

Adrián Bonilla, editor

# Orfeo en el infierno

una agenda de política  
exterior ecuatoriana



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



CORPORACION ANDINA  
DE FOMENTO



© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2-) 2232030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

ISBN:  
Coordinación editorial: FLACSO  
Cuidado de la edición: Lucía Herrera  
Diseño de portada y diagramación: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERGRAF  
Quito, Ecuador, 2002  
1ª. edición: septiembre, 2002

# Índice

Agradecimientos . . . . .	7
Presentación . . . . .	9
<b>Alcances de la autonomía y la hegemonía en la política exterior ecuatoriana . . . . .</b>	<b>11</b>
<i>Adrián Bonilla</i>	
<b>La agenda de política exterior . . . . .</b>	<b>47</b>
<i>Emilio Izquierdo</i>	
<b>Proyecto de agenda de política exterior: Ecuador - Colombia . . . . .</b>	<b>65</b>
<i>Juan Carlos Sánchez</i>	
<b>Relaciones bilaterales Ecuador y Perú: una propuesta de agenda de política exterior . . . . .</b>	<b>137</b>
<i>José Antonio Carranza</i>	
<b>La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos . . . . .</b>	<b>231</b>
<i>Katalina Barreiro</i>	
<b>Agenda de política exterior Ecuador-Comunidad Andina de Naciones . . . . .</b>	<b>331</b>
<i>Alfonso Segovia</i>	

Las relaciones multilaterales del Ecuador: Organización de las Naciones Unidas Organización de Estados Americanos . . . . .	447
<i>Marcelo Núñez</i>	
Las relaciones Ecuador - Unión Europea . . . . .	523
<i>José Eduardo Proaño</i>	
Agenda de política exterior ecuatoriana frente a la OMC y la Cuenca del Pacífico . . . . .	625
<i>Marco Ponce</i>	
Reflexiones sobre la seguridad nacional y la política exterior . . . . .	669
<i>Verónica Gómez</i>	
Notas sobre autores . . . . .	711

# La agenda de política exterior Ecuador-Estados Unidos

Katalina Barreiro S.

## Relaciones Estados Unidos y América Latina

Durante la Guerra Fría, la agenda de Estados Unidos hacia América Latina fue diseñada sobre los parámetros teóricos realistas que sitúa a los Estados unitarios, que compiten por poder, como los actores únicos y exclusivos del sistema internacional. Esta agenda estuvo marcada por el tema de seguridad, bajo el supuesto de que el verdadero peligro que amenazaba a la región consistía en la expansión comunista. Las instituciones internacionales como la OEA, en el contexto regional, eran el reflejo de la presencia hegemónica norteamericana frente a la posibilidad de esta expansión comunista en el continente. En 1948, se crea el TIAR con el fin de establecer un sistema continental de seguridad frente a la posibilidad de la invasión externa.<sup>1</sup> En este contexto, la relaciones tradicionalmente asimétricas mantenidas entre América Latina y los Estados Unidos han establecido una agenda continental reactiva frente a los intereses norteamericanos.

Para inicios de la década de los ochenta, en la región se presenta la crisis de la deuda: la inversión social se paraliza frente a las obligaciones que los gobiernos mantenían con la banca internacional y el proceso inflacionario lleva a una crisis aguda de las economías de los países latinoamericanos.<sup>2</sup>

---

1 Wesley Fyer, "Defining and Refocusing US Policy toward Latin America", Texas KANSAN, 2001. Disponible en: [www.wtvi.com/wes](http://www.wtvi.com/wes), [Consultada el 27 de junio del 2001]

2 Ibid.

El modelo de desarrollo estatal comienza a sufrir cuestionamientos y la urgencia por regímenes democráticos que promuevan reformas estructurales adquiere vigencia.<sup>3</sup> La tradicional posición del Estado promotor del fortalecimiento de los mercados internos mediante medidas proteccionistas del sector productivo privado fue considerada la causa para el desastre económico de la denominada “década pérdida”.

