas con el narcotráfico y sus delitos conexos en el Ecuador, la agenda de política exterior en materia de seguridad se ha convertido en un tema prioritario y necesario por definir.

El Ecuador se ve influenciado de este problema en la medida en que parte de su económica se encuentre en estado de vulneración. La producción de estupefacientes es una actividad económica que se asienta sobre las debilidades estructurales de la región andina y permea al sistema político y social. Las relaciones del Ecuador con sus vecinos, caracterizados como productores, presentan un escenario atravesado por este conflicto pero con un rol diferenciado por razones históricas y sociales, es decir el Estado se ha visto en la necesidad definir y replantear su política exterior en materia de seguridad analizando el contexto actual de la región.

El país que ha llevado la iniciativa en políticas internacionales de control de narcóticos a lo largo del siglo XX en la región, han sido los Estados Unidos. La importancia que ha adquirido la región andina para el país norteamericano responde al interés de la política exterior de Washington hacia temas como democracia y narcotráfico, es decir una política netamente realista.

En términos generales, los objetivos han estado orientados a reprimir el tráfico y el consumo de estupefacientes a partir de una base legal y de una política que ha enfatizado el tema de la interdicción, la vigilancia y el castigo. Sin embargo, sobre todo a partir de los últimos años de la década de los setenta, el problema en vez de disminuir, ha aumentado significativamente.

La política diseñada por el gobierno norteamericano para combatir el narcotráfico prioriza la extinción de los cultivos, desde los llamados países fuente. El escenario de las operaciones ha devenido en crisis del sistema político, fragmentación de la sociedad civil y violencia. En el Ecuador, si bien los niveles de la crisis no han

llegado a los extremos de sus países vecinos, las condiciones sociales desencadenadas por esta situación existen, ya sea por la debilidad de su economía, por los supuestos en el que se asienta el sistema político y las formas de dominación.

El problema desde esta perspectiva es inminente, pero los indicadores usados por quienes llevan la iniciativa desde el exterior en cuanto a las políticas antidrogas no toman en cuenta esta posibilidad, pues hacen relación a una visión de corto plazo, de efecto inmediato y de uso "realista" del poder. Así por ejemplo, el índice de cultivos en el Ecuador no es relevante a las decisiones políticas, pese a que su estructura social está envuelta en el sistema de producción y comercialización de drogas.

El carácter de la política exterior ecuatoriana ha sido el multilateralismo, con la excepción de tratados bilaterales firmados con Perú, Colombia y Estados Unidos. En los dos primeros casos, dichos tratados han enfatizado en la represión, asumiendo las iniciativas regionales planteadas desde la década de los setenta por Estados Unidos. En el caso del convenio con Estados Unidos, se establece un antecedente de cooperación militar y policial, mediante recursos materiales y personal militar, en el tratamiento del problema de las drogas en territorio ecuatoriano.

Sin embargo, como parte de la nueva construcción de una agenda soberana de la cooperación internacional enmarcada en el repudio de toda forma de imperialismo, colonialismo y neocolonialismo y en el respeto de los derechos y libertades fundamentales inherentes del sistema nacional de planificación, una visión soberana de desarrollo nacional y territorial y una visión estratégica del contexto internacional exige hoy en día se tenga presente.⁶⁶

A pesar de esta doble visión, lo cierto es que la ayuda es una realidad y su funcionamiento le ha dado el nombre de cooperación al desarrollo. La cooperación, por lo tanto, es un principio regido por el interés de la mutua colaboración entre las partes con un objetivo común.

66 AGECI, Informe de Cooperación Internacional no Reembolsable en el Ecuador, 2007-2009, Quito, Primera Edición, mayo, 2010, Pág. 25.

Por otro lado, al referirnos al problema del narcotráfico, podemos decir que se ha convertido en un tema prioritario en la esfera internacional y para la seguridad nacional de los Estados. Estados Unidos inicia la guerra contra las drogas en los años ochenta con la finalidad de preservar la seguridad nacional. Así pues, Washington implementó un mecanismo de seguridad basado en su supervivencia, determinando que los estados nación son las unidades fundamentales en política internacional, las élites estatales actúan y toman decisiones de manera racional, la seguridad nacional es prioritaria en las agendas de los estados (Bagley, 1991:178) y los estados nación están en un sistema de auto-ayuda mas no en la búsqueda de su bienestar sino para protegerse de las otras unidades (Waltz, 1986: 155). En este marco, las categorías que se consideraron para el análisis son el estado como una unidad racional, la seguridad nacional y los intereses estatales para entender la aplicación de la política antidroga en el Ecuador.

Washington ha desarrollado sus políticas antidrogas prohibicionistas, argumentando que para eliminar el consumo hay que atacar la oferta, lo cual ha sido llamado la “Guerra contra las drogas”, convirtiéndose en un tema fundamental para la política exterior estadounidense aplicada a la región.

El alineamiento a las políticas estadounidenses antidrogas ha influido para que las medidas antidrogas adoptadas en Ecuador no aborden las dinámicas reales del tráfico de drogas generadas en nuestro país. Estas medidas no atacan a las redes importantes del narcotráfico ni a los métodos y técnicas establecidos para el lavado de activos que se insertan en la economía ecuatoriana. Más aún en las medidas antidrogas en Ecuador predomina “la lógica de la cuantificación” lo que significa, cuántas personas se encuentran presas en las cárceles por delitos relacionados con las drogas, el monto de drogas aprehendidas, y la superficie de cultivos de coca erradicados, como lo mencionamos anteriormente.

Es por eso que los recursos propios y los procedentes de la ayuda internacional (como la de Estados Unidos) ha sido orientada, en un alto porcentaje a las actividades de prohibición y la reducción de la oferta de drogas en perjuicio de las actividades de prevención del consumo de drogas y del lavado de activos.

De la misma forma, se puede mencionar la relación existente entre Ecuador y los Estados Unidos en el cual la potencia norteamericana atribuye las normas y Ecuador las practica y ejecuta, a través de ciertos tratados, tales como el ATPDEA que es un mecanismo económico para comprometer a las naciones a que sigan con el combate a las drogas, puesto que caso contrario estos se negaran a seguir con el tratado, estas preferencias serian revocadas, lo cual sin duda ha significado una clara influencia de la política norteamericana en la agenda del Ecuador, propiciando la cooperación en cuanto al tráfico de drogas.

Por esta razón, a lo largo del trabajo realizado, nos damos cuenta que las políticas antidrogas llevadas a cabo por parte del Ecuador no han demostrado una durabilidad ni estabilidad a lo largo del tiempo, lo que ha significado la vulnerabilidad de los cimientos institucionales del Estado y una ausencia de política exterior ecuatoriana

La imposición hegemónica también ha sido aplicada a Ecuador respecto a su lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos. Esto ha incidido para que Ecuador se haya adherido firmemente a los requerimientos de la potencia hegemónica frente a las drogas (Bagley,1991: 200), en otras palabras, el país no ha estado libre de la influencia de las políticas antidrogas estadounidenses, y ha seguido los diagnósticos y exigencias de los Estados Unidos, careciendo así de poca iniciativas regionales.

Al referirnos a esta relación de inserción, la política de seguridad ecuatoriana concuerda con la estadounidense en cuanto a la primacía de combatir el narcotráfico, en el cual, el narcotráfico se considera una amenaza a la seguridad del Estado ecuatoriano, por las distintas redes delincuenciales que se tejen alrededor del mismo en el ámbito social, económico, institucional y político como lo mencionamos a lo largo del trabajo realizado.

El Ecuador ha pasado de ser considerado como solo un país de tránsito a productor y lugar de almacenamiento de la droga. Además de ser un punto estratégico para el envío de la droga, por lo cual es de gran interés para Estados Unidos el control en la región dado que, el no control de ello, le representaría un aumento de estupefacientes en Norteamérica y estaría agrediendo la seguridad de Estados Unidos.

Con la finalidad de que la problemática de las drogas se reduzca, Estados Unidos ha firmado acuerdos de cooperación con Ecuador con el propósito de fortalecer las instituciones del Ecuador, a través de la entrega de fondos económicos y capacitaciones, además de mecanismos para evitar el lavado de activos. De esta forma se pretende una mayor efectividad por parte de los grupos encargados de luchar contra las drogas.

En este contexto, las categorías que se utilizaron para el análisis son: el marco legal e institucional, las estrategias, planes nacionales y procedimientos bajo los cuales se aplica la política antidroga en el Ecuador. En base a estos conceptos, se pudo entender la participación del Ecuador en los regímenes internacionales, tales como las convenciones y convenios⁶⁷.

Las políticas antidrogas desde los ochenta, y a partir de entonces aplica principios norteamericanos a realidades opuestas. Ecuador con el afán de ser parte de la lucha contra la droga, ha implementado mecanismos, como la creación de instituciones encargadas de controlar todas las instituciones relacionadas con el tema, dando vida al CONSEP, que en un principio aplicó la ley 108 una copia clara de la política norteamericana, y para el 2004 se crea la ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas publicada en el Registro Oficial Suplemento 490, la misma que manifiesta unos lineamientos similares a los norteamericanos, tal como se lo expresa en el artículo 1 de la ley ya mencionada, tiene el objetivo de combatir y erradicar la producción, oferta y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con la finalidad de proteger a la ciudadanía de los peligros que estos representan.

Por lo que en consecuencia, Ecuador construye el marco jurídico, la política y la institucionalidad para combatirlo, haciendo del Sistema Nacional Antidroga su propio régimen para la lucha contra las drogas. En cambio en el contexto internacional Ecuador

67 Convención Única de las Naciones Unidas sobre Sustancias Estupefacientes de 1961, el Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988; asimismo, Ecuador ha ratificado la Convención contra Delitos Organizados Transnacionales así como sus protocolos contra el tráfico de personas y el contrabando de emigrantes, pero todavía no ha ratificado el protocolo del tráfico de armas de fuego. Ecuador también ha firmado la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2006: 6).

se destaca por ser signatario de varios tratados y convenios relacionados con el narcotráfico y el lavado de activos y hace parte de los regímenes internacionales que se crean a través de las instituciones hemisféricas como la ONU y la OEA.

Los argumentos en esta investigación para explicar este tercer elemento del problema giraron en torno a que las normas, las prácticas y las instituciones de Ecuador para la lucha contra las drogas no han abordado de la mejor manera los problemas internos de nuestro país. Y a su vez nos ha permitido analizar teóricamente el fenómeno del narcotráfico en el Ecuador, tomando en cuenta que la sobrepoblación, hacinamiento y violencia en las cárceles son fenómenos que se relacionan con la crisis que atraviesa la institución penitenciaria y por tanto, las respuestas al problema no pueden estar desarticuladas de este carácter. En este sentido, la composición de la población penitenciaria depende de las políticas penales carcelarias y en el caso ecuatoriano, las políticas antidrogas son eje angular de esta realidad penitenciaria.

Por otro lado, existe una contradicción entre de capacidades operativas entre Fuerzas Armadas y Policía Nacional en tareas de seguridad ciudadana, orden público y Defensa, como resultado de una incorrecta regulación de sus competencias y ámbitos de intervención de ambas instituciones. Ambas instituciones han disminuido sus acuerdos de cooperación con organismos internacionales de seguridad e inteligencia, lo que ha limitado el combate contra delitos de crimen transnacional organizado (narcotráfico, tráfico de personas, tráfico de armas, lavado de activos, entre otros

En la actualidad, es necesario reenfocar los principios de defensa nacional hacia una postura estratégica con la que se pueda hacer frente a las amenazas vinculadas con el narcotráfico. Una política de defensa que refleje los intereses nacionales en relación al contexto internacional de la seguridad. El narcotráfico, que posee la capacidad de afectar las estructuras e instituciones de un Estado; mucho más si las mismas todavía no están consolidadas, como en el caso Ecuatoriano. Y efectivamente, es lo que se ha tratado de establecer con el Plan Nacional de Seguridad Integral, en el cual se estipulan los parámetros de lo “ideal” en cuestiones de Seguridad y Defensa, sin embargo sus contradicciones vulneran los principios que dicen proteger

Ecuador se ve a sí mismo como el país más exitoso o el único país exitoso en la lucha antinarcóticos en la región andina. Es un país donde no hay cultivos, se producen enormes capturas cuando hay tránsito. Es un país, además, en donde, al menos dentro del sistema legal, existen filtros iguales o similares al del resto de países para controlar el lavado de dinero, que desde la lógica ecuatoriana no puede ser mucho, dadas las dimensiones de la economía nacional. En ese sentido, con esta imagen y percepción de éxito en la lucha contra el narcotráfico, Ecuador no cree tener la obligación de hacer más de lo que ya ha hecho y está haciendo, de lo cual puede exhibir resultados. Lo mencionado, por decir lo menos, es una irresponsabilidad gubernamental que lamentablemente está cobrando su precio en la población ecuatoriana

Sin embargo en la actualidad, Estados Unidos sigue destinando ayuda en un monto más o menos de unos cien mil dólares al Ecuador en los últimos dos años, a pesar de que ya no exista la Base de Manta, existe cooperación entre Estados Unidos y Ecuador, no es un capital financiero alto, sino más bien bajo pero se mantiene. (Moreano: 2012)

Por todo esto es importante que el Ecuador defina una propia política anti-narcóticos cooperativa de acuerdo a sus intereses y valores.

Por lo mencionado se puede decir que nuestra hipótesis se ha comprobado

RECOMENDACIONES

Es evidente que la falta de control del Estado sobre vastos territorios, manifiesta la débil presencia de la institucionalización estatal en grandes sectores del Ecuador, por lo que es necesario que las instituciones del país sean organismos sólidos y funcionales y eso se hace a través de la capacitación de sus funcionarios y de un estricto control del manejo de fondos y acción de la institución.

Para que se realice un control eficaz y mas práctico de la producción y consumo de droga en el país, es necesario brindar un nuevo enfoque de seguridad, es decir la participación ciudadana, en donde son los ciudadanos dueños de los territorios quienes efectúan controles sobre esta problemática. Por lo tanto es pertinente capacitaciones y proyectos de desarrollo sostenible en las zonas marcadas por este problema.

Es indudable que América Latina y en este caso Ecuador no se ha caracterizado por la existencia de economías fuertes y estables, sino mas bien por como lo dice Adrian Bonilla – una relación comercial dependiente- principalmente del mercado norteamericano, por lo que es necesario que el Ecuador empiece a enfocar sus ejes de política exterior en temas de diversificación de mercados y de especialización y mejor tratamiento de materias primas. De esta manera la agenda exterior del Ecuador se verá menos influenciada por la agenda norteamericana.

A pesar de que existe abundante bibliográfica sobre el tema estudiado, se considera necesario que los organismos del estado, encargados de brindar información estadística al público sobre personas sentenciadas por temas de narcotráfico, mantengan una actualización de datos constantemente de sus datos, porque por lo general la información es de años atrás, lo que dificulta la investigación.

Así mismo es pertinente y útil que la información manejada sobre el tema arriba mencionado, sea igual en todas las instituciones encargadas de tener estos datos, porque en algunos casos estas estadísticas se contradecían.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

Ayala Mora, Enrique (2008). *"II Manual de Historia del Ecuador"*, Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador, Pág. 25.

Bagley, Bruce (1991). *"La Política Exterior Estadounidense y la Guerra de las Drogas: Análisis de un fracaso político. En: La Economía Política del Narcotráfico: El Caso Ecuatoriano"*. Pág. 178.

Bagley, Bruce (2001). "El tráfico de drogas y la política de Estados Unidos en Colombia", en *Iconos*, Ecuador, N° 10.

Bagley, Bruce (s/f). *Relaciones Ecuador- Estados Unidos Situación Actual y Perspectivas: La Agenda de los Estados Unidos*. Universidad de Miami. Planex 2020. Pág. 63.

Bagley, Bruce, Bonilla, Adrián y Paez, Alexei (1991). *"La economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano"* Quito: FLACSO Sede Ecuador, Agosto, Pág. 36.

Barriga, Franklin (2008). *"Iberoamérica: Armonización Legislativa en el Contexto de las Drogas"*, Quito, julio, Pág. 10.

Becucci Y Massari (2003). "Globalizzazioni e criminalità", Editori Laterza, Italia, Roma.

Berdal Y Serrano (2005). *"Crimen Organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad"*, Fondo de Cultura Económica, México, Pág. 361.

Bonilla, A. (2008). "Ecuador y Estados Unidos: agendas distintas sin confrontación". En: S. Ramírez (Ed.), Ecuador Miradas Binacionales Pág. 493 - 510.

Bonilla, Adrián (1993). *Las sorprendentes virtudes de lo perverso. Ecuador y narcotráfico en los 90*. Quito: FLACSO Sede Ecuador, ABY –AYALA, North South Center University of Miami, Pág. 22 - 23.

Bonilla, Adrián (2002). "Orfeo en el infierno una agenda de política exterior ecuatoriana. En *La Agenda de Política Exterior Ecuador – Estados Unidos*", Pág. 281.

Bonilla, Adrián (2008). *"25 años de política exterior: Ecuador. Ensayo no publicado"*, FLACSO, Quito, Ecuador.

Bonilla, Adrián (2002). *"Alcances de la Autonomía y la Hegemonía en la Política Exterior Ecuatoriana"* en: A. Bonilla ed. "Orfeo en el infierno, una agenda de política exterior ecuatoriana", FLACSO, Sede Ecuador, Quito-Ecuador, Pág. 281.

- Bonilla, Adrián (1998). *“Entre el aburrimiento y la rutina: relaciones Ecuador y Estados Unidos”*, FLACSO, Abril-Junio, 1998.
- Brown, Harold (1980). *“Reflexiones acerca de la seguridad nacional”*. Prentice Hall Estados Unidos, Pág. 9.
- Buscaglia, Edgardo (2003). *“Controlling Organized Crime and Public Sector Corruption”*, Forum on Crime and Society, Viena, Naciones Unidas, Pág.: 88 - 91.
- Bustamante, Fernando y Varas, Augusto (1978). *“Fuerzas Armadas y Política en el Ecuador”*. Capítulo IV, Ecuador.
- Bustamante, Fernando (1996). *“La Agenda de Seguridad del Ecuador en los 90”*, en Fuerzas Armadas y Sociedad, FLACSO-Chile, año 2011.
- Chávez, Nashira (2008). *“Cuando los mundo convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9\11”*; Quito-Ecuador, Pág.145.
- Constitución de la República del Ecuador, (2008). *“Texto Asamblea Constituyente aprobada en referéndum, Presidente de la Asamblea, Fernando Cordero Cueva, Secretario, Francisco Vergara O”*. Pág. 218.
- David, Charles-Philippe (2008). *“La Guerra y la Paz, enfoques contemporáneos sobre la seguridad y la guerra”*. Barcelona. Icaria.
- De Gortari, Salinas (1990). *“Homenaje a los Agentes Federales Caídos en la Lucha Antinarcóticos”* México.
- Del Olmo, Rosa (1992). *“Drogas: ¿percepciones o realidad?”*, en *¿Prohibir o domesticar? Políticas de Drogas en América Latina*, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela.
- Dougherty, James E., Pfaltzgraff, Robert L. (1993). *“Teorías en Pugna en la Relaciones Internacionales”*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.
- Estrella, Carla, Pontón, Daniel, Pontón, Jenny, Núñez, Jorge (2011). *“Análisis de la ley de drogas desde una perspectiva socio-política: “Diagnóstico de la ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas”*; Quito 31 de octubre de 2011; Pág. 9.
- Finckenauer, James (2012). *“Mafia y Crimen Organizado”*; Editor: Península, Colección Atayala.
- Fontana, Andrés (2003.) *“Nuevas amenazas: implicancias para la Seguridad Internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas”*, N° 103 Universidad de Belgrano, Facultad de estudios para graduados, Buenos Aires, Argentina, Mayo.

Fox, Vicente (2003). "Clausura de trabajos del IV Encuentro Europa-América Latina, México.

Frühling, Hugo (2003). "*Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?*" Serie Documentos del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

Gorgal, Diego (2004). "*Seguridad regional, seguridad interior y seguridad ciudadana. Algunas conclusiones preliminares*", en Seguridad y defensa en el cono sur, Colección Cono Sur, Buenos Aires.

Haas, Ernest (1980), "*Why Collaborate? Issue – Linkage and International Regimen*", World Politics, vol. XXXII, num.3.

Halliday, Fred (2002). "*Las relaciones internacionales en un mundo de transformación*". Madrid: La Catarata.

Hobbes, Thomas (1987). "*Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil*". Fondo de Cultura Económica. México, D.F, Décima reimpresión, 2000.

ILDIS, (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales) (2007). "*Integración, seguridad y conflictos en la subregión Andina.*", 1ra edición, Noviembre, Quito – Ecuador, Pág 121.

Junta Nacional de Planificación. "*Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973 – 1977*". Quito, Editorial Sto. Domingo, 1972, Pág. 7.

Keohane, Robert y Nye, Joseph (1988). "*Poder e Interdependencia: La política mundial en transición*". Grupo Editor Latinoamericano (GEL). Buenos Aires, Argentina.

Keohane, Robert (2001). "*Relaciones Internacionales: lo viejo y lo nuevo*". En Goodin,

LASERNA Compilador, Roberto (1993). "*Economía política de las drogas, lecturas latinoamericanas*", Bolivia, 1993.

Méndez, Alberto (2004). Colegio interamericano de defensa, monografía; "*Las nuevas formas de seguridad: Génesis, desarrollo y aplicación*", Washington, Pág.17.

Meyer, Lorenzo (1990). "*Prólogo*", En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana, México Pág.14.

Ministerio de defensa del Ecuador, (2002). "*Política de Defensa Nacional del Ecuador*", Quito, Diciembre.

Montúfar, César (2003). "*El Ecuador entre el Plan Colombia y la iniciativa Andina: del enfoque de los efectos a una perspectiva de regionalización*" Quito, CAEI-CEN, Pág. 222.

Morgenthau, Hans (1986). *“Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz”*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Orozco, Gabriel (2006). *“El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones”* Centro Argentino de Estudios Internacionales, Madrid.

Orozco, Gabriel (2006). *“Problemas y desafíos de la Seguridad en la Globalización”*. Centro Argentino de Estudios Internacionales, Madrid, Pág. 23.

Ortiz, Eduardo (2004). *“El estudio de las Relaciones Internacionales”* Chile, Fondo de Cultura Económica.

Oye, Kenneth (1985). *“Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategies”*: *World Politics*, vol. XXXVIII, num. 1, 7. Ediciones. ISTMO. Madrid, España. Pág. 659-683.

Palme, Olof (1980). *“Comisión Independiente de Expertos sobre Desarme y Seguridad en Viena”*, Organización de las Naciones Unidas.

Peñas, Javier (1997). *“Liberalismo y Relaciones Internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos”*. Universidad de Madrid, Pág. 136.

PLANEX (2006), *“Relaciones Ecuador-Estados Unidos: Situación Actual y Perspectivas”*, varios autores, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ecuador.

Plan Nacional de Seguridad Integral, (2011) varios autores, Manthra Editores, Quito – Ecuador

Ponce, Javier (2005). *“La seguridad del Ecuador: del 11 de Septiembre al Plan Patriota”*, 1ra. Edición: Ediciones ABYA-YALA, Quito-Ecuador, FLACSO.

Rivera, Freddy (2008). *“Seguridad multidimensional en América Latina”*, FLACSO, Quito-Ecuador.

Rivera, Freddy y Torres, Fernando (2009). *“Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de droga?”*, Quito-Ecuador.

Rojas, Francisco (1999). *“Cooperación y seguridad en las Américas: Nuevos conceptos, nuevos riesgos, ¿nuevas amenazas?”*, en F. Rojas, *Cooperación y seguridad internacional en las Américas*, FLACSO - Chile, Wilson Center.

Rossi, Adriana (1996). *“Narcotráfico y Amazonía Ecuatoriana”*. Quito. Ediciones ABYA- YALA.

Sain, Marcelo (2009). *“El crimen organizado en el Cono Sur y Brasil: tendencias y respuestas”*, ponencia, Seminario Internacional Iniciativa Mérida y el Crimen Organizado, Tijuana, México.

Sánchez, Georgina (2010). “*Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*”. Woodrow Wilson International Center Reports on the Americas. Pág. 24-14.

Sanhueza, Raul (2003). “*El realismo Político: ¿Un denostado desconocido?*”. Universidad de Concepción, Chile.

Santana, Adalberto (2004). “*EL narcotráfico en América Latina*”. México. Pág. 34.

Secretaría de salud, (1999). “*El consumo de drogas en México: diagnostico, tendencias y acciones*” México.

Sullivan, Michael (1976) “*International Relations. Theories and Evidence*”, Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs. Pág.156.

Tokatlian, Juan Gabriel (2000). “*Globalización, narcotráfico y violencia, siete ensayos sobre Colombia*”, Colombia.

Ugarte, José Manuel (2003). “*Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado a América Latina*”, Buenos Aires. Argentina.

Virgolini, Julio (2004). “*Crímenes excelentes. Delitos de cuello blanco, crimen organizado y corrupción*”, Editores del Puerto, Buenos Aires.

Walt, Stephen (1996). “*Revolution and War*”, New York, Estados Unidos, Pág. 18.

Waltz, Kenneth (1979). “*Theory of International Politics*” USA, McGraw-Hill, Pág. 88.

Yomo, Boris (2010). “*La nueva Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos*”. Friedrich Ebert-Stiftung. España.

Youngers, Coletta y Rosin, Eileen (2005). “*Drogas y Democracia en América Latina: El impacto de las políticas de Estados Unidos*”. Editorial Biblos. Buenos Aires, Argentina.

Revistas:

Calle, Fabián (2002). “*El guardián del mundo unipolar y sus críticos. La estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos y la construcción del espacio alternativo*”, Colección año IX, nº 14. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Enero-Junio, 2007.

Crissi Group (2008). “*La droga en América Latina I: Perdiendo la lucha*”, Informe sobre América Latina N°25, 14 de marzo de 2008 Pág. 20.

Domínguez, Jorge, (2010) Revista Trimestral publicada por el Colegio de México. Foro internacional. Vol. L. Abril – Junio 2010.

Miranda, Carlos E. (1984). “*Hobbes y la anarquía internacional*”. Revista de ciencia política, 6 (2), Pág. 71-84.

Naím, Moisés (2003). “*Las cinco guerras de la globalización*” Revista Foreign Policy. Madrid, Junio.

Ovando, Cristian (2009). “*Hacia la complementariedad Realismo-Liberalismo: aproximación a las relaciones Chileno-Bolivianas desde el debate de ideas claves y factores materiales*” Revista Enfoques, Vol. VII n° 10.

Pérez, Manuel (2003). “*La legítima Defensa Puesta en su sitio: observaciones críticas sobre la doctrina Bush de la acción preventiva.*” En: Revista Española de Derecho Internacional. Vol LV. 2003. Número 1. Enero-Junio. Madrid.

Pontón, Jenny y Torres, Andreína (2007). “*Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas*”, en Revista URVIO No.1, FLACSO, Pág.73.

Rodríguez, Federman (2009). “*Reflexiones sobre seguridad*”. Revista Desafíos. Bogotá-Colombia. Pág. 271.

Sosa, Roxana Popelka (2008). “*Una reflexión sobre la noción de fragmentación en la sociedad de cambio de siglo*”, Revista de Antropología Experimental, n° 8. España. Pág. 28, 397-401.

Carrión, Fernando y Pontón Daniel, Revista URVIO, (2007). “*Reforma Policial: Realidad ineludible de una nueva doctrina de seguridad*” Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana No. 2, FLACSO Sede Ecuador- Quito.

Williams, Anthony (2003). “*El comercio de las Drogas y el Lavado de Dinero en las Américas*” Revista Diálogo, Volumen 21, No. 3, USA.

Vanguardia. (2012). “*El narco hace presión en el país*”, pág. 20

Artículos de prensa y boletines:

Costa V, Alcides y Jácome Francine (2009), “El Consejo de Defensa Suramericano - Retos para la cooperación en seguridad y defensa en Suramérica” *FRIEDRICH EBERT STIFTUNG* – Programa de Cooperación en Seguridad Regional, *Policy Paper* 26.

El Comercio (2012). “*La droga que sale de Ecuador llega a Asia*”, Domingo 8 de julio del 2012, Pág. A4.

Edwards Sandra G y Youngers Coletta A. (2010) “Informe sobre Ecuador Reforma sobre Legislación de Drogas en Ecuador: Generando Impulso para un Enfoque Más Efectivo, Balanceado y Realista”, mayo de 2010, informe de WOLA Y TNI.

Griego, Joseph (1993). *"Anarchy and the Limits of Cooperation: a Realist Critique of the Newest of the Liberal Institutionalism"*. New York, Columbia University press. 110-116

Ikenberry, John (2001). *"After Victory", Institutions, Strategies Restraint, and the Rebuilding of Order After Mayor Wars*, Princeton University Press, Chapter Two, Pág.34-35.

Internacionales", en: *Revista CIDOB d'Àffers Internacionals*, No. 72, Barcelona.
(Ildis-FES) Grupo de trabajo en seguridad regional, "El modelo ecuatoriano de seguridad integral" Anuario 2012 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe, Hans Mathieu / Catalina Niño Guarnizo editores, Bogotá, noviembre de 2012

Krasner, Stephen (1983). *"International Regimen"*. University Press.

Lupsha, Peter (1997). *"El crimen organizado transnacional versus la Nación-Estado"*. *Revista Occidental*, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, Tijuana.

Núñez, Jorge (2005). *"Efectos del modelo carcelario hacia las drogas ilegales en el sistema de cárceles de Ecuador"*, FLACSO, basados en el trabajo de González, Marco (editor), Boletín Estadístico 2004-2005, Dirección Nacional de Rehabilitación Social, Pág. 34-37.

Paladines, Jorge Vicente (2012), "La (des)proporcionalidad de la ley y la justicia antidrogas en Ecuador" patrocinado por Defensoría Pública del Ecuador y Colectivo de Estudios Drogas y Derechos.

Tesis:

López, Norzagara y Davis, Miguel (2010). *"El Narcotráfico en México desde el discurso oficial. Un análisis de los sexenios comprendidos en el período 1988-2009"* Tesis, FLACSO México, D.F, Noviembre.

Orbe, Santiago (2011), *"Escenarios regionales de cooperación en defensa y seguridad: el caso del consejo suramericano de defensa"*. Maestría en Ciencias Sociales con mención en Relaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO -Ecuador.

Vallejo, María Gabriela (2009). *"La Política ecuatoriana de la lucha contra la droga en el Ecuador en el periodo 2003-2006"*. Doctorado en Relaciones Internacionales, FLACSO-Ecuador.

Documentos magnéticos y páginas Web:

Academic, “*Guerra preventiva*”. Disponible en:
http://enciclopedia_universal.esacademic.com/70299/Guerra_preventiva
(Visitado en agosto 30 de 2012).

Álvaro, Eduardo (2011). “*Presencia De los grupos ilegales Armados Colombianos-Giac como factor de Inseguridad Nacional en el Ecuador. Tesis de maestría en seguridad y desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales*”. Disponible en:
<http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/2588/1/Tesis%20Eduardo%20%C3%81lv%20aro.005-2011.pdf>
(Visitado en Julio 20 de 2012).

Andes -Agencia pública de noticias del Ecuador y Suramérica (2011). “*Ecuador pide a la DEA probar que su territorio es refugio de la cocaína*”, Disponible en:
<http://andes.info.ec/2009-2011.php/?p=62670>
(Visitado en Mayo 05 de 2012).

Barack Obama, “*discurso en Miami, Florida, el 23 de mayo de 2008*”. Disponible en:
https://my.barackobama.com/page/content/temas_relaciones_exteriores
(Visitado en Febrero 10 de 2012)

Bogotá: “*Academia Diplomática de San Carlos-Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales*”. Disponible en:
http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1243884820.Ecuador_y_Estados_Unidos.pdf
(Visitado en Mayo 05 de 2012).

Buscaglia, Edgardo (2002). “*Corrupción y delincuencia organizada, un estrecho vínculo*”. Disponible en:
http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/obrasportales/op_20080612_03.pdf
(Visitado en Octubre 25 de 2012).

Buscaglia, Edgardo, Samuel González-Ruiz, César Prieto. “*Causas y Consecuencias del vínculo entre la delincuencia organizada y la corrupción a altos niveles del estado: mejores prácticas para su combate*”. Disponible en:
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2199/9.pdf>
(Visitado en Febrero 02 de 2012).