El Consenso de Washington, a finales de la década, es promovido por la administración Bush con el fin de enunciar las nuevas directrices que establecerían la agenda regional orientada hacia el libre mercado y la democracia. Las principales prescripciones para una agenda con énfasis en el tema económico planteaba tres aspectos fundamentales:

- La revisión y la reducción del papel y el tamaño del Estado mediante la práctica de una disciplina fiscal y del retiro de subsidios sociales y otras regulaciones que impidiesen el libre desarrollo de la competitividad privada y del mercado.
- El apoyo a las actividades desarrolladas por el sector privado, ya sea mediante los procesos de privatización de empresas del sector público, de subsidios y de la promoción de condiciones que promuevan el ingreso de capital extranjero.
- Revisión de medidas que fortalezcan el mercado libre, como la eliminación de barreras arancelarias, con el fin de promover la exportación de productos terminados a precios competitivos.

Tanto la crisis económica de los ochenta como el Consenso de Washington promovieron una tendencia política hacia el libre comercio, lo cual implicaba promover y reforzar los procesos de integración regional con el objetivo de facilitar el mercado de productos, servicios y capitales.

Con el fin de la Guerra Fría, la agenda norteamericana reorientó el tema de seguridad militar frente a la amenaza comunista hacia la inclusión de temas económicos, sociales y humanitarios. Se incorporaron aspectos como la democracia, la libertad de los mercados y el bienestar humano frente a los nuevos peligros de la seguridad como narcotráfico, el terrorismo, la delincuencia y el medio ambiente.

---

3 “Latin America regimes became economically handicapped because overwhelming debt burdens, and government bureaucracies became even more bloated and inefficient. Governments printed more money in an attempt to meet financial obligations”. (Ibid.)

No single hierarchy describes adequately a world politics with multiple structures. The distribution of power in world politics has become like a layer cake. The top military layer is largely unipolar, for there is no other military power comparable to the United States. The economic middle layer is tripolar and has been for two decades. The bottom layer of transnational interdependence shows a diffusion of power (Nye 1992:88).

La democracia liberal se muestra como el rostro renovado de la política exterior norteamericana. Es el inicio de un discurso idealista de principios universales que regirían el sistema anárquico internacional.<sup>4</sup>

Las cumbres presidenciales se convierten en el mecanismo de diseño y proclamación de la política exterior regional. La OEA, organismo que había permanecido olvidado durante la década de los ochenta, redefine su papel para América Latina, instituciones de seguridad como el TIAR quedan olvidadas y la democracia se convierte en el ideal que garantiza la seguridad así como el bienestar de las naciones.

En 1991, mediante la Declaración de Santiago, la OEA se convierte en la institución custodia de la democracia en la región llegando a considerar que si uno de los países miembros rompiera el sistema democrático, debía ser sancionado por la comunidad internacional que conforma este organismo. El compromiso moral de respeto a los principios democráticos fue convertido en una obligación normativa.

The Santiago resolutions were path breaking in two ways: first, they obligated hemisphere governments to take action against violations of the democratic order anywhere in the region; second, such action was to be triggered solely by events within a country regardless of international repercussions (Kalveren 2001: 127).

La Declaración de San Antonio, efectuada en la ciudad del mismo nombre en 1992, fue la cumbre de presidentes andinos con el presidente Bush, sobre la base de la Declaración de Cartagena de 1990. Su objetivo principal fue el diseño de una estrategia integral y multilateral para el combate a la

---

4 "Latin American countries are takers, instead of makers, of international policy. They have relatively little influence in international institutions. They will continue to participate in the international institutions, but mostly defensively" (Keohoane 2001: 211).

producción, tráfico, consumo y otros delitos provenientes de las actividades del narcotráfico, como el lavado de dinero.

La agenda para la región andina incorpora el tema del narcotráfico como uno de los principales dentro de las relaciones con Estados Unidos. Este tema que es enfocado desde la perspectiva de la oferta y el daño moral que causa a la institucionalidad de la democrática de estos países así como una amenaza a la humanidad.