Cámara de Comercio de Quito (2011). “*Análisis de la competencia de los productos ecuatorianos por la no renovación del ATPDEA*”. Disponible en:
<http://www.lacamaradequito.com/documents/ATPDEA%20CEA%20FINAL.pdf>
(Visitado en Mayo 07 de 2012).

Caro Garzón, Octavio Augusto (2006). “*La doctrina Bush de la guerra preventiva:*” Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol. 36, Núm. 105, julio-diciembre, pp. 399-429. Universidad Pontificia Bolivariana Colombia. Disponible en:
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=151413539008>
(Visitado en Junio 29 de 2012).

Carrillo Flórez, Fernando, “*Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso*”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), representación en Europa, París, Disponible en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/0/26/2/>, (Visitado en Noviembre 2012)

Celi, Pablo, (2008), “*Ecuador: Transformación de la Defensa y Reestructuración de las Fuerzas Armadas*”, Universidad Central del Ecuador, Disponible en: <http://www.resdal.org/atlas/atlas08-ecuador-paper.html>, (Visitado en Noviembre 2012)

Chabat, Jorge, Profesor investigador de la División de Estudios Internacionales, “*Seguridad nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios*”. Disponible en: http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_I_N1_1994/Chabat.pdf (Visitado en Marzo 03 de 2012).

CONSEP- Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (s/f). “*Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009- 2012*”. Disponible en: http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/eng/National%20Plans/ECUADOR%202009-2012.pdf (Visitado en Febrero 18 de 2012).

CONSEP. Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. “*Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas*”. Registro Oficial Suplemento 490 del 27 de Diciembre de 2004. Disponible en: http://www.consep.gob.ec/descargas/ley_de_sustancias_estupefacientes_y_psicotropicas.pdf (Visitado en Marzo 12 de 2012).

Ecuador Inmediato (2005). “*Ecuador y Estados Unidos firman acuerdo de cooperación por \$ 33 millones de dólares*”. Disponible en: http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuadorinmediato_noticias--21679 (Visitado en Marzo 10 de 2012).

Edwards Sandra, WOLA, (2010), “*Sistemas sobrecargados - Leyes de drogas y cárceles en América Latina*”, Ámsterdam/Washington. Disponible en: <http://www.bancodeinjusticias.org.br/wp-content/uploads/2011/11/TNI-e-WOLA-Sistemas-Sobrecargados-Leyes-de-Drogas-y-C%C3%A1rceles-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>, (Visitado en Noviembre 30 de 2012)

Eissa, Sergio (2005). “*Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina*”. Disponible en: www.caei.com.ar. (Visitado en Enero 15 de 2012).

El Hoy, publicado el 18 de Septiembre del 2007, “*EEUU piden al Ecuador más cooperación*”, Disponible en: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/eeuu-piden-al-ecuador-mas-cooperacion-277541.html>, (Visitado en Noviembre 29 de 2012)

"Fifth Report to the Congress on the Operation of the Andean Trade Preference Act as Amended, June 30, 2010". Disponible en:
<http://www.ustr.gov/sites/default/files/USTR%202010%20ATPA%20Report.pdf>
(Visitado en Mayo 07 de 2012).

Haugaard Lisa, Isacson Adam, Withers George, Poe Abigail, Olson Joy, Santos Lucila y Smith Colin (2010). *"Esperando el cambio: Tendencias de la asistencia en seguridad de EE.UU. para América Latina y el Caribe"*, Latin America Working Group Education Fund, Center for International Policy, WOLA, mayo de 2010. Disponible en: http://www.lawg.org/storage/documents/lawg_waitingforchange_sp_fnl_rev.pdf
(Visitado en Junio 06 de 2012).

INREDH - Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (2007).
"¿Operaciones de avanzada o base militar operativa? Un análisis de la Base de Manta", Autores: Luis Ángel Saavedra y Liset Coba, Disponible en:
<http://www.inredh.org/archivos/manta.pdf>
(Visitado en Julio 07 de 2012).

Iturre, Maite Juliana, (2007-2008), *"teoría de las relaciones internacionales"*, Disponible en : <http://maiteiturre.files.wordpress.com/2008/10/t05-trrii-20082009.pdf>,
(Visitado en Diciembre de 2012)

Jervis, Robert. International Politics: *"Enduring Concepts and Contemporary Issues"*; Longman Publishing Group; Mayo, 2002. Disponible en:
<http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/56salomon.html>
(Visitado en Julio 18 de 2012).

LaRepublica.pe, (2005). *"De los Estados Rufianes a los países inestables"*, Disponible en: <http://www.larepublica.pe/30-04-2005/de-los-estados-rufianes-los-paises-inestables>,
(Visitado en Mayo 03 de 2012).

Marchini Juan (1995), *"El Narco tráfico frente a las instituciones tradicionales, participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el Narcotráfico"*, trabajo de investigación del Colegio Interamericano de Defensa, Perú. Disponible en:
<http://www.docstoc.com/docs/3267694/TRABAJO-DE-INVESTIGACION-EL-NARCOTRAFICO-FRENTE-A-LAS-INSTITUCIONES-TRADICIONALES> (Visitado en Diciembre 04 de 2012)

Merker, Federico (s/f). *"Identidad y Política Exterior de las Teorías de las Relaciones Internacionales"* Disponible en:
<http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrrii001.pdf>
(Visitado en Diciembre 14 de 2011).

Ministerio de Coordinación de la Política Económica. *"Costo arancelario de la no renovación del ATPDEA para el Ecuador"*, 2011, Disponible en:
http://mcpe.gob.ec/MCPE2011/documentos/atpdea_24-06-11_web.pdf
(Visitado en Junio 06 de 2012).

Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración (2010). “*Rendición de Cuentas: Canciller Ricardo Patiño Aroca*”. Disponible en:
http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/reglamentos/rendicion_2010_part_social.pdf
(Visitado en Marzo 09 de 2012).

Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador (2002). “*Cooperación entre Ecuador y Estados Unidos sobre fortalecimiento de la capacidad institucional para controlar la producción y tráfico de drogas ilícitas*”. Disponible en:
http://www.mmrree.gov.ec/2009/firma_eeuu/enmienda.pdf
(Visitado en Marzo 10 de 2012).

Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. “*Comunicado del Gobierno del Ecuador*”, sábado 1 de marzo de 2008, Disponible en:
www.presidencia.gov.ec/comunicado/Ecuado010408.htm
(Visitado en Marzo 10 de 2012).

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (s/f). “*El Ecuador y la Lucha contra el Narcotráfico*”. Disponible en:
<http://www.docstoc.com/docs/25917724/EL-ECUADOR-Y-LA-LUCHA-CONTRA-EL-NARCOTR%C3%81FICO>
(Visitado en Marzo 12 de 2012).

Moreno, Alicia (s/f). “*Programa de Estudios: seguridad y defensa*”. Working Paper 4: 5 Centro Argentino de Estudios Internacionales. Disponible en:
www.caei.com.ar
(Visitado en Marzo 12 de 2012).

“*Obama empezó a enviar señales sobre lo que será su política hacia América Latina,*”
Revista Cambio 27 Mar. 2009. Disponible en:
http://www.cambio.com.co/mundocambio/820/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4885823.html
(Visitado en Febrero 19 de 2012).

Ortiz, Paula (2007). “*El proceso de Integración Regional Actual a la luz del Institucionalismo Liberal: Perspectivas Teóricas.*” Disponible en:
<http://www.diprriihd.ehu.es/revistadoctorado/05/Ortiz.pdf>
(Visitado en Octubre 10 de 2012).

Piñeiro, José Luis. “*El Narcotráfico y la Seguridad Nacional de México: cambios, críticas y propuestas*” Revista de Administración Pública, Seguridad social, No 98. Biblioteca virtual. UNAM, 1998. Disponible en:
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/98/pr/pr9.pdf>
(Visitado en Diciembre 10 de 2011).

“*Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009-2012, 02 de Marzo del 2010*”. Disponible en:
http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/eng/National%20Plans/ECUADOR%202009-2012.pdf
(Visitado en Abril 04 de 2012).

Quintanar, Silvia y Von Oertel, Carolina (2010). “*Uribe y la internacionalización del conflicto interno armado colombiano*” Disponible en:
<http://rrii.flacso.org.ar/web/wp-content/uploads/2010/09/Quintanar-URIBE-Y-LA-INTERNACIONALIZACI%C3%93N-DEL-CONFLICTO-INTERNO-ARMADO-COLOMBIANO.pdf>
(Visitado en Junio 24 de 2012).

Rebolledo, Jorge (2008). “*Fronteras Porosas: El caso de México y Estados Unidos*”. Revista Enfoques, primer semestre, año/vol. VI, numero 008. Santiago, Chile.
Disponible en:
<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/960/96060810.pdf>
(Visitado en Marzo 01 de 2012).

RESDAL- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. “*Ecuador: libro blanco de la Defensa Nacional*”, 01/12/2002. Disponible en:
<http://www.resdal.org/Archivo/d00001a4.htm>
(Visitado en Marzo 24 de 2012).

Rojas Aravena, Francisco. “*Crimen y Violencia en las Américas*”, FLACSO. Prepared for the Inter-American Dialogue/FOCAL Meeting on Inter-American Institutions, October 12, 2007. Disponible en:
<http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Crime%20and%20Violence%20-%20Rojas.pdf>
(Visitado en Abril 04 de 2012).

Ruiz, Juan Carlos (2006). “*Seguridad y Defensa de Ecuador: Espejismos y arenas movedizas*”, Friedrich Ebert Stiftung, Security and Defense Studies Review, Vol. 6, n° 1, Washington. Disponible en:
http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4223-001_g.pdf
(Visitado en Abril 04 de 2012).

Salomón, Mónica (2002). “*La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Dialogo, disidencia, aprobaciones*”. Revista Electrónica de Estudios Internacionales 4. Disponible en:
www.reei.org.
(Visitada en Noviembre 10 de 2012).

“*Texto Del Protocolo De Rio De Janeiro*”, Publicado el 10 de Febrero de 1995
Disponible en:
<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/texto-del-protocolo-de-rio-de-janeiro-20455.html>
(Visitado en Junio 05 de 2012).

Tokatlian, Juan Gabriel (1998). “*Seguridad nacional y drogas ilícitas ¿Un vínculo real o un problema abierto? Una reflexión a partir del caso de Colombia*”, FASOC, Año 13, # 2, abril-junio, p. 40 Disponible en:
<http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4112683c97408.pdf>

(Visitado en Diciembre 14 de 2011).

UNDOC (2009). “*Informe Mundial sobre las Drogas*”. Washington D. C., por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Disponible en:

www.unodc.org

(Visitado en Junio 24 de 2012).

USAID (s/f). “*USAID - Ecuador*”. Disponible en:

www.usaid.gov/locations/latin_america_caribbean/country/ecuador/

(Visitado en Marzo 10 de 2012).

Velázquez Flores, Rafael (2003). “*Características Contemporáneas de la Política Exterior de México*”, México, Citado en: Rojas Herrera, Eva Luz, Relaciones Internacionales Política Exterior. Pág. 2. Disponible en:

www.catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/.../capitulo1.pdf

(Visitado en Marzo 12 de 2012).

WOLA- Oficina en Washington para asuntos de América Latina (28 de mayo de 2010). “*Esperando el cambio*”. Disponible en:

http://www.wola.org/es/informes/esperando_el_cambio

(Visitado en Febrero 20 de 2012).

WOLA- TNI. “*Tercera reunión del Diálogo Informal sobre Políticas de Droga en América Latina*” (23 de Febrero de 2008), Disponible en:

<http://www.tni.org/sites/www.tni.org/archives/acts/relatoriaquito.pdf> (Visitado en agosto 28 de 2012).

ANEXOS

ANEXO DE ENTREVISTAS

ANEXO 1

ENTREVISTA A:

HERNAN MOREANO

FLACSO- QUITO

¿ES Ecuador prioritario Estados Unidos dentro de la lucha contra el narcotráfico?

Por supuesto, Ecuador forma parte de la agenda norteamericana en la lucha contra el narcotráfico porque forma parte de la zona estratégica Andina donde Ecuador recibe la hoja de coca ya procesada procedente de Colombia y Perú por tal motivo las incautaciones en los últimos diez años han incrementado en Ecuador debido a este nexo que hay entre las diferentes mafias que circulan en la región por ejemplo la mafia peruana, boliviana, colombiana y una nueva mafia que empezó hace cinco años que es la mexicana, lo que hacen estas mafias es procesar la hoja de coca en cocaína en los países Andinos como es Colombia y Perú para luego exportarla a Ecuador para que desde ahí sea reenviada a Estados Unidos, Centro América, México y Unión Europea.

¿Ecuador es un país de tránsito o ya se ha convertido en productor dada las últimas incautaciones y desmantelamiento de laboratorios?

Según la policía nacional Ecuador es un país de tránsito debido a que recibe la hoja de coca ya procesada en cocaína procedente de Colombia y Perú pero a la vez la policía y las fuerzas armadas han encontrado varios laboratorios pequeños en varias provincias fronterizas sobre todo en las provincias fronterizas tanto del norte como del sur del Ecuador como son : El Oro, Loja, Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi. La policía

también ha encontrado varios laboratorios en provincias internas del Ecuador como son las provincias del Guayas, Manabí, Chimborazo y provincia de Bolívar por tal motivo hay una ligera sospecha de que Ecuador se podría estar transformando en un país productor de cocaína si no le dan énfasis a esa política represiva para atrapar a los narcos que están operando en Ecuador.

¿Cuál es su apreciación sobre el funcionamiento y efectividad de la lucha contra las drogas en el Ecuador?

Según los datos de la policía nacional se dice que la lucha contra las drogas ha sido muy efectiva recordemos que en los últimos cinco años se han decomisado más o menos unas 150 toneladas de cocaína lo que demuestra que ha sido muy efectiva el rol de la policía para atrapar a los narcos y por capturar la droga que la manejan los carteles colombianos, mexicanos y también peruanos por ende ha sido efectiva, reconociéndolo así el gobierno del presidente Rafael Correa y también lo reconoce el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

¿Cuál es su apreciación sobre la mención de que Ecuador se había convertido en la bodega de la droga y de narcotraficantes?

Este es un discurso por de un funcionario de Naciones Unidas hace unos tres años, menciono que el Ecuador era una Naciones Unidas del narcotráfico debido a que en el Ecuador no se pida visa a los extranjeros, por tal motivo Ecuador es muy vulnerable a recibir narcotraficantes o empresarios ilegales procedentes de México, Colombia, Perú, Bolivia y también de otros países europeos y de Medio Oriente.

Recordemos de que los narcotraficantes hacen hoy en día es venir a Ecuador sobre todo a lugares como Guayaquil o Santo Domingo de los Colorados para fijar ya las nuevas rutas del narcotráfico, eso se ha demostrado y lo dice la policía nacional de que se han encontrado traficantes procedentes de México, Colombia, Rusia, China y también de España.

En cuanto a la salida de la Base de Manta fue beneficioso o perjudicial para el Ecuador en la lucha contra el narcotráfico?

La Base de Manta cumplió un rol muy importante desde el 1999 hasta el 2009 para controlar la interdicción de naves, o embarcaciones marítimas sospechosas que estaban llevando cocaína, heroína o marihuana, hacia Centroamérica, México o los Estados Unidos. Según el grupo militar que maneja los temas militares de los Estados Unidos consideran que su permanencia en la base fue muy efectiva dado que se lograron incautar unas cinco mil embarcaciones en esos años, embarcaciones sospechosas que estaban enviando droga hacia Centroamérica, México, o los Estados Unidos. Esta actividad se redujo ya con la salida de la Base de Manta debido a que nuestras fuerzas armadas y la policía nacional no cuentan con la tecnología que contaba la Base de Manta un sistema eficiente de radares o también con aviones que tenían el sistema aguak que tenían para interceptar naves aéreas sospechosas. Los aviones norteamericanos contaban con este sistema que se colocaba en la parte superior del avión con el cual Ecuador no cuenta, a pesar de esto el Gobierno nacional el Gobierno del Presidente Rafael Correa ha notificado que a pesar de no contar con esa tecnología las fuerzas armadas y la policía nacional han logrado capturar a un buen número de narcotraficantes en el país en los últimos tres años.

La captura ha sido de narcotraficantes a gran escala o pequeños infractores?

Se han logrado capturar grandes jefes de la guerrilla de las FARC, de las Águilas Negras y también de los Rastrojos aquí en el Ecuador y esto ha sido porque ha habido mucho intercambio de inteligencia policial entre Ecuador y Colombia. Y también ha habido intercambio de inteligencia militar entre estos dos países y también sigue cooperando la DEA y el FBI de los Estados Unidos con nuestras fuerzas militares.

Estados Unidos sigue destinando fondos hacia Ecuador para la lucha contra el narcotráfico pese al discurso que maneja el Presidente Rafael Correa?

si, Estados Unidos sigue destinando ayuda en un monto más o menos de unos cien mil dólares al Ecuador en los últimos dos años, a pesar de que ya no exista la Base de Manta existe cooperación entre Estados Unidos y Ecuador, no es con un capital financiero alto sino mas bien bajo pero se mantiene.

Cuáles son los cambios más notables dentro de la política Exterior del Ecuador y de seguridad con el Presidente Rafael Correa? En la lucha contra las drogas.

A pesar de que Ecuador se ha distanciado no del todo pero si un poco de Estados Unidos, se ha logrado aprovechar los mecanismos de seguridad regional como son la Comunidad Andina de Naciones y también lo que es la UNASUR, recordemos que en la UNASUR existe el consejo para la lucha contra el narcotráfico, ahí lo que se hace es cooperar entre los diferentes aparatos militares, policiales y de justicia para atrapar a los sospechosos de narcotráfico. También existe cooperación entre las diferentes fuerzas armadas, recordemos que hace poco se hizo una conferencia hemisférica de las fuerzas armadas de las Américas para compartir información y ver como estaba operando el tema del narcotráfico desde Canadá hasta Argentina. Lo que se hace en estas reuniones es compartir información poder estar al tanto de cómo están cooperando las distintas redes por ejemplo el Cartel de Sinaloa, el Cartel de los Zetas, el cartel del Pacífico de México y también el cartel del norte del Valle de Colombia, el propósito es informar como están operando estas redes para de esta forma armar operaciones militares y policiales para capturar a los sospechosos.

Un punto muy importante a ser tomado en cuenta es que las mafias al igual que las naciones arman planes de contingencia para evitar ser capturados.

En el caso Ecuatoriano la cooperación que recibe de Estados Unidos se base en un aporte financiero y también en un aporte educativo, se entrena a personal militar y policial de Ecuador en los Estados Unidos para poder luchar contra el narcotráfico. El propósito de Ecuador es que haya cooperación más no que se imponga una doctrina, por ello Estados Unidos entrena a los policías y militares para poder luchar contra las drogas aquí en Ecuador. Pero aun así Ecuador y los países del área Andina tienen su propia política para luchar contra el narcotráfico, lo importante es que haya cooperación, confianza y dialogo entre los países sudamericanos y los Estados Unidos y esta cooperación existe pese a las diferencias ideológicas y políticas entre Estados Unidos y ciertos países.

¿Cree que los graves problemas de estabilidad política, económica e institucional en el Ecuador han puesto en entredicho su seguridad?

En el caso del Estado Ecuatoriano ha habido cierta debilidad a nivel de justicia y también a nivel migratorio debido a que hoy en día es un poco difícil controlar quien entra y quién sale del país por parte de la policía nacional pero pese a eso se cuenta con información de inteligencia policial, militar, interpol para poder seguir siguiendo a posibles sospechosos que están viviendo, trabajando aquí en Quito, Guayaquil, Machala, Cuenca, Riobamba, Ibarra, etc. Existe cooperación interinstitucional entre la policía y las fuerzas armadas.

¿Qué significo la problemática de la valija diplomática para Ecuador?

A pesar de haber esta cooperación interinstitucional entre ministerios existen ciertas debilidades e ingenuidad entre las diferentes instituciones ya que según el informe que hizo la fiscalía no hubo una revisión adecuada tanto aquí en Ecuador como en el exterior pese a que cancillería sigue insistiendo que la droga no se la puso en el Ecuador sino afuera, pero pese a haber esta cooperación este intercambio de información e inteligencia entre los diferentes sectores de seguridad a nivel regional Ecuador es altamente vulnerable debido a que no existe este control migratorio, pero como académico creo que el Ecuador se está fortaleciendo poco a poco para poder controlar a estas mafias.

¿Cómo se está fortaleciendo el Estado ecuatoriano en los temas de seguridad?

Se está fortaleciendo a nivel policial y militar con la compra de tecnología ya no de Estados Unidos sino ya tecnología de Rusia, China para poder controlar lo que son las fronteras y también controlar lo que es el interior del país, controlando vuelos ilícitos que estén transportando droga de Ecuador hacia México y también embarcaciones ilícitas. Ecuador ha comprado varios aviones no tripulados que hoy en día lo utiliza la armada del Ecuador el fin es controlar si existen embarcaciones ilícitas que estén navegando ya sea desde Manabí, Esmeraldas, Guayas hacia algún país Centroamericano. El Ecuador pienso que se está fortaleciendo a nivel militar, no podrá ser eficiente esta tecnología en su totalidad porque una cosa si reconozco es Estados Unidos con una tecnología de punta y otra cosa es China, Rusia que no es muy fuerte.

Pero debo decir que la Base de Manta si cumplía un rol muy importante, y que Ecuador perdió un socio importante.

De acuerdo a los últimos reportajes en cuanto a la captura de container, está siendo eficiente esta tecnología.

Los radares chinos aun no funcionan, ahora si se han capturado algunas avionetas que han venido desde México hacia acá el Ecuador se ha logrado la captura gracias a la cooperación colombiana, debido a que el radar está ubicado en la frontera con Colombia y los colombianos son quienes informan sobre un avión sospechoso que estaba llegando desde México hacia Ecuador, entonces se ve esa cooperación pero hace falta mejorar la tecnología en el Ecuador.

Por ejemplo los radares chinos podrán ser baratos pero no dan resultados, los radares chinos fueron comprados hace más de dos años y no dan resultados, no funcionan, no hay energía o no saben cómo operarlos porque los técnicos chinos son muy caros. Entonces con la Base de Manta era mejor porque habían militares de Estados Unidos que operaban y compartían esa información con las fuerzas armadas del Ecuador entonces había cooperación nacional y también cooperación a nivel regional debido a que la información de la Base de Manta se la difundía a Colombia, Venezuela, Ecuador, Asia y Perú, entonces Ecuador perdió eso, la salida de la Base de Manta no fue una estrategia bien formulada y que más bien se debe a un proyecto político – ideológico que lo único que está haciendo hoy en día es alejarnos de Estados Unidos.

Una cosa es el discurso del Presidente Correa y otra cosa son los hechos, si Ecuador sigue recibiendo ayuda de Estados Unidos pese al discurso político.

Se sigue aceptando la ayuda pero ya no con la misma fuerza de antes, digamos que si Estados Unidos daba en la década de los 90s hasta el 2005 Estados Unidos daba una ayuda hasta unos ochocientos mil dólares más o menos y hoy en día lo hace a cien mil reduciéndose mucho debido a que no se ha firmado una agenda de cooperación con Estados Unidos y sigue cooperando con Ecuador porque le preocupa que se convierta en una nueva Colombia en los próximos años.

¿Cuál es su opinión sobre el sistema carcelario del Ecuador? Debido a que la gran mayoría de capturas por narcotráfico son a pequeños traficantes

Aquí en Ecuador se han capturado a algunos líderes de estas grandes mafias, carteles procedentes de México y Colombia lo que hace la justicia Ecuatoriana es extraditar a estos delincuentes a sus países respectivos o extraditarlos directamente a Estados Unidos. Lamentablemente las cárceles aquí en Quito están llenas de pequeños traficantes de drogas sobre todo de marihuana, por ejemplo en la cárcel de mujeres en la cual alrededor de unas trescientas mujeres se encuentran por tráfico ya sea como mulas o otras por ingenuas por llevar paquetes a desconocidos etc.

El sistema de justicia en Ecuador es muy injusto porque es bastante represivo por ejemplo por llevar unos gramos de droga ya sea al exterior o vender cocaína, marihuana y heroína sobre todo en la Mariscal un hombre o una mujer pasan entre 8 a 12 años en la cárcel que es muy injusto y esto se debe a la influencia de la Política Exterior de los Estados Unidos. Siendo que Estados Unidos juzga de la misma forma a un líder narcotraficante que a un pequeño distribuidor.

Ha habido cambios dentro de la política

Se está debatiendo la nueva política de penas en las cárceles.

Por ellos sigue afectando la política norteamericana en la política nacional, a nivel de justicia.

¿Qué se ha logrado con el Plan Nacional de Seguridad Integral?

En el plan se habla del tema de la seguridad integral, donde Ministerio del interior coordina con la policía nacional, las diferentes cooperaciones judiciales, sobre todo la dirección nacional de antinarcóticos y la dirección general de inteligencia de la policía, instituciones que se encargan de rastrear y monitorear lo que son las diferentes actividades ilícitas, entre ellas el narcotráfico.

Sin duda existe un plan, por parte de la policía nacional para controlar, monitorear y reprimir las actividades ilícitas. Por tal motivo la cooperación por parte del estado, por medio del Ministerio coordinador de seguridad, Ministerio del interior y la dirección de inteligencia, para coordinar de manera conjunta las operaciones con policía nacional y FFAA. Ya que según el actual gobierno, replantea la idea de que FFAA tenga intervención en la seguridad interna como la policía nacional, tratando de repensar la doctrina en cuanto a la seguridad.

Cuales han sido las oportunidades y vacíos del Plan Nacional de Seguridad Integral?

Creo que existe un vacío en la Ley de Seguridad pública del estado, ya que se la está reformando, por lo tanto se debe establecer lo antes posible para que exista una correcta coordinación.

Por otro lado, la oportunidad es que el actual gobierno estipula que el estado debe tener la cooperación la policía nacional y las fuerzas armadas, lo que sin duda es muy reconocible.

UNASUR

El consejo sudamericano de defensa es con fines militares netamente, mientras que el consejo sudamericano de lucha contra las drogas

Existen los primeros pilares pero todavía no se han visto acciones, lo que si existe ión bilateral entre Ecuador y Colombia, es compartir información es una cooperación.

ANEXO 2

ENTREVISTA A:

FLAVIO MIRELLA

REPRESENTANTE PARA EL PERÚ Y ECUADOR DE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO.

Tomado de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-narcotrafico-opera-de-una-forma-empresarial-y-dinamica-542781.html> . 'El narcotráfico opera de una forma empresarial y dinámica', Publicado el 14/Abril/2012 | 19:58

En primer lugar, hay que tomar en cuenta que el crimen organizado tiene muchos tentáculos y que justamente busca insertarse en los círculos económicos para poder operar. En ese sentido, el crimen organizado se manifiesta en muchas cosas como trata de personas, de armas, de drogas. Son manifestaciones que se ven con mucha frecuencia en América Latina y que ha facilitado el incremento en la violencia en algunos países, visto a través de las tasas de homicidio más elevadas en ciertos países. Además las tasas de homicidios más altas del mundo se ven en este hemisferio.

En esa misma mirada, ¿cómo está el Ecuador?

También el Ecuador tiene un nivel de exposición a todas estas manifestaciones del crimen organizado y del narcotráfico, siendo un país donde se ha visto un tránsito de estupefacientes, donde también existen las posibilidades de llevar a cabo transacciones en dólares. Esto puede verse como una posibilidad de insertarse en un ciclo económico a nivel nacional.

¿Es el Ecuador parte de la dinámica del crecimiento de la violencia?

Estaba viendo las estadísticas acá: el Ecuador no tiene índices de homicidios parecidos a los que experimentan ciertos países de Centroamérica. Pero sí hay un crecimiento, digamos, visto estadísticamente, en los últimos 10 años, y esto es una manifestación directa de que las cuentas de estos grupos delictivos se están saldando de formas directas. Digamos que hay un potencial del uso del territorio de estos grupos organizados que tienen vínculos con otros países de la región.

¿Lo mira solo como potencial o como una realidad que grupos como los carteles de Sinaloa, Los Zetas y Los Ratrojos están operando en el Ecuador?

Ha habido detenciones de individuos que tenían vínculos directos con grupos de narcotraficantes de países vecinos y de Centroamérica. Es otra demostración que esos grupos están buscando diversificar sus bases incluyendo una participación y presencia en el territorio del Ecuador, como lo tienen en el Perú y en otros países.

En la dinámica del negocio del narcotráfico, ¿cuál es la importancia o el papel que representa el Ecuador?

Su ubicación es estratégica, entre dos países productores, por ello está expuesto a un tránsito. Hay una producción incipiente o exploratoria en algunas partes del país pero no está a nivel de los países vecinos. También han manifestado las estadísticas que el Ecuador ha sido utilizado como país de transformación de pasta base de cocaína cuando se ha descubierto varios laboratorios de tamaños considerables.

Por otro lado, hay diferentes aspectos relacionados con fronteras. Las fronteras de todo el continente tienen debilidades a nivel de controles que el crimen organizado obvia y pasa por encima. En ese sentido, son unos 100 kilómetros de frontera con Colombia y son casi 800 kilómetros con el Perú. Son fronteras considerables en donde la presencia del Estado, ahora ejemplo, se ha fortalecido en el límite norte con Colombia y se está fortaleciendo en la frontera sur, pero por el lado peruano podría ser fortalecida aún más. Además, hay 830 kilómetros frontera o costas marítimas ecuatorianas que sin un control adecuado se puede ver movimientos ilícitos y se han visto el paso de sustancias controladas y el contrabando. Y si pasa esto también pueden pasar grupos de personas. Tomando en cuenta que en línea recta, entre Esmeraldas y la costa centroamericana son

menos de 1 000 kilómetros. Incluso embarcaciones de diferentes tipos pueden salir directamente cargadas con sustancias controladas hacia el mercado centroamericano. Además, con una infraestructura vial y comercial industrial, el país debe controlar el destino de propulsores químicos. En ese campo el Ecuador ha tenido unos resultados muy favorables a nivel de país.

¿Considera que la política de puertas abiertas del actual Gobierno es perjudicial para la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado?

Siempre hay que ejercer controles para evitar que países se aprovechen de regímenes de visado favorables, sobre todo porque se puede prestar para migración ilegal, al uso del territorio por el crimen organizado, para facilitar la movilización de personas a otros países utilizando al Ecuador como base.

Un experto ecuatoriano (Fernando Carrión) ha calificado al Ecuador como un HUB (puerto) para el narcotráfico en la región. ¿Cree que es el termino describe la realidad? (Carrión explica que, con el Plan Colombia, se abrieron nuevas rutas, se relocizó la fase del procesamiento y se posicionó al país como puerto de interconexión para la exportación de droga).

Yo mencioné un hecho del que para el país su posición geográfica lo hace vulnerable, de eso a convertirse en un HUB es una circunstancia que necesita un estudio más amplio del mercado. Yo creo que lo importante es tomar en cuenta que el narcotráfico opera de una forma empresarial y dinámica. Un día un HUB puede ser Centroamérica, otro día puede ser el mismo país de producción y otro puede convertirse en un país de tránsito. Aquí radica el cálculo que hace el narcotráfico para operar con relativa impunidad. ¿Pero un HUB?... Los puertos son un nivel de riesgo y exposición que enfrentan todos los países de la región Andina y que pone en evidencia de que se requiere una mayor cooperación de los países.

¿Cómo mira el esfuerzo que hace el Ecuador en la lucha contra el narcotráfico?

Hay que verlo en el contexto regional. El Ecuador ha tenido, a nivel cuantitativo, muestras concretas de eficacia en términos de poder incautar cantidades importantes de

droga. Se sitúa entre los tres primeros países de la región. Esto habla muy bien de un esfuerzo de control y en sí es un indicador positivo. Es también un indicador el hecho de que el país está enfatizando un control sobre las áreas de posible cultivo lo que demuestra una calidad de buscar una prevención a tiempo, antes de que se instalen estos cultivos. También existe una política clara a nivel de propulsores químicos y es muy alentador que se esté buscando un acercamiento con la empresa privada para que sean muchos más activos en el control. Son ejemplos positivos y habla bien de enfatizar áreas de vulnerabilidad.

¿Se puede hacer un trabajo efectivo para enfrentar al narcotráfico con una asignación aproximada de \$1,5 millones para las unidades de Antinarcóticos de la Policía ecuatoriana? Esto, con relaciona la experiencias con otras naciones.