Las drogas inducen a la violencia y a la farmacodependencia, constituyen una amenaza a las instituciones democráticas y un desperdicio de recursos económicos y humanos que podrían ser canalizados en beneficio de nuestras sociedades. Vemos con agrado los avances alcanzados durante los últimos dos años en reducir la producción y la demanda de cocaína, en disminuir los cultivos para fines ilícitos, en ejecutar los programas de desarrollo alternativo y en dismantelar y desbaratar las organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas, así como sus redes de respaldo financiero. La estrecha cooperación entre nuestros gobiernos y la voluntad política de los mismos han dado como resultado un aumento alentador en la incautación de drogas y en la eficacia de las acciones de la aplicación de la ley.<sup>5</sup>

La pobreza de la región fue identificada como la causa esencial para el desarrollo de estas actividades ilícitas así como para la baja institucionalidad democrática. Por esta razón, la cooperación presentada por Estados Unidos a la región incluía desde la reestructuración política-judicial hasta el desarrollo alternativo.<sup>6</sup>

La primera Cumbre de las Américas, la de Miami, impulsada por el presidente Clinton en diciembre de 1994, delineó la agenda de la región para el nuevo siglo; las cumbres de Santiago y de Québec, por su parte, representaron refuerzos en el mismo sentido. A partir de las Cumbres, los nuevos temas regionales son: democracia, promoción del desarrollo, integración regional, protección ambiental y libre mercado.

---

5 Declaración de San Antonio, Texas (1992). Disponible en: [www.conace.cl/institucional/decsan%20antonio](http://www.conace.cl/institucional/decsan%20antonio)

6 Según la Declaración de San Antonio, el desarrollo alternativo se trataba de un programa de capacitación y asistencia técnica para el reemplazo de los cultivos de coca por otros.



Sin embargo, el tema que ha marcado la agenda regional en esta década ha sido el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que debe consolidarse hasta el año 2005.<sup>7</sup> Esta iniciativa, presentada por el presidente Bush, en 1990, obligó a abandonar la diferenciación realista entre agenda doméstica y exterior para diseñar una agenda condicionada entre prácticas democráticas domésticas, de respeto a los derechos humanos, de apertura de mercados y de fomento de la democracia, que permitiera la visión de una zona de comercio en el contexto de la globalización. De allí la necesidad de impulsar procesos de integración regional que garanticen el desarrollo del libre comercio mediante la cultura de la democracia, el impulso hacia la inversión privada y el desarrollo del mercado.

Under the Clintonsque rubric of “reinventing government”, one series of recommendations called for attacks on corruption and drug trafficking. A second series focused on the strengthening of financial linkages and the promotion of free trade, to be based upon the principles of “open regionalism”. And a third category, under the always-elastic label of “sustainable development”, envisioned commitments in the areas of public health, education, resource management, and environmental protection...<sup>8</sup>

La Cumbre de Santiago de 1998 tuvo como antecedentes la crisis financiera de México y la de Brasil. Con estas crisis, que afectaron a las economías más grandes y consistentes de la región y transmitieron su costo al resto de países de América Latina, conduciendo a un mayor empobrecimiento, la región había evidenciado su vulnerabilidad en la era de la interdependencia. La democracia y el libre comercio no habían mostrado sus bondades aún.

En Santiago, el presidente Clinton recalcó el compromiso norteamericano con el ALCA, a pesar de haber perdido el apoyo del Congreso de su país en 1997, “fast track”,<sup>9</sup> debido a la oposición de los sindicatos indus-

7 “And in December 1993 Vice President Gore pronounced his vision of Western Hemisphere Community of Democracies’ that would consolidate political and economic harmony throughout the region, with NAFTA as ‘A starting point’” ( Smith 2000: 264).

8 Ibid. p. 267.

9 La legislación de Estados Unidos establece que en materia de tratados de comercio, el Congreso debe aprobar de manera completa todo el contenido del tratado ya que de existir algún tema considerado como de discusión que requiera una enmienda, se considera vetado.

triales públicos y de servicios norteamericanos; estos sindicatos consideraban que los requerimientos que se estipulaban para consolidar el libre comercio en la región atentaban contra las medidas proteccionistas que los beneficiaban.

La nueva administración republicana de George Bush, 2001, proyectaba un escenario de cambio dentro de la agenda para América Latina que se había mantenido desde Miami y que se encontraba a puertas de ser reformada o confirmada en Québec. Por una parte, había mostrado que su interés en la región era México, tanto por el NAFTA como por las certificaciones al comercio impuestas para combatir el narcotráfico. Por otra parte, su equipo de trabajo en materia de relaciones internacionales carecía de experiencia en temas relacionados con América Latina.

La Cumbre de Québec, 2001, fue el escenario de la ratificación del compromiso estadounidense de impulsar el área de comercio más grande del planeta, cuya aprobación por parte del Congreso norteamericano, aún está gestionando el Presidente Bush; esta gestión se basa en el reconocimiento de los valores y el cumplimiento de los principios de la democracia pues el área de comercio supondría una relación de interdependencia entre desarrollo, pobreza y democracia. El tema del narcotráfico volvió a ser el eje de la seguridad hemisférica: se atenta contra la democracia mediante el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero y el crimen organizado.

En el caso de la región andina y a pesar de la existencia de un organismo de integración regional como es la Comunidad Andina, las relaciones que mantiene Estados Unidos son de tipo bilateral con cada uno de los países miembros. Su agenda para la región andina, en concordancia con la que mantiene para América Latina, gira alrededor de dos temas fundamentales: la democracia y el narcotráfico. El primero dentro de los ideales liberales de una cultura universal del respeto, y el segundo como un tema de seguridad hemisférica. Los nuevos términos de la seguridad son orientados hacia el bien de la democracia, tema que es promovido y tutelado por la institucionalidad continental, la OEA.

La inclusión del tema del narcotráfico dentro de la agenda norteamericana no es reciente: ya para la década de los setenta se convirtió en una preocupación atacar la oferta de narcóticos mediante la destrucción de sembríos y la intersección de barcos y de cualquier otro medio de transporte de la droga (Smith 2000:286). Durante la presidencia de Reagan, en los años

ochenta, se declaró la “guerra a la droga” rebasando el problema social que causaba su consumo en Estados Unidos y transformándolo en un tema de seguridad nacional por atentar contra la soberanía norteamericana; así lo manifestó William J. Bennet, representante de la Oficina de Políticas de Control de Drogas de Estados Unidos.

The source of the most dangerous drugs threatening our nation is principally international. Few foreign threats are more costly to the U.S. economy. None does more damage to our national values and institutions and destroys more American lives. While most international threats are potential, the damage and violence caused by the drug trade are actual and pervasive. Drugs are a major threat to our national security (Smith 2000: 287).

En 1986, mediante el Acta de Asistencia Extranjera o certificación aprobada por el Congreso estadounidense, la guerra contra la droga había creado un mecanismo de condicionamiento -relación de asimetría entre la vulnerabilidad de la región y el hegemónico- de las relaciones exteriores de Estados Unidos con los países de la región. Con este mecanismo, toda asistencia y relación económica entre Estados Unidos y los países de América Latina dependería de la evaluación unilateral estadounidense del nivel de cooperación de estos actores en la guerra contra la droga. Así, con el fin de combatir la oferta de narcóticos, Colombia fue sancionada en 1996 y 1997, el año siguiente lo fue México.

El tema del narcotráfico es predominante en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina y, más que con el resto de países, con los de la región andina. Tradicionalmente, Washington ha manejado su política exterior sobre este tema mediante tratados bilaterales a pesar de tener una organización regional, salvo en temas arancelarios establecidos en Acta de Preferencias Andinas de 1991; esta Acta garantiza privilegios arancelarios para los productos de la región a cambio de la colaboración para la lucha contra el fenómeno de narcotráfico.