No es solo lo que se destina un servicio, sino que el control de estupefacientes es una tarea transversal. Entonces la inversión que se hace a través del sistema sanitario también debería ser tomada en cuenta, la inversión que se hace en la formación de fiscales y jueces especializados son aspectos que pasarían desapercibidos. El análisis, desde mi punto de vista, debería ser más amplio para tomar en cuenta los demás esfuerzos que se están haciendo.

Pero hay una medida directa que puede facilitar destinar más fondos para combatir al narcotráfico y al crimen organizado, que es la aprobación de la ley de pérdida de dominio o extinción de dominio. Esta ley manda una señal muy directa al crimen organizado de que sus bienes ya están bajo mira. Esta es una de las medidas más eficaces porque los inmoviliza. La extinción de dominio, que se ha aplicado en Colombia y en Perú, es una práctica muy eficaz.

Aquí, antes de proponer una ley de pérdida de extinción de dominio, se ha propuesto un plan de seguridad integral y que, a partir de 2013, las Fuerzas Armadas empiecen a operar el control y lucha contra el crimen organizado y narcotráfico. ¿Considera que introducir a las Fueras Armadas en las tareas de la seguridad pública traerá beneficios a largo plazo?

Para luchar contra narcotráfico y el crimen organizado, el fin es tener sentencia y dismantelar las redes de tráfico. Para llevar a cabo esto, se requiere un trabajo de inteligencia y coordinado en diferentes unidades. Creo que la formación policial especializada brinda posibilidades para enfrentar un enemigo que requiere de técnica especializada de investigación. Eso no quita una importancia de las Fuerzas Armadas, las que pueden ejercer un rol importantísimo en la frontera a escala de vigilancia. Este papel es justamente acorde con su perfil. Pero sí creo que las investigaciones en casos concretos requieren de una especialización. Por lo que he visto, el Plan piensa fortalecer las capacidades de ambas instituciones.

Con el tipo de formación que reciben las Fuerzas Armadas, ¿es beneficioso que su actuación sea en ciudades?

Yo no estoy en condición de decir si es adecuado no. Eso se hace en función del nivel de seguridad ciudadana que existe, pero obviamente la seguridad ciudadana es competencia de la policía y de la comunidad. De allí que participe el Ejército en vigilar las calles se requiere de un mayor análisis del nivel de delincuencia, pero la policía que conocemos en América Latina está en el perfil de brindar protección a nivel ciudadano. Al final es una decisión soberana que lo toma un país en base a las necesidades que encuentra.

A propósito de la Cumbre de las Américas en la que se está debatiendo sobre el narcotráfico, ¿cuál es la desventaja de que el Ecuador se haya quedado fuera de esta cita?

Todos los puntos de vista son importantes. No es un debate que va a terminar con la Cumbre, es un debate que ya lleva años y que se irá formando a medida que se escuchen todos los puntos de vista.

Bueno, pero es un debate que tiene más de 40 años y sus políticas no han dado resultados en el práctica, ¿no era una cita para tratar nuevas alternativas con países que tienen este problema ya enquistado?

No estoy seguro de que esté en la agenda, pero es una pregunta sobre una decisión interna, yo le pediría que no me la haga.

Entonces, ¿qué tan oportuno es actualmente que las naciones se reúnan a debatir sobre el narcotráfico?

El narcotráfico es una amenaza para todos los países, por eso necesita una respuesta de todos los países. Por eso es importante que las experiencias de cada país, los éxitos y también los desencantos que se han tenido sean puestos sobre la mesa. Para lograr mayores niveles de eficacia y aprender lecciones de cada uno. Este tipo de intercambio favorece la toma de decisión, el entendimiento de la posición que tiene un país y siempre amerita una parte de la agenda. Estamos hablando de un enemigo común requiere respuestas comunes.

Fuera del debate significa que el Ecuador se queda sin este tipo de intercambio de información, pero qué más No se ha quedado fuera, el Ecuador participa en las Naciones Unidas por ejemplo y en otros foros internacionales. Yo diría que el debate no se limita a una cumbre sino se extiende a nivel de otros escenarios.

Una de las políticas alternativas que se pretendía debatir en el encuentro es la legalización de algunas fases en la cadena del narcotráfico ¿La despenalización y en qué fases sería una medida positiva?

Los países forman parte de un marco internacional y son signatarios de las tres principales convenciones internacionales que son netamente preventivas. Habría que preguntarse si se ha cumplido con las obligaciones que tenía cada país, contando con las leyes apropiadas para empezar y luego implementarlas.

Luego de hablar de qué sustancias, ser específico, donde ponemos la raya de que va y que no va. En este continente se produce cocaína, pero también se produce pasta básica de cocaína. La pasta básica no es un producto terminado, la más utilizada por la población pobre porque es más asequible, ¿lo consideramos como una droga de menos impacto a la salud pública? Entonces, ahí la importancia de ver de qué forma impactaría

a nivel nacional, no moral ni idealista, sino más bien centrado en una base científica, donde no hay juicio de valores.

ANEXO 3

ENTREVISTA A:

Doc. MARÍA FERNANDO NOBOA

Universidad Católica del Ecuador

Quito, 13 de Diciembre de 2012

Cuál es su opinión acerca de las últimas publicaciones tanto en medios nacionales como internacionales, sobre Ecuador en el tema de narcotráfico, dada el aterrizaje de avionetas con cargamentos y dinero del narcotráfico, además del último publicado del periódico Semana de Colombia respecto al tema.

Son varias cosas, pero para iniciar hay que contextualizar al Ecuador ya no como una isla de paz, como dice Fernando Carrión y estoy claramente coincidentemente que el Ecuador se ha convertido en una plataforma de delito, a mi me parece que este problema no está siendo tratado o dimensionado con la seriedad que debe ser porque realmente sabemos de que por varias informaciones no solamente de estadísticas sino por informaciones del propio departamento de Estado de Estados Unidos sino por varios otros sectores de inteligencia de otros países, que en Ecuador ya están operando directamente de manera subsidiaria bandas Ucrania, México y Venezuela también hay bandas que están vinculadas con China, con Albania y son bandas que están siendo conocidas alrededor del mundo como bandas criminales y narcotraficantes, y en el país ya no está siendo vista como un lugar de tránsito como se veía antes y un lugar de almacenamiento y acopio sino que ya se está dando como una zona estratégica de comercialización de las redes de traficantes especialmente de la producción de la cocaína del lado del Perú y de Colombia y también con producción propia, se sabe que en el último año de los estándares que tiene la policía se han exportado 250 toneladas de droga y eso implica que ya hay capturas grandes, que ya no son cuestiones domesticas

ni es el micro narcotráfico sino es el gran tráfico, ahora en este sentido vale considerar algunos elementos como son la captura de varios miembros de diferentes carteles de México, además de ser muy decidor el informe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas presentado el 11 de febrero de 2012 donde ponen en alerta ya al Gobierno de que si el Gobierno no hace nada con el tema de seguridad y la entrada de narcotraficantes se va a desbordar, de hecho por un decreto presidencial se está tratando de que los militares ya entren a formar parte de la seguridad ciudadana, tras ya todas estas constataciones y evidencias de que las bandas como el cartel de Sinaloa, el grupo de los Rastrojos a nivel de México, grandes bandas de Albania, Ucrania y China ya están operando de manera sistemática dentro del país.

¿Ecuador se encuentra o no preparado para afrontar estos desafíos?

El tema de los narcóticos y de la lucha antinarcóticos está vinculada con el tema del plan Colombia como brazo armado de la lucha contra las drogas pero en una vinculación con las políticas norteamericanas, además está vinculado con el Plan Victoria en Colombia y con el Plan Patriota el Ecuador, estos primeros elementos se dieron desde la visión hemisférica de la política norteamericana. Y la Agenda de Seguridad norteamericana trato de controlar todo desde Colombia, pero no contaba con las operaciones sistemáticas de carteles Mexicanos dentro del Ecuador. Y pues el país no está preparado, porque tiene grandes debilidades primero por ser una zona estratégica para ser captado por las redes de narcotraficantes, por el tema de la economía dolarizada, la existencia de puertos con gran infraestructura como son el puerto de Manta, Esmeraldas siendo zonas abiertas que han posibilitado que esta se convierta en una zona estratégica, otro elemento es el tema de la política abierta con respecto a la movilidad ciudadana esto también ha generado problemas porque hay informes incluso dados por el mismo Ministerio Coordinador de Seguridad donde se establece que el ingreso mayoritario de colombianos, peruanos y chinos en nuestro territorio sumando también a los cubanos están estableciendo nuevas modalidades de delitos y también se abren corredores estratégicos para el traspaso de todas estas actividades.

Hay alguna alternativa para contrarrestar el problema del narcotráfico en Ecuador

Además de la desinstitucionalización de las propias cadenas penales, leyes del marco normativo, del sistema judicial, pese a que el Gobierno trata de mostrarla como una parte reformada pero hay ciertos problemas además del descalabro de las instituciones técnicas que en su momento estuvieron a cargo del control, vamos a decir la maniobra sobre policía y fuerzas armadas sin un criterio técnico y del sistema de inteligencia, el sistema de inteligencia local se ha convertido, desde que se creó la Secretaría Nacional de Inteligencia no en una inteligencia que está vinculada a nivel de Estado para objetivos estatales de protección de la institucionalización de la gobernabilidad y la democracia sino del orden constituido y la seguridad ciudadana sino más bien se está convirtiendo en un aparataje de inteligencia de gobierno, lamentablemente sino hay un cambio en este sistema de inteligencia de alertas tempranas y prevención va a seguir ocurriendo. Otro problema radica en una falta de cultura de prevención sobre este tipo de delitos es decir como nuestros delitos o el nivel delictivo se mide por la tasa de homicidios, estando Ecuador en una tasa de 15.72 nivel de homicidios lo cual le coloca en un segundo tercer lugar de homicidios y violencia a nivel de toda América Latina, esto implica que hay una violentación de la sociedad y los vínculos societarios, provocados no solo por actores externos sino también por falta de una cultura de prevención de estos procesos. La mal llamada Seguridad Integral no ha dado respuestas el Ecu 911 Y todos estos mecanismos que se creían que iban a actuar para controlar esto, realmente no han dado las respuestas. Para mí el informe del Comando Conjunto es decidor, además que hay una falta de analistas en el tema dado que no se conoce como operan las bandas Mexicanas, por ejemplo las bandas mexicanas tienen una triangulación de narcotráfico, tráfico de armas y migración ilegal.

Las bandas de los Rastrojos operan más bien como violencia, carteles o como bandas organizadas para hacer el tránsito o tráfico de narcóticos. La consolidación de las redes y la custodia de las rutas, entonces sino hay una ideología clara de cómo se compone o cual es la estructura o los factores de las bandas mal se puede hacer un tratamiento igualitario a todas dado que cada una opera de diferente manera, y si la inteligencia de nuestro país está centrada en los estamentos locales y no hay una visión a nivel exterior

entonces abra dificultades para controlar este problema que realmente se está yendo de las manos.

Usted cree que el Plan de Seguridad Integral es la repuesta para controlar el narcotráfico.

Yo diría que mas allá de toda le retorica de todos estos planes y estas agendas, me parece que el Gobierno ha hecho muy buenos esfuerzos por tratar de controlar el tema de la seguridad y las amenazas transnacionales, desterritorializadas me parece que los resultados, aparte de estos operativos que se han hecho de manera aislada no hay un régimen normativo interno y vinculante con otros países, no hay articulación o mecanismos de respuesta conjunta con el resto de países no hay una agenda de política y seguridad cooperativa del Ecuador con las fronteras o del Ecuador y la parte regional Andina.

Otro elemento que me parece importante es que no se ha tomado a la seguridad con un criterio de cooperación con diferentes formas de acción comunitaria subregional, bilaterales o nacionales sino que más bien se está tratando de cuestiones de carácter aislado y muy autónomas y no con una visión estratégica integral de seguridad.

Que ha pasado con los planteamientos de UNASUR en cuanto a la lucha contra las drogas.

Se está tratando de formar el Consejo de Seguridad Sudamericano de la UNASUR ahora ya hay un balbuceo de que es una nueva forma de integración y que por lo menos los países de América del Sur están tratando de verse a si mismo y no tomar la agenda hemisférica norteamericana como referente para, desde ahí la propuesta es buena y la transparencia de los gastos de defensa pero lamentablemente los bordes y los limites entre seguridad y defensa no están muy bien demarcados. Hay una tendencia a nivel americano de policializar las milicias y militarizar a los policías y ahora con este decreto 411 del 27 de junio el presidente ya les legitima a los militares para salir hacer seguridad interna lo que implica no solo para mi criterio técnico una

desprofesionalización de los roles y las misiones de defensa que tiene otros parámetros otros objetivos sino que implica mayor intromisión de gastos, ahora hay una propuesta de decreto de a la seguridad pública de Estado que está tratando de reformar a las fuerzas armadas para convertirlas según el Gnral. Oswaldo Jarrin y otros entendidos en la materia dicen que están tratando de consolidar una agenda de armería civil es decir una policía militarizada especializada en temas de control antinarcóticos. Otros analistas como Fernando Carrión o como Daniel Pontón aboga por que las políticas de seguridad ciudadana deben ser integrales y no solo habla de seguridad sino hablar de una política real social y de empleo que permita acortar las brechas de riqueza y pobreza y también que te permita generar una política pública integral donde el tema de la droga se le tome como un problema de salud pública, el problema surge porque en la UNASUR hay bronca entre sus mismas organizaciones por el tema presupuestario siendo así que si se crea el Consejo de Seguridad Ciudadano como hay el Consejo Antinarcóticos no podrán repartirse el presupuesto de igual forma o uno le quitaría al otro. Pero esto debe ser visto más bien desde una visión estratégica, no cultural no del momento porque este es un problema que por ejemplo México teniendo no solo el doble de capacidad de control militar se le está yendo de las manos, además de Colombia y ahora Ecuador se está afrontando a esta problemática sin una real capacidad institucional, estratégica ni técnica para afrontar este flagelo.

Usted cree que tal vez la salida de la Base de Manta, debilito al Ecuador en cuanto a resguardo de seguridad.

Hay varias lecturas sobre esto la lectura patrioterica y la lectura sobre la perdida de la soberanía, sobre que la CIA estaba controlando los aparatos de inteligencia, pero con todo el control de la CIA y con todos los aparatos de inteligencia no hubo treinta de septiembre, cuando estuvo la base aquí, a mi me parece que esto no se ha tomado con la debida orientación técnica. Diría que la Base de Manta podía ejercer un papel disuasivo que detrás estaba el control de Estados Unidos frente a este tema, pero ahora tomado como una visión de soberanía también se ven otros puntos de vista pero ya en la realidad lo que está ocurriendo es que le desmantelamiento del sistema de inteligencia

es un punto que no nos favorece no hay alertas tempranas, hay una oposición de cómo está funcionando el sistema de inteligencia conjunto porque antes funcionaba por fuerzas ahora funciona en conjunto y habido grandes problemas de articulación del sistema policial de inteligencia y del sistema militar respecto del sistema nacional de inteligencia realmente resultados a la vista no se tienen aparte de los posibles espionajes a la oposición para lo que se utiliza los bins del Estado y de las Fuerzas Armadas para garantizar una supuesta gobernabilidad democrática.

Usted cree que con la Base de Manta hubo pérdida de soberanía

Yo creo que su uno habla sobre soberanía hay que hablar de soberanía no solamente en un sentido estomacal ni patriótico, la soberanía hay que entenderla en todos sus sentidos y expresión hablamos de soberanía pero en el sentido de llenarnos la boca diciendo que se saco a la Base de Manta y no hablamos de soberanía sabiendo que aquí tenemos telefónicas transnacionales, de que soberanía hablamos si estamos cambiando de norte nada mas, pasando de Estados Unidos a China y de que soberanía hablamos si estamos entregando minería, eléctricas y petroleras a los chinos, entonces de que soberanía podemos hablar cuando sigue existiendo un autoritarismo que no permite ni tener soberanía de pensamiento, ni soberanía de expresión.

Se está manejando acaso un doble discurso, como una forma de oposición al plano Norteamericano.

Yo diría que hay una postura del mal llamado socialismo del siglo XXI, actores y analistas de Pablo Dávalos han hecho muchas publicaciones y han hecho muchas referencias de cómo esta democracia disciplinaria se está moviendo, haciendo referencia que no hay ningún socialismo sino más bien lo que se está haciendo es una neo institucionalización que en mi criterio es una recomposición de los grupos de poder de la derecha o de los nuevos grupos de poder, pero no hay tal reivindicación la obra social muestra, que se ha trabajado hay carreteras, y otras cosas que ningún otro presidente lo

ha hecho pero detrás de eso se está fomentando un autoritarismo absoluto una toma y un control de todos los poderes a favor de un grupo o una postura política. Pero que de los problemas reales y los problemas de fondo como son los problemas de empleo, no se trata de sacar más militares o policías a las calles se trata de crear políticas de seguridad, y esto no se da porque en los ministerios se encuentran con personas con falta de tecnificación y más bien son por puestos políticos.

Cual ha sido el desempeño que ha tenido Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

No se podría medir la eficacia o no eficacia de por la cantidad de recursos que se asigna o por los resultados. Yo creo que el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas y la Policía está en un proceso de construcción, lamentablemente tampoco hay una clase política y maduramente política que permita una conducción democrática de los aparatos de fuerza. Estos aparatos de fuerza han actuado hasta la ley de seguridad nacional con una cierta discrecionalidad y una toma de decisiones.

Con toda la intromisión de la CIA y los nuevos resultados me quedo con lo de antes o cual ha sido el cambio cualitativamente que ha dado la política de Estado ahora. Siendo la inteligencia un elemento crucial para el mantenimiento del sistema público y de Estado, la problemática surge también por el desconocimiento de la forma en la cual se coordina y como se mantiene la política de seguridad ciudadana en el territorio por ejemplo. Que se está haciendo a nivel de gobernadores porque parece que las decisiones se están quedando únicamente a nivel de mando alto y de programas y visibilidad como el Ecu 911 y nada y mas y las cosas de fondo no se ven, más bien se ve un incremento y a veces muchos de los analistas dicen los medios son quienes construyen este panorama, pero resulta que los medios construyen de acuerdo a una estructura violenta que hay en la sociedad.

Hablamos entonces que la inseguridad en el Ecuador no es una percepción sino una realidad.

Es una realidad no únicamente por las cifras y los indicadores sino porque se ha detectado que incluso la tipología de los delitos y la tipología de formas de actuar de estas bandas de secuestro exprés, de sicariato son modalidades que en nuestro país no existían y que en los últimos cinco años se han incrementado en estadísticas alarmantes, ahora con la estadística también se miente, ahora toca ver quien está llevando las cifras con seriedad, será a caso el Ministerio Coordinador de la Seguridad que de todas maneras tiene una afinidad con el régimen, serán las encuestadoras particulares, aquí no hay un observatorio cerio en temas de seguridad ciudadana y esto es un tema que también tiene pendiente el país.

Cuales serian las falencias del Plan de Seguridad Integral

El problema no únicamente del plan sino de la seguridad como tal es la falta de una estructura y una visión estratégica. Los planes son planes hechos coyunturalmente para el momento, son planes de visibilidad política no es un plan que de verdad articule dado que cuando se quieren poner en práctica son notablemente débiles, hace falta una visión estratégica una visión integral y en conjunto y sobretodo una visión de largo plazo porque esto no se resuelve dando mayores fondos a policía o militares esta es una forma de reprimir y mas no de prevenir, lo que cabe preguntarse es que hay de tras de la militarización de la seguridad ciudadana que réditos políticos y económicos tienen los aparatos de fuerza con esto se habla de que tanto los policías o militares deben contar con un mayor presupuesto, o estamos construyendo una sociedad policializada.

ANEXO 4

ENTREVISTA A :

Doc. DIEGO PÉREZ

EX DECANO DE LA ESCUELA DE POLÍTICA INTERNACIONAL Y
SEGURIDAD DEL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES (IAEN)

Quito, 11 de Diciembre de 2012

¿Cómo surge el Plan Nacional de Seguridad Integral y cuál es su objetivo?

Surge como consecuencia del enunciado, que tiene la constitución, en el que se habla de seguridad integral, razón por la que la ley de seguridad pública del estado plantea la existencia de la llamada seguridad integral.

El Plan trata de definir que es la seguridad integral y los elementos que van aportar para darle sustancia al concepto de seguridad integral, incluyen una serie de variables como: la seguridad y defensa, gobernabilidad, seguridad ciudadana, gestión de riesgos, seguridad vial, entre otros. Los cuales, cada uno desde su perspectiva, aportan al concepto de seguridad integral.

Lo que se intenta plantear, es que la seguridad integral es la suma de todas esas partes, en un contexto en el cual se asume que la seguridad integral es una construcción enmarcada en la noción del Buen Vivir y la constitución. Convirtiéndose cada estrategia en un escaño en el cual se encuentra el concepto de seguridad integral.

El problema es que como su nombre lo dice es un “plan” que nos dice por dónde deberíamos ir, dándonos así una visión ideal de lo que se debería hacer, pero no necesariamente se adaptan y se vinculan a la realidad cotidiana y por lo tanto no se puede hablar de una evaluación del plan ya que aparece en el 2011.

¿Cuál ha sido la injerencia del Plan Nacional de Seguridad Integral en cuanto a la defensa?

Existe un problema y es que la estructura de las FFAA está dirigida a cumplir otro tipo de funciones, tratando de adaptar la planificación de las FFAA, para responder las demandas que plantea el Plan de Seguridad integral.

Como se sabe el control antinarcótics lo hace la policía, pero atrás de esto existe un contexto político complicado para la policía, en el cual se pretende reformular la policía como institución.

A partir del 30 de Septiembre, existe la interrogante de si ¿cabe o no que la policía tenga tanto poder, tantos cuerpos de élite especializados y varios encargados del control antinarcótics? Mientras que las FFAA se encargan de controlar las fronteras y no mucho más.

A pesar de que nadie sabe muy bien que implica la reestructuración de la policía, dentro del Ministerio del Interior se ha hablado mucho de cómo realmente se debe reestructurar la policía, siendo un consenso que la policía debe estar atada a la administración civil, retirándoles la autonomía trasladando su dependencia presupuestaria, administrativa al ministerio del interior. Determinando que la policía sea menos jerárquica, menos militar y más ciudadana.

Pero no se puede responder a los problemas delincuenciales y de seguridad pública si tenemos una policía en proceso de reestructuración, para lo cual se decide usar a las FFAA, para control de armas y patrullajes anti delincuencias en la ciudad, lo cual sin duda genera límites muy endeble.

¿Por qué se crea el Consejo Sudamericano de Defensa? ¿Cuáles han sido sus logros y desafíos?

El problema del tráfico ilícito de drogas es un problema transnacional y es muy parecido en la región ya sea en países como: Brasil, Colombia, Perú o Venezuela, existen las mismas condiciones de problemas.

La UNASUR reconoce que el tráfico ilícito de drogas se ha convertido en un problema regional, por lo que se plantea que los esfuerzos realizados individualmente han sido muy infructuosos y por lo tanto se ha incrementado exponencialmente la producción de droga.

Se crea el Consejo sudamericano de defensa porque siempre ha existido una construcción social- militar no institucionalizada entre las regiones y lo que hace este consejo es formalizar estas relaciones, dotándole así de institucionalidad e incorpora una serie de elementos civiles para la reflexión de la defensa en la región.

El consejo, es muy chico y con capacidades operativas muy limitadas, ya que simplemente emite sugerencias que puedan o no, ser tomadas por los presidentes de estado de la UNASUR.

El consejo sugiere que se adopten medidas de confianza mutua entre los países de la región, que surgen como consecuencia de angostura. Además de los temas de transparencia en el gasto militar, la reestructuración de los Ministerios de Defensa, convirtiéndolos en más civiles y menos militares, las cuales han sido bastante eficientes.

Sin embargo, en el tema de drogas, existen presiones complicadas; por ejemplo Colombia, a pesar de ser un miembro muy activo en la participación del Consejo Sudamericano y cooperar en todos los asuntos, no va a cambiar su política exterior en cuanto a drogas porque tiene dependencias muy fuertes con EEUU en temas de cooperación.

Venezuela en cambio puede querer ser un miembro activo del Consejo, pero en temas de políticas de drogas siempre van a ir en contraposición a las políticas que adopte Colombia debido a su relación con EEUU.

Brasil a pesar de ser muy independiente y autónomo, Estados Unidos es un socio comercial muy fuerte y si embargo dirige su política exterior en miras de conseguir un

puesto en el consejo de seguridad de las NNUU, por lo tanto no sometería su política de drogas a cualquier decisión del Consejo Sudamericano de Defensa.

Lamentablemente el consejo no ha logrado articular nada, todo queda en una declaración de principios y sugerencias.

¿Cuál ha sido una reforma institucional importante en cuanto al tráfico de droga?

En el Ecuador durante el periodo 2008- 2010, la visión que predomina en el Ministerio de Justicia, se basa en que el tráfico de drogas es percibido no como un problema de seguridad sino como un problema de salud pública, en otras palabras, se decía que la persona en cuestión no es un delincuente si no un enfermo, por lo tanto no tiene que ir a la cárcel si no que tiene que recibir tratamiento psicológico para superar la adicción.

Pero a partir del 2011, esta visión se transforma, imponiéndose una política más dura en cuanto al endurecimiento de penas, extensión de los plazos y fortalecimiento de las instituciones de represión.

ANEXO 5

Entrevista a:

DANIEL GUDIÑO

COORDINADOR DE PROYECTOS, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, ILDIS.

Quito, 20 de Diciembre del 2012

¿Cuál es su opinión sobre el Plan Nacional de Seguridad Integral?

Considero que el Plan Nacional de Seguridad Integral, está bien establecido en el sentido de que es integral, pero a su vez la integralidad tiene también sus falencias, ya que el problema de querer acaparar todo bajo el concepto de seguridad, no es necesariamente lo correcto, por ejemplo mi crítica más fuerte en este sentido es que los Derechos Humanos estén dentro del tema de seguridad, no se puede esperar que todo sea tomado como un problema de seguridad como es un claro ejemplo el cambio climático, no se puede securitizar. La integralidad en este sentido puede ser un poco nociva.

Por otro lado hay un problema doctrinario en el tema de diferenciar que es seguridad y defensa, eso es un problema grande que no solo le pasa al Ecuador si no en general a los países de la región, lo que pasa es que tenemos muy pocos expertos en política pública que sean expertos en seguridad.

Creo que en el Ecuador, el Ministerio Coordinador de Seguridad, funciona bastante bien ya que tiene unas competencias muy amplias porque tiene a cargo más de ocho estamentos o secretarías que se encuentran inmersos en el Plan Nacional de Seguridad Integral, además rescato muchísimo esta subrogación de las fuerzas militares a la competencia pública, creo que las FFAA deben responder a un poder civil, eso es muy

necesario, lo cual no necesariamente dictamina que sus funciones tengan que ser de respuesta a la seguridad ciudadana.

Me parece que el Plan Nacional de Seguridad Integral es un buen esfuerzo de recopilar una memoria histórica de cómo se ha manejado la seguridad y la defensa en el Ecuador, más que nada porque nuestra política era de guerra fría, los problemas de militares eran con el Perú y cualquier otro problema era tratado por la policía, una vez acabado el problema con el Perú, los militares reducen sus actividades lo cual es un problema, pero el Plan Nacional de Seguridad Integral me parece que en ese sentido el problema de la seguridad y defensa no se trata solamente desde una perspectiva desde la guerra fría, lo cual es una avance sustantivo.

Existe un vacío en temas legales, doctrinarios y de funcionamiento eso no hay duda, sin embargo es un esfuerzo lo suficientemente real como para avanzar hacia una política pública positiva en temas de seguridad y defensa.

FFAA y policías

Otro problema doctrinario es el tema de que no se saben cuáles va a ser los roles de las FFAA, lo cual es un tema importante, ya que hay que definir bien los roles de las FFAA y hay que darles algo que hacer, ya que no están simplemente para dar demostraciones o para defender la democracia en el Ecuador. Mientras que a la policía hay que profesionalizarla, lo que es un debate fundamental, la policía tiene que ser capaz de tener un tratamiento específico en los problemas de la vida moderna, obteniendo aprendizaje en temas de DDHH y fortalecimiento de la ciudadanía, tiene que ser una policía comunitaria necesariamente, tiene que estar vinculada con la comunidad, sus rangos no pueden ser como en los militares, sino más bien más horizontales, lo que generaría núcleos de resguardo ciudadano que funcionan mucho mejor.

Por otro lado es importante mencionar que la utilización de las FFAA generan una ruptura psicológica en la ciudadanía, no se puede pensar que está bien que un militar, con casco, botas, metralleta esté comandando tropas dentro de la ciudad, eso ya va más

en términos de guerrilla, lo cual no funciona bien dentro de la lógica ciudadana, ya que es el policía quien tiene que ser la figura de autoridad, en términos de que pueda dar un respaldo y resguardo razón por la cual no se puede quitar a la policía de esos roles.

Las FFAA si tiene que controlar, sin embargo el crimen organizado, es por eso que los roles de la policía nacional y las FFAA tienen que estar bien definidos, ya que el problema que puede haber es que se sobrepongan las competencias entre los dos, como ya fue el 30 de Septiembre.

Según la frase del experto en geopolítica regional de narcotráfico, Ricardo Soberón: “ No hay un problema mundial de drogas sino que hay problemas nacionales que deben ser respondidos en términos nacionales”, cuál es su opinión?

El tema es que la globalización genera efectos globalizadores, no estoy en desacuerdo con esa visión pero tampoco completamente de acuerdo. El crimen organizado y la delincuencia transnacional tiene efectos diferentes en cada uno de los países y por eso la política tiene que ser nacional.

Por otro lado la correlación de las fronteras es importante, ya que la distribución de la droga no es unidireccional ni uniforme, implica muchísimos canales, hay fronteras y países que son mucho más permeables, ya que el narcotráfico no trata de luchar con el estado sino penetrar en el estado, necesita de las instituciones democráticas para poder funcionar.

En el Ecuador existe un problema grave al respecto de la tipificación de lavado de activos, por esa razón ya estuvimos dos veces en la lista negra del GAFI, por lo que es necesario una normativa fuerte con leyes claras que los policías y los militares sepan cumplir.

En términos de perspectivas futuras estaría en contra de la frase antes mencionada, porque las dinámicas tienden a que todo se va a regionalizar y el Ecuador por sí solo no va a poder defenderse de los efectos del crimen transnacional, no solo porque comparte frontera con dos de los mayores productores de cocaína si no porque simplemente es

difícil para un estado contrarrestar los efectos tan amplios que genera como el tráfico de órganos, la trata de blancas el lavado de activos, lo que genera violencia.

Creo que el tratamiento debe ser regional o subregional o bilateral, pero tiene que haber algún tipo de convergencia entre los países tanto en doctrina, como en política pública como en el tratamiento de las amenazas.

ANEXO 6

ENTREVISTA A:

Doc. PABLO CORRALES

DEFENSORIA PÚBLICA DEL ECUADOR

Quito, 27 de Diciembre de 2012

¿Cuál es su opinión acerca de la política antidrogas en el Ecuador?

El tema de la política antidrogas no solamente en el Ecuador sino a nivel de Latinoamérica, es un proceso que ha sido delegado por los Estados Unidos manejando una política que pretende que se suspenda la producción pero no dentro de su país no se realizan un proceso de control para el uso de las drogas, desafortunadamente por ser una nación de cierto modo dependiente de otras naciones.

Si hablamos de la problemática a nivel regional tanto de Perú como Bolivia han mantenido la producción de la coca no como temas de producción como tal sino más bien como un tema de cultura y si nos remontamos al Ecuador la hoja de coca fue parte de muchas de las tradiciones que se practicaban.

Ha sido efectiva la política antidroga en el Ecuador

Considero que la aplicación de las políticas antidrogas aquí en el Ecuador no han sido favorables, hemos visto y es una realidad palpable que la mayoría de presos por ejemplo en la cárcel de mujeres generalmente están por el delito de drogas, hay una cadena en el delito de drogas involucra a varias personas y todas las personas que se encuentran detenidas son el ultimo eslabón de la cadena, son personas que por

problemas de necesidad o motivos personales se ven involucrados en estos casos y tratan de cierto modo obtener un rédito para sus familias para mejorar su situación económica y se convierten en mulas, y son personas que han sido reclutadas aprovechándose de sus necesidades para dedicarse a este delito y estas son quienes se encuentran detenidas mas no las grandes cabezas del narcotráfico, los líderes de los carteles.