La nueva administración Bush generó expectativas respecto a la política exterior con la región andina en relación al Plan Colombia, ya que la conformación de su equipo de trabajo en temas de defensa, es producto de la escuela de la Guerra Fría, mostrando gran desconocimiento sobre la proble-

mática de la región.<sup>10</sup> A pesar de ello, la política exterior de Estados Unidos para la región mantuvo una agenda similar a la que Clinton había diseñado.

A partir del 11 de septiembre del 2001, con el atentado terrorista al World Trade Center, el tema seguridad vuelve a adquirir relevancia bajo la mira del terrorismo. Si bien en abril de 1996 se suscribió la Declaración de Lima para la prevención, combate y eliminación del terrorismo por parte de los países miembros de la OEA, la amenaza que podrían ejercer actores no estatales sobre la seguridad regional, salvo las actividades de narcotráfico, no había sido considerada de vital importancia dentro del diseño de la política exterior norteamericana ni continental frente al reto de consolidar un área del libre comercio hemisférica.

Frente a la destrucción de uno de los símbolos de la democracia liberal, tanto la necesidad de un nuevo lineamiento de seguridad hemisférica así como la resurrección de instrumentos de seguridad han tomado vigencia frente al nuevo enemigo llamado terrorismo en la agenda del presidente Bush.<sup>11</sup> El tema de la seguridad adquiere una connotación civilizatoria, mediante su relación íntima con el ejercicio de la democracia regional, sustentada por la inclusión de la cláusula democrática, días antes del atentado,<sup>12</sup> como requisito indispensable para integrar la OEA, frente a la existencia del

10 The members of the new foreign policy team are certainly smart, but they have shaped by a cold war mentality that reflects how the world looked over a decade ago. Given most Latin Americans experience with U.S. policy during that time period, this gives some cause for alarm. Ver: Coletta Youngers, "Bush's Foreign Policy in Latin America: Colombia and U.S. Drug Policy", *The Republican Rule*, 2001. Disponible en : [www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/01110bushlatamer.pdf](http://www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/01110bushlatamer.pdf), [Consultada el 5 de julio del 2001]

11 "The true threats" facing the United States, its friends and allies, come not from Russia but from the terrorist nations- the rogue nations-that are developing weapons of mass destruction, President Bush says. Ver: Departamento de Estado de Estados Unidos, "True Threats" Facing U.S. From Terrorism Nations", 2001. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) [Consultada el 5 de agosto de 2001]

12 Just 10 days ago, and another world ago, we were all assembled in Lima for a special session of the OAS. It was to be a happy and historic occasion for our hemisphere. We were adopting our democratic charter in an unprecedented demonstration of shared political will. A few months earlier in Quebec, at the Summit of the Americas, our leaders had set the goal of establishing a free trade area embracing all of our democracies. Never had our hemisphere been closer in values and in common vision at that time of the future that lay before us as we looked forward from Quebec and as we looked forward from Lima. Ver: Departamento de Estado de Estados Unidos, "Secretary Powell Addresses Organization of American States", 2001. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) [Consultada el 21 de septiembre de 2001]

terrorismo. El daño causado es entendido como una agresión a todo aquel que ejerza los fundamentos occidentales democráticos frente a la violencia del terrorismo de Oriente.

Much has been made (of the idea) that it was an attack against an American interest, the World Trade Center and the Pentagon. But, in fact, it was an attack against civilization. Some 80 nations lost citizens interest, the World Trade Center. They struck home- my home- your home, my nation's capital and democracy's oldest home in our hemisphere, and New York City, the trading house of the world . Truly, this attack against one of us was an attack against all of us.<sup>13</sup>

Si la agenda de la post-Guerra Fría había mostrado nuevos temas de carácter político y comercial, la Declaración de Lima de 1996, ya plantea la tipificación del terrorismo como una de las amenazas frente a la democracia y al mantenimiento de la estabilidad social y política regional; se llega incluso a conformar el Comité Interamericano Contra el Terrorismo con el fin de prevenir, combatir y eliminar toda actividad de estas características.