Ha habido cambios dentro de la política antidrogas en Ecuador

Es muy importante y muy loable el cambio que hubo en el 2008 cuando llego el presidente Correa se dio cuenta que en efecto en el Ecuador la mayoría de las personas que estaban detenidas eran por el delito de ser mulas, el hecho de haberse dado un indulto en el país fue sumamente importante, además un punto a ser tomado en cuenta es el hecho de que ya en Washington y Colorado estados sumamente conservadores se ha impuesto la legalidad del uso de la marihuana para consumo personal.

¿Los cambios que se han planteado dentro de la política se han dado basándose en la realidad nacional o más bien en estamentos norteamericanos?

Dentro del país recientemente cuando se dio el indulto, se dio un análisis totalmente distinto al que se venía realizando antes, en ese momento el presidente se dio cuenta que la mayoría de presos eran las mulas y se trato de ayudar a estas personas. Es importante ser tomado en cuenta porque se sigue manteniendo una ley que rige ya varios años una ley que no es justa dado que la misma condena se aplica a una persona que tiene cinco gramos a como a una que tiene diez toneladas, este es un punto a ser reformado.

¿El plan de Seguridad Integral es la respuesta para contrarrestar el narcotráfico dentro del Ecuador?

El Plan de Seguridad Integral es desde mi punto de vista, trata temas como son de seguridad interna, seguridad ciudadana, violencia, delitos de drogas.

El delito de las drogas con lleva a crear un circulo de otras problemáticas, por eso creo que el plan ha sido manejado responsablemente pero tampoco se ha enfocada en los puntos que debiera enfocarse por ejemplo hemos visto un cambio en la administración de justicia, como son los cambios de jueces, el enfoque que se ha dado a este plan ha sido mediático solo como una muestra en la cual se demuestra el número de detenidos, y la aplicación de sentencias pero no vamos a la realidad del caso.

¿Con la Base de Manta hubo o no hubo pérdida de soberanía?

Por supuesto que hubo pérdida de soberanía, el hecho de que un país se ubique dentro de las fronteras de otro país una base militar esta cuartando la soberanía.

ANEXO 7

ENTREVISTA A :

KEVIN H. O'CONNOR

DIRECTOR OFICINA ASUNTOS ANTINARCÓTICOS, DIÓGENES VITERI M, NAS PROJECT SPECIALIST Y MARÍA MERCEDES ARTETA, SECCIÓN PRENSA DE LA EMBAJADA DE LOS EEUU.

Quito, 11 de Enero 2013

El narcotráfico es un problema global que se ha convertido en una amenaza a nivel mundial, en la actualidad la relación entre Estados Unidos y Ecuador son muy buenas en la lucha contra el narcotráfico pero es importante referirse a todas las Organizaciones Transnacionales Criminales, ya que no solamente es el narcotráfico, si no también es; trata de blancas, lavado de dinero, terrorismo, entre otros.

El gobierno norteamericano mantiene muy buenas relaciones con la policía nacional y Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico, a pesar de que existen problemas a nivel político con varios países del mundo como Ecuador, México y hasta Canadá. Sin embargo a nivel sub político, existen relaciones y vínculos muy estrechos entre las personas de antinarcóticos, Fuerzas Armadas y gobierno, desde hace más de 20 años, tratando así de mejorar la situación del narcotráfico en delitos.

Sabemos que es importante el problema de las drogas, pero hay que tomar en cuenta también el problema de las instituciones, como son; las de justicia, policías, cárceles, entre otras. Por lo cual se está trabajando para mejorar la capacidad de las instituciones de justicia como; los jueces, fiscales, defensores públicos, policías, funcionarios del gobiernos contra la corrupción y lavado de dinero, ya que cuando existe un sistema

legal muy fuerte la población necesita tener confianza en las instituciones en temas de justicia y policía, por eso es que es importante mejorar la capacidad de las instituciones.

Por eso en América Latina y en el Ecuador también se está trabajando para mejorar la policía, la fiscalía, los jueces en conjunto con el gobierno, con el consejo de la Judicatura, la fiscalía,

Por lo que se han generado cursos, talleres, charlas para los jueces y fiscales, en delitos graves de trato de personas, sicarios, asesinatos, drogas, lavado de dinero, es no solo un enfoque en incautaciones, si no en prevención también.

Se trabaja mucho en el área de corte de drogas, los adictos no necesitan cárceles sino rehabilitación, es por eso que con las cortes de drogas pueden decidir si son adictos o narcotraficantes implementando centros de rehabilitación, por eso para mejorar la situación del narcotráfico es necesario un balance entre interdicción, rehabilitación y prevención ya que todos son importantes y es en lo que se ha venido trabajando con el gobiernos con un beneficio mutuo.

Las incautaciones de cocaína en América latina son importantes, pero sabemos que el Ecuador es una víctima, ya que no tiene una cultura, ni terreno de cultivo de coca, es decir que es un país de tránsito de drogas. Mientras que Colombia y Perú ya se han convertido en el primer y segundo lugar de productores de hoja de coca. El Ecuador es vulnerable por su frontera norte y frontera sur, ya sea por sus bandas criminales o grupos ilegales. Es por eso que nosotros trabajamos conjuntamente para fortalecer el área de interdicción de cocaína, tráfico de personas, armas, combustible, dinero ilegal, generando buenas relaciones entre los dos gobiernos, haciéndolas fuertes y positivas en esta área.

Las últimas actividades realizadas son: cursos y talleres, intercambio de oficiales ecuatorianos con oficiales estadounidenses y demás países, visitas a otros países para modelos de capacitación con Colombia, El salvador, Panamá, Costa Rica, no solamente EEUU. Existe la oportunidad para compartir experiencias a nivel mundial, como por

ejemplo, funcionarios de la Policía recibieron capacitación de Israel, China, España Chile, Bélgica, y como sabemos la gran mayoría de fondos para entrenamiento aportados es de los Estados Unidos siendo el primer país en asistencia en áreas de seguridad siguiéndole España e Inglaterra, asistencia que se ha dado debido a que América Latina se ha convertido en un gran área de influencia para Estados Unidos ya sea en la cultura, en la música, es por eso que existe gran afinidad para el apoyo a los países en Latinoamérica, convirtiéndose Estados Unidos en nuestro referente para el aporte de los combates de los delitos ya mencionados.

El consumo de drogas ha bajado en Estados Unidos debido a las políticas y acciones del gobierno en áreas de prevención y rehabilitación que desde hace más de 20 años se han venido trabajando. Mientras que en Brasil, Rusia Europa, China la tasa de consumo de drogas ha aumentado y en el Ecuador la edad de inicio de consumo de drogas ha disminuido a 11 años de edad.

Específicamente, sobre la ayuda que brinda EEUU al Ecuador hablamos de que en conjunto con el Ministerio de educación, Policía y CONSEP, se realizan cursos y talleres en colegios de prevención, proyectos de reforma de justicia cursos y talleres para jueces y fiscales, para mejorar la capacidad investigación de delitos graves, narcotráfico, lavado de dinero, entre otras y mejorar el sistema judicial o jurídico en esta área.

Según el estudio de hace 10 años de la ONU donde ratifica el dato de 98% de impunidad a nivel nacional, mientras que en la actualidad ya se habla de una tasa de impunidad del 83% por todo el trabajo que se ha hecho lo cual ha significado una mejora en el trabajo de los jueces fiscales y policías a nivel nacional, lo cual es un gran aporte nacional.

La mayor parte de asistencia hacia Ecuador es en áreas de asistencia técnica, logística, de investigación, compartiendo información, ya que el problema de las organizaciones criminales transnacionales es una amenaza para todos. Es por eso que para la lucha contra el narcotráfico es necesario compartir información e investigación.

Pero no solo se ha trabajado en el control de drogas si no también en otros proyectos como prevención de trata de personas, proyectos para las víctimas niños y mujeres, asistencia técnica para investigadores en DINAPEN, en ares de crimen cibernético, procesamiento de evidencias de crímenes, entre otros delitos.

A nivel mundial todas las investigaciones que ha aportado Estados Unidos al mundo entero han demostrado que el corazón de la delincuencia es el narcotráfico, es por eso que a raíz del narcotráfico hay una serie de delitos conexos. Estados Unidos incita a mirar la causa con un análisis de prevención y rehabilitación e interdicción.

Estamos encargados de asistencia técnica y seguridad, desarrollo alternativo, proyectos integrales que generan empleo, en países de problemas de cultivación de coca como es Perú y Colombia.

El narcotráfico es un problema de salud porque los adictos necesitan rehabilitación pero también es un problema de seguridad ya que hay problemas con pandillas, sicarios, extorsión. Es un problema de ambos y el enfoque tiene que ser por los dos, se tiene que trabajar paralelamente.

La ley 108, usa no ha tenido injerencia directa en el tipo de leyes ya que existe un respeto mutuo entre los países en la elaboración de leyes. Todo el trabajo realizado es con la autorización del gobierno local, no podemos mover un dólar sin la autorización del ministerio del interior o de justicia o el consejo de la judicatura. Lo que se hace es dar aportes puntuales para solucionar problemas puntuales.

El Ecuador a partir del 2001 aprobó el sistema acusatorio por el anterior inquisitivo, porque se ha demostrado que el sistema ecuatoriano no funciona, es por eso que el Ecuador acepta la propuesta de tener un sistema acusatorio donde se pueda discutir y analizar todos los procesos, generándose así una audiencia penal enfocándose en el sistema oral, donde se sentencia en una audiencia, con el defensor del pueblo, el fiscal, donde el juez toma la decisión de la sentencia y el que investiga es una tercera persona,

mientras que el fiscal tiene todo el soporte jurídico, etc. Es por eso que es un proceso muy complicado y de largo tiempo que necesita de ayuda para cambiar el sistema judicial en el Ecuador.

La base de Manta es una decisión de soberanía del Ecuador, por lo tanto respetamos las dediciones del gobierno, además la base de Manta ha sido uno de los trabajos conjuntos pero existen varias áreas de beneficio mutuo para ambos países, los proyectos son transparentes y las dos partes están de acuerdo. Desafortunadamente nadie ha hecho un estudio sobre el impacto de la base de manta, solo se puede hablar del antes y después de la base, debemos recalcar que la base es ecuatoriana nunca fue estadounidense y se utilizaba el 10% del espacio físico ecuatoriano en las operaciones conjuntas con las fuerzas armadas y soldados estadounidenses. En cuanto a las incautaciones en los años en el 2010, 2011, 2012 más o menos ha sido lo mismo es decir no existe gran variación.

El Ecuador es un país de tránsito más no de cultivo, sabemos que en la actualidad se ha encontrado 54 hectáreas de coca, según el estudio de NNUU que no es nada, mientras que Colombia tiene más de 130000 hectáreas, ya sea por su cultura, su economía, el terreno entre otros.

No se puede hablar de que el Ecuador sea las “Naciones Unidas del narcotráfico”, es verdad que en el Ecuador existen organizaciones transnacionales criminales, como el cartel de Sinaloa, China, Rusia, Nigeria, porque el Ecuador es un país de tránsito y tiene el dólar, como también lo ha hecho Panamá. Es por eso que el Ecuador no es el único que tiene este tipo de crímenes, si no que es a nivel regional y mundial.

Anexo A

ENMIENDA AL CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA RELACIONADO CON EL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR PARA CONTROLAR LA PRODUCCIÓN Y TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS

I. GENERAL

La República del Ecuador y los Estados Unidos de América, a quienes en adelante y para efectos de este instrumento se las denominará como la Parte ecuatoriana y la Parte estadounidense, respectivamente, acuerdan la presente Enmienda al Convenio de Cooperación entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relacionado con el Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de la República del Ecuador para Controlar la Producción y Tráfico de Drogas Ilícitas, firmado en Quito el 24 de septiembre de 2002, al que, en adelante se lo denominará simplemente el Convenio 2002. La Enmienda cubrirá la ejecución de proyectos bajo los términos del Convenio 2002, actualmente en vigencia, con las modificaciones introducidas en el presente documento.

Los fondos en el futuro para estos proyectos estarán sujetos a la disponibilidad de fondos autorizados y asignados por el Congreso de los Estados Unidos de América y aprobados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América.

II. Se sustituye el Artículo II "Descripción del Proyecto", del Convenio 2002, por el siguiente texto, Artículo II bis:

II. bis DESCRIPCIÓN Y METAS DE LOS PROYECTOS.

1. Las metas de los Proyectos de Operaciones, Instalaciones e Infraestructura para la Policía Nacional del Ecuador consisten en asegurar que de conformidad con sus requerimientos, la Policía Antinarcóticos cuente con instalaciones, equipos y entrenamiento adecuados para la interdicción efectiva de narcóticos en ubicaciones estratégicamente importantes; la remodelación, construcción y/o mejoras de instalaciones; la dotación de vehículos, sistemas y equipos de comunicación así como otro tipo de equipamiento; y la provisión de cursos especializados de capacitación.

El Estado Ecuatoriano dará continuidad a las operaciones de interdicción antinarcóticos dentro del país, en su mar territorial y espacio aéreo nacional, que incluirán la detección e interdicción de drogas ilícitas así como operativos para identificar y destruir, en la eventualidad de existir, cultivos de plantas ilícitas y lugares de producción de droga, mediante operaciones de la Policía Nacional; las Fuerzas Armadas participarán, dentro del alcance de sus responsabilidades, de conformidad con el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

El Estado Ecuatoriano adoptará las medidas necesarias para asegurar el uso permanente de la Policía Nacional de los sitios donde las instalaciones sean construidas y/o mejoradas bajo este proyecto y proveerá el personal necesario para hacer uso eficaz de las instalaciones que sean construidas y/o mejoradas.

El proyecto incluye la entrega de equipos y asistencia técnica para Correos del Ecuador y otras entidades públicas, con miras al fortalecimiento de la interdicción de drogas en ubicaciones estratégicas, en cooperación con la Policía Nacional

2. La meta del Proyecto de Capacitación a Largo Plazo de Policías, Fiscales y Jueces busca el fortalecimiento y apoyo de las iniciativas del Estado ecuatoriano en la lucha contra la droga, narcotráfico y delitos conexos, y la aplicación de las normas del sistema penal, en especial las del Código de Procedimiento Penal ecuatoriano.

El proyecto incluye la dotación de equipos y suministros para mejorar el servicio de los laboratorios forenses de la Policía Nacional; y apoyo técnico y equipos para fortalecer la labor de los policías, fiscales y jueces en la sustanciación e investigación dentro de los procesos penales relacionados con sustancias psicoactivas.

3. La meta del Proyecto de Lavado de Activos, a largo plazo, es fortalecer las iniciativas de protección del Estado Ecuatoriano destinadas a combatir las transacciones y operaciones económicas de origen ilícito y el contrabando de dinero relacionados con el crimen transnacional.

El Estado Ecuatoriano se compromete a desarrollar e implementar planes y mecanismos de cooperación interinstitucionales, de carácter integral, para fortalecer la prevención, detección y sanción del delito de lavado de activos

Las metas son:

a) El fortalecimiento y desarrollo de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y las Unidades Anti Lavado de Activos establecidas en la Ley para reprimir el Lavado de Activos y su Reglamento General; y,

b) Continuar con un seguimiento exitoso de casos de lavado de activos bajo la mencionada ley.

El proyecto proveerá capacitación, asistencia técnica y equipos para fortalecer en sus tareas a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), fiscales, jueces y a las unidades de Policía y Fuerzas Armadas responsables de realizar la detección e interdicción de dinero de contrabando.

4. La meta del Proyecto de Control en la Zona de Frontera, Espacios Acuáticos y Espacio Aéreo Nacional es apoyar las iniciativas del Estado ecuatoriano para fortalecer

la capacidad de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas para proveer seguridad a lo largo de la zona de frontera, espacios acuáticos y espacio aéreo nacionales vulnerables al narcotráfico y delitos conexos. El proyecto provee equipos, material y apoyo para la capacitación de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, cuyo contenido se establecerá de conformidad con acuerdos específicos entre la Embajada de Estados Unidos y el Ministerio de Defensa Nacional.

5. La meta del Proyecto de Abuso de Drogas y Reducción de la Demanda es apoyar los programas del Estado ecuatoriano para la prevención, monitoreo y reducción de la demanda de drogas ilícitas en el Ecuador, y proteger a la población vulnerable del uso indebido de sustancias psicoactivas, a través de la concientización, sensibilización e impulso del conocimiento sobre sus efectos en la salud, la familia y la sociedad con la finalidad de reducir el uso indebido y prevenir la demanda de drogas.