...Terrorism, as a serious form of organized and systematic violence, which is intended to generate chaos and fear among the population, results in death and destruction and is a reprehensible criminal activity.<sup>14</sup>

La vulnerabilidad de la seguridad de los Estados Unidos frente al atentado terrorista y la posibilidad de que organizaciones relacionadas con estas actividades operen en países como Uruguay, Paraguay, Ecuador, Brasil y Colombia presentan un posible escenario de terrorismo regional.<sup>15</sup> Ello ha con-

---

13 Departamento de Estado de Estados Unidos, "Secretary Powell Addresses Organization of American States", 2001. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) [Consultada el 21 de septiembre de 2001]

14 Declaration of Lima to Prevent, Combat and Eliminate Terrorism (1996). Disponible en: [www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm](http://www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm), [Consultada el 20 de septiembre 2001]

15 "Even if the investigations fail to find any links to the attackers, they will produce a clearer picture of potential terrorist threats in Latin America to regional and U.S. security interests. Unfortunately, they will also reveal the deficiencies and shortcomings of Latin American security agencies in combating international terrorism". Search Extends to Latin America, Stratfor, 2001. Disponible en: [www.stratfor.com/home/0109192150.htm](http://www.stratfor.com/home/0109192150.htm), [Consultada el 15 de septiembre del 2001]

llevado a una reacción hemisférica de búsqueda de reactivación o de nuevos mecanismos que garanticen protección al continente de este nuevo enemigo. El TIAR, abandonado en la década de los noventa por temas como la democracia y el libre comercio, vuelve a ser sugerido como un mecanismo de mantenimiento de la paz.

Considering that the conduct of terrorist acts, as well as the direct and indirect support for such acts, is not compatible with the effective exercise of representative democracy, and that representative democracy is indispensable for the stability, peace, and development of the Americas [...] Considering that the Government of the Federative Republic of Brazil, in its note No. 220 dated September 17, requested the convocation of the Organ of Consultation to consider, in accordance with that Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, the measures that should be taken to maintain<sup>16</sup>

Según Bush, en el nuevo siglo, el escenario de la política exterior norteamericana para la región sería el de la consolidación de una área unida por el libre comercio y por la consolidación de la democracia como régimen político. El atentado de septiembre produjo un nuevo cambio hacia el tema de seguridad, que retornó a la visión realista de una agenda jerarquizada bajo el liderazgo de este interés. Con ello, procesos como la integración comercial hemisférica, ALCA, frente a la guerra contra el terrorismo -que al parecer podría tener sitios de entrenamiento y operaciones en la región-<sup>17</sup> podrían paralizarse. Ello haría a la región más vulnerable tanto en términos económicos como políticos.

El impulso de la zona de libre comercio conlleva procesos de legislaciones para el libre tránsito de mercaderías y de personas, procesos que con-

---

16 OAS, Text: "OAS Member States Invoke Rio Mutual Defense Treaty", 2001. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm) [Consultada el 22 de septiembre del 2001]

17 "The Bush administration has asked the governments of Brazil and Paraguay to investigate the movements of Palestinians and other Arab nationals on the Brazil-Paraguay border, the BBC reported. Investigators are focusing mainly on Ciudad del Este on Paraguay "triple frontier" with the Argentina and Brazil, where individuals associated with Hezbollah, the Islamic Jihad and other Islamic extremist groups have operated since the early 1990s". Search Extends to Latin America, Stratfor, 2001. Disponible en: [www.stratfor.com/home/0109192150.htm](http://www.stratfor.com/home/0109192150.htm), [Consultada el 15 de septiembre del 2001]

trastarían con la necesidad de establecer mecanismos de seguridad que propicien un endurecimiento de los filtros de ingreso de productos y de personas. Por otra parte, América Latina no se ha caracterizado por la existencia de economías fuertes y estables, sino más bien por una relación comercial dependiente -principalmente del mercado norteamericano- que, frente a una posible recesión, supondría una crisis económica para la región acompañada de desestabilizaciones sociales y políticas.

The region's capital crunch during the coming year will be compounded by the three additional factors: a recession in the United States that likely will persist until mid- 2002 at least, simultaneous downturns in Europe and Japan and a sep drop in foreign direct investment flows into Latin America. This will hurt manufacturing output and employment across the region and weaken export growth, making it more difficult for many countries to finance their current account deficits and cover their debt payment obligations."<sup>18</sup>

El nuevo escenario de la política americana de lucha contra el terrorismo y el narcotráfico parecería mostrar un cambio en el diseño de la agenda para la región sobre los nuevos parámetros de la seguridad.

## **Relaciones Estados Unidos y la Región Andina**

La importancia que ha adquirido la región andina para la agenda norteamericana en la última década podría responder al interés de la política exterior de Washington hacia temas como democracia y narcotráfico. En relación al primer aspecto, la región se ha caracterizado por una baja institucionalidad democrática así como por la inestabilidad gubernamental lo cual podría amenazar al proyecto de un área de libre comercio hemisférica. En relación al segundo, la zona representa la mayor proveedora de coca para el mercado norteamericano.

A continuación expondremos la agenda de Estados Unidos para la región y estableceremos una escala de jerarquías de sus distintos puntos con

---

18 Attacks Impacting Latin American Growth, 2001. Disponible en: [www.stratfor.com](http://www.stratfor.com)

el fin determinar aquéllos que son prioritarios para a región. De este modo, pretendemos entender cómo se desarrolla la política exterior tanto desde la perspectiva de los países de la región andina como desde la perspectiva de Washington; podremos así determinar cuáles son los temas de interés para los países andinos con respecto a Estados Unidos y cómo se ha desenvuelto su relación con Washington.

### *Mecanismos de la política exterior de Estados Unidos*

La agenda norteamericana se caracteriza por la interrelación global de sus temas lo que hace que distintos aspectos se hallen condicionados por un tema central. Si bien hasta el momento del atentado al World Trade Center, Estados Unidos era el gran impulsador del libre comercio -cuyo desarrollo había condicionado al cumplimiento de temas como democracia, respeto de los derechos humanos o la conocida certificación otorgada a los países por la lucha contra el narcotráfico- el nuevo escenario podría determinar que la agenda para la región andina gire alrededor del tema seguridad y las operaciones terroristas.

En la última década, la agenda hemisférica de Estados Unidos ha sido planteada y diseñada mediante el mecanismo de las cumbres presidenciales que han promovido la revitalización de las instituciones multilaterales, como la OEA.<sup>19</sup> Sus temas centrales han sido: democracia, libre comercio, erradicación de la pobreza y medio ambiente; todos ellos se han mantenido prácticamente inalterados durante estos últimos años, aun a pesar del cambio desde las tendencias demócratas de Clinton a las republicanas de Bush.

En el caso de los países de la región andina, caracterizados por su vulnerabilidad frente a Estados Unidos, la política exterior norteamericana ha sido manejada mediante relaciones bilaterales y ha supuesto, de parte de los países de la región, agendas reactivas subordinadas a los intereses estadounidenses. A pesar de la existencia de un organismo de integración regional, como es la Comunidad Andina de Naciones (CAN), las relaciones de política

---

19 "La cumbre de las Américas intentó, además, revitalizar el sistema interamericano construido alrededor de la Organización de Estados Americanos.-OEA-, el mismo que estuvo en crisis durante toda la década de los ochenta, encargándole a este organismo algunas de las tareas y el seguimiento de las metas trazadas" (Bonilla 1998: 86).



exterior norteamericana con los gobiernos de la región se han definido a través de instrucciones emitidas por Washington a sus embajadas en los países andinos; de ahí que ellas hayan mantenido un contacto directo tanto a nivel de gobierno como de cancillerías.