Este proyecto incluye infraestructura y equipamiento para el tratamiento y la rehabilitación de drogodependientes.

6. El Proyecto de Combate a los Delitos de Tráfico de Migrantes y Trata de Personas apoya las actividades de la Policía Nacional del Ecuador en la detección y desmantelamiento de organizaciones delictivas que promueven el tráfico de migrantes y/o la trata de personas. El apoyo incluirá equipos, capacitación y asistencia técnica según lo convenido por las Partes.

7. Los proyectos de La Unidad de Apoyo de Investigaciones e Iniciativa Andina prestan apoyo operativo a investigaciones vinculados con el narcotráfico a Unidades de la Policía Nacional Ecuatoriana de acuerdo con los Convenios existentes por separado.

8. La duración planificada de los proyectos establecidos en el artículo II de esta Enmienda, es de tres años. La provisión de los fondos del Gobierno de los Estados Unidos de América, más allá del presente año fiscal, se hará sobre la base de los progresos en el logro de los objetivos de esta Enmienda establecidos en la evaluación conjunta de las Partes, y está sujeta a la disponibilidad de fondos autorizados y asignados sobre una base anual por el Congreso de los Estados Unidos de América y aprobados por la Oficina para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América.

III. Se sustituye el Artículo III "Verificación de Resultados", del Convenio 2002, por el siguiente texto; Artículo III bis:

III. bis PLAN DE EVALUACIÓN"

El progreso en la ejecución de los objetivos de este proyecto será medido anualmente. Los logros del proyecto se verificarán conjuntamente por las dos Partes, a través de una comisión integrada por los representantes que éstas designen. La comisión analizará los

informes que el Estado ecuatoriano elabore sobre los proyectos que se remitan a la Embajada de los Estados Unidos de América.

Ambas Partes definirán la metodología, parámetros e indicadores sobre el cumplimiento de los proyectos y metas, los mismos que constarán en un instructivo que servirá para la evaluación anual establecida en el párrafo anterior.

La evaluación de los proyectos se efectuará exclusivamente sobre la base del instructivo antes señalado, y no tomará en cuenta otras consideraciones."

IV. Sustitúyase la letra B "Personal" del numeral 3 del artículo IV, del Convenio 2002, por el siguiente texto, "B bis":

"B. bis PERMANENCIA DE PERSONAL ENTRENADO.

Las instituciones ecuatorianas mantendrán al personal que reciba entrenamiento financiado en virtud del presente convenio, en las funciones para las cuales recibieron capacitación, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias aplicables a cada institución, y propenderán, en la medida de lo posible, a la estabilidad del personal en dichas funciones."

V. ENTRADA EN VIGENCIA

Esta Enmienda entrará en vigencia a partir de la fecha de suscripción por parte de los representantes autorizados de ambos gobiernos.

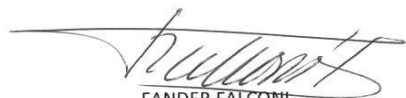
VI. TEXTOS IGUALMENTE AUTÉNTICOS

La presente Enmienda se redacta en dos ejemplares, en idiomas español e inglés, siendo cada uno de estos textos igualmente auténticos.

VII. FIRMA

Firmado en Quito el 25 de Agosto de 2009.

**POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL
ECUADOR**


FANDER FALCONI
Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio
e Integración

**POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**


HEATHER HODGES
Embajadora de los Estados Unidos
de América

Anexo B

108



Anexo C

LEY DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTROPICAS, CODIFICACION

NORMA: Codificación 25 STATUS: **Vigente**

PUBLICADO: Registro Oficial Suplemento 490 FECHA: 27 de Diciembre de 2004

H. CONGRESO NACIONAL LA COMISION DE LEGISLACION Y CODIFICACION

Resuelve:

EXPEDIR LA SIGUIENTE CODIFICACION DE LA LEY DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTROPICAS TITULO PRELIMINAR DE LOS OBJETIVOS, AMBITO DE APLICACIÓN Y CARACTERISTICAS DE ESTA LEY

Art. 1.- Objetivo.- Esta Ley tiene como objetivo combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, para proteger a la comunidad de los peligros que dimanen de estas actividades.

Art. 2.- Declaración de interés nacional.- Declárase de interés nacional la consecución del objetivo determinado en esta Ley, las acciones que se realicen para su aplicación y, de manera especial, los planes, programas y actividades que adopten o ejecuten los organismos competentes. Las instituciones, dependencias y servidores del sector público y las personas naturales o jurídicas del sector privado están obligadas a suministrar la información y a prestar la colaboración que determina esta Ley o que establezcan las autoridades a las que compete su aplicación.

Art. 3.- Ambito de la ley.- La presente Ley abarca todo lo relativo a: 1.- El cultivo de plantas de las que se puede extraer elementos utilizables para la producción de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, y cualquier forma de cosecha, recolección, transporte, almacenamiento o uso de frutos o partes de esas plantas;

2.- La producción, elaboración, extracción o preparación, bajo cualquier procedimiento o forma y en cualquier fase o etapa, de materias primas, insumos, componentes, preparados o derivados de las sustancias sujetas a fiscalización;

3.- La tenencia, posesión, adquisición y uso de las sustancias sujetas a fiscalización, de las materias primas, insumos, componentes, precursores u otros productos químicos específicos destinados a elaborarlas o producirlas, de sus derivados o preparados, y de la maquinaria, equipos o bienes utilizados para producirlas o mantenerlas;

4.- La oferta, venta, distribución, corretaje, suministro o entrega, bajo cualquier forma o concepto, de las sustancias sujetas a fiscalización;

5.- La prescripción, dosificación o administración de sustancias sujetas a fiscalización;

6.- La preparación en cápsulas, pastillas o en cualquier otra forma de las sustancias sujetas a fiscalización, su envase o embalaje;

7.- El almacenamiento, la remisión o envío y el transporte de las sustancias sujetas a fiscalización, de sus derivados, preparados y de los insumos, componentes, precursores u otros productos químicos específicos necesarios para producirlas o elaborarlas;

8.- El comercio, tanto interno como externo, y, en general, la transferencia y el tráfico de las sustancias sujetas a fiscalización y de los componentes, insumos o precursores u otros productos químicos específicos necesarios para producirlas o elaborarlas;

9.- La asociación para ejecutar cuales quiera de las actividades que mencionan los numerales precedentes, la organización de empresas que tengan ese propósito y la gestión, financiamiento o asistencia técnica encaminada a posibilitarlas;

10.- Nota: Numeral derogado por Ley No. 12, publicada en Registro Oficial 127 de 18 de Octubre del 2005.

Título Sexto

DE LAS ACTUACIONES PREPROCESALES, COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO

Capítulo Primero

DE LA RETENCION, APREHENSION E INCAUTACION DE BIENES

Art. 101.- Retención.- Si por cualquier modo llegare a conocimiento del CONSEP el ingreso al territorio nacional de una nave aérea, marítima, fluvial o de cualquier otro medio de transporte comercial en el que se movilizaren sustancias cuyo tráfico se encuentre prohibido en esta Ley, la Secretaría Ejecutiva del CONSEP podrá disponer la retención de los medios de transporte y la aprehensión de las sustancias mientras se realiza la investigación. La retención no excederá de tres días.

Art. 102.- Aprehensión.- La Policía Nacional, a través de sus organismos técnicos especializados, tendrá a su cargo el control e investigación de los delitos tipificados en esta Ley, el descubrimiento y detención de los infractores, la entrega vigilada de bienes o sustancias sujetas a fiscalización y la aprehensión inmediata de:

- a) Sustancias estupefacientes o psicotrópicas sujetas a fiscalización, cualquiera sea su estado, y las plantas de las que pueda extraérselas;
- b) Equipos, laboratorios, precursores y otros productos químicos específicos, y de otros medios destinados a la producción o fabricación de las sustancias sujetas a fiscalización;
- c) Bienes y objetos empleados para el almacenamiento y conservación de sustancias sujetas a fiscalización, y de los vehículos y más medios utilizados para su transporte;

d) Dinero, valores, instrumentos monetarios, documentos bancarios, financieros o comerciales y más bienes que se estime que son producto de la comisión de los actos tipificados en esta Ley.

La Policía Nacional, para cumplir los fines señalados en este artículo, podrá realizar todas las investigaciones documentales, de laboratorio o cualquier otra de naturaleza técnico - científica.

Art. 103.- Identificación y depósito de bienes aprehendidos.- Quienes procedieren a la aprehensión a la que se refiere el artículo precedente, identificarán en su totalidad los bienes muebles e inmuebles, sustancias, dineros, valores, instrumentos monetarios, documentos bancarios, financieros o comerciales; y al presunto o presuntos propietarios, en actas separadas, que remitirán al Fiscal competente dentro de las veinte y cuatro horas siguientes. El Fiscal, al dictar la resolución de instrucción fiscal, ordenará el depósito de todo lo aprehendido en el CONSEP, así como de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, precursores y otros productos químicos específicos. Estos bienes y materiales estarán a las órdenes del Fiscal competente para la verificación de la prueba material de la infracción.

Anexo D

MAPA 2. PRINCIPALES RUTAS DE TRÁFICO DE DROGAS



BRUCE BAGLEY / ALINE HERNÁNDEZ

Fuente: Mexican Drug Cartels: Government Progress and Growing Violence of Colombia northwards along the Pacific coast. www.com/images/latinamerica/map/S_America_800.jpg.

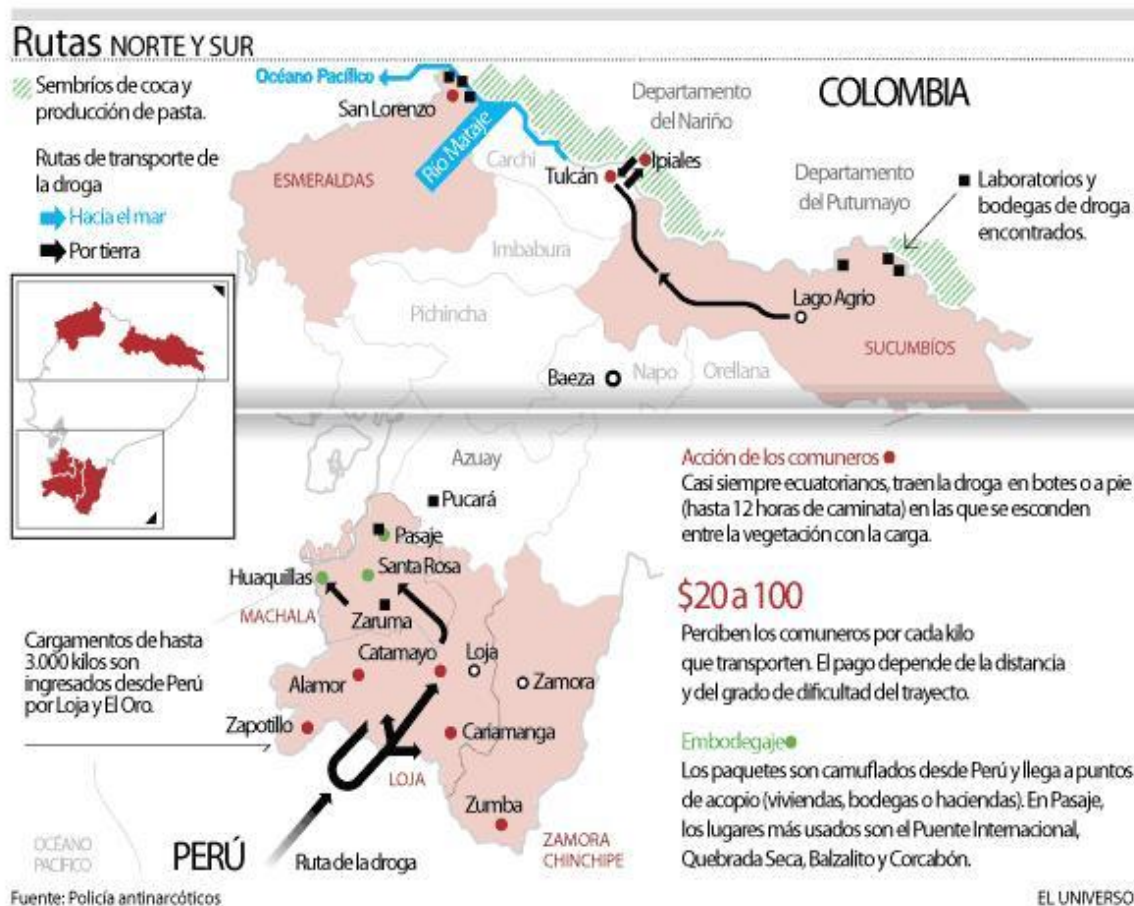
Operaciones realizadas por Fuerzas Armadas Ecuatorianas en el 2009

Personas Detenidas	90
Personas Abatidas (grupos irregulares)	2
Refugios	144
Laboratorios Procesadores de Droga	7
Puestos de Observación	3
Casas destruidas	75
Caseta	2
Caletas	3
Escondites	9

Fuente. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, enero 2010

Anexo E

Rutas de entrada de la cocaína desde el Norte y Sur del Ecuador



Fuente: Diario El Universo, 24 de abril del 2009

Resultados Operativos de Estupefacientes decomisados 1989-2008

Años	Cocaína en Gramos	Armas
1989 – 1993	3'013,952	77
1994 – 1998	50'808.347	0
1999 – 2003	16'571.816	47
2004 - 2008	41'172.295	289
Total	123'135.223	413

Fuente: Policía Nacional del Ecuador. Comando Conjunto de las FF.AA.

Anexo F

Aprehensiones de Droga a Escala Nacional (en Kilos)

Años	Clorhidrato de Cocaína	Base de Cocaína	Heroína	Marihuana	Total
1991	830,68	243,90	0,00	61,00	1135,58
1992	3.519,08	273,07	0,00	132,31	4.024,46
1993	888,64	306,59	24,48	175,71	1.395,42
1994	1.609,96	179,98	2,32	160,93	1.953,19
1995	4.086,96	198,04	34,96	13.945,96	18.265,36
1996	8.900,56	633,40	80,98	175,24	9.790,18
1997	1.779,92	1.605,26	34,82	224,17	3.644,17
1998	3.165,21	689,02	58,25	17.734,70	21.647,18
1999	9.237,96	925,87	80,56	2.976,91	13.221,30
2000	1.707,59	1.600,83	108,72	18.263,36	21.680,50
2001	10.921,14	1.321,18	253,64	3.079,52	15.575,48
2002	10.318,62	897,26	352,18	1.896,97	13.465,03
2003	6.246,34	624,20	286,26	2.673,36	9.830,18
2004	3.783,58	995,18	288,25	624,08	5.691,09
2005	39.589,10	1.505,17	238,44	522,81	41.855,52
2006	27.054,46	7.194,64	233,41	1.030,30	35.512,80
2007	17.634,95	7.668,32	180,84	848,77	26.332,87
2008	27.266,72	966,09	144,07	1.968,41	30.345,30
2009	51.489,32	1.012,31	131,50	2.649,57	55.282,70

Fuente: Policía Nacional, noviembre 2009.

Anexo G

Ayuda antinarcóuticos de Estados Unidos a la región andina 2004-2009 (en millones de dólares)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Bolivia	41.696	39.117	37.206	35.000	30.154	31.000
Colombia	331.754	334.077	350.248	386.869	247.097	247.500
Ecuador	18.753	9.867	7.315	7.900	7.042	7.200
Perú	56.635	47.813	47.700	56.000	36.546	37.000
Venezuela⁶⁸	1.860	1.451	-----	1.000	-----	-----

Fuente: Just the facts www.justf.org Center for International Policy www.ciponline.org

68 Venezuela desde el 2006 no ha recibido mucha ayuda desde los Estados Unidos debido a la falta de cooperación que ha recibido por parte del gobierno de Hugo Chávez.

Anexo H

Tabla 1. CARACTERÍSTICAS: CRIMEN COMÚN Y CRIMEN ORGANIZADO

	Común	Organizado
Transacción	Quitar bienes y activos	Producir nuevos bienes y servicios
Transferencia	Bilateral e involuntario	Múltiple y consensual
Víctimas	Personas y personas jurídicas	La sociedad
Moralidad	Sin ambigüedad	A veces ambigua
Respuestas estatales	Castigo al criminal y devolución de bienes	Criminalizar la asociación y congelar bienes

Fuente: Naylor, 1997.