La política norteamericana ha utilizado como mecanismos de negociación las presiones diplomáticas o los procedimientos de certificación que garantizan el cumplimiento de temas como democracia y narcotráfico. En el caso del tema democracia, el episodio del derrocamiento del Presidente Constitucional del Ecuador Jamil Mahaud, el 21 de enero del 2000 en Ecuador, implicó la visita urgente del Subsecretario para Asuntos Políticos del Departamento de Estado, Thomas Pickering, con el fin de estabilizar políticamente al país -y, por lo tanto, a la región- bajo la amenaza de un aislamiento internacional si se volvía a incurrir en violaciones a la democracia. Para el tema narcotráfico, en cambio, el mecanismo de presión que Estados Unidos ha usado es la “certificación”; esta es una forma de condicionamiento de todas las relaciones comerciales, económicas, de cooperación e inversión, a la colaboración que los países de la región hayan brindado a la lucha contra el narcotráfico. Este condicionamiento depende de la calificación unilateral que el gobierno norteamericano otorga a cada uno de estos países.

Por otra parte, Estados Unidos ha determinado oficialmente los siguientes temas como prioritarios para América Latina:<sup>20</sup>

1. Democracia, concebida según las siguientes características:

- Los gobiernos como resultado de elecciones libres y transparentes.
- El respeto a los derechos humanos, en tanto respeto a las garantías de las personas, de las minorías, y en tanto vigencia y aplicación de las leyes.
- El combate a la corrupción, narcotráfico y delincuencia internacional.

---

20 Departamento de Estado de Estados Unidos, “Política de los Estados Unidos con respecto a la región andina”, 2001. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm) [Consultada el 17 de agosto del 2001]

## 2. Liberalización comercial:

- Impulso para la consolidación de condiciones que permitan el libre flujo de servicios y bienes, exceptuando el libre tránsito de la fuerza laboral.
- Reformas estructurales de normatividad interna que logren economías desprotegidas.
- Planes para el crecimiento económico y prosperidad en la región.

## 3. Comercio Exterior:

- A partir de la Cumbre de Miami, en 1994, se propone la creación de una zona de libre comercio basados en la experiencia mantenida con NAFTA.
- Esta zona es la llamada ALCA y uniría el comercio de América desde Alaska a Tierra de Tuego mediante la libertad comercial.

## 4. Medio Ambiente y desarrollo sostenible:

- Erradicación de la pobreza y educación.
- Protección de los recursos naturales.
- Aplicación de estándares tecnológicos que permitan una producción sustentable.

Estos temas han sido claramente especificados y jerarquizados por la agenda norteamericana; sin embargo, en el caso de la región andina, el tema del narcotráfico adquirido gran importancia y se ha convertido ya no sólo en una de las manifestaciones de democracia sino que se ha transformado en una prioridad de seguridad para Estados Unidos.

Por otra parte, con el atentado del 11 de septiembre del 2001 a las Torres Gemelas, el terrorismo podría convertirse en el gran protagonista del tema seguridad. La región andina, caracterizada por la inestabilidad política, la pobreza y el narcotráfico, constituye además una zona de operaciones de grupos armados ilegales (especialmente la frontera sur de Colombia); esto junto con la presunta existencia de grupos terroristas vinculados a Osama Bin Laden en Ecuador y la Base de Manta podría presentar un escenario

central para la guerra contra el terrorismo. Sin embargo, la agenda andina se encuentra aún liderada por el narcotráfico<sup>21</sup> que, a la vez subordinaría temas como democracia, liberalización, comercio o medio ambiente.

Una agenda determinada por la lucha contra el narcotráfico ha sido concebida con el objetivo de lograr que en los países andinos se disminuya la oferta de narcóticos por medio de la erradicación y sustitución de cultivos; este proyecto tiene casi una década en la región. La manera de implementar estrategias para lograrlo se ha plasmado en el esfuerzo por la desarticulación de las estructuras de los carteles, el control del lavado de dinero o el condicionamiento de las actividades de comercio exterior de los países andinos a un compromiso que los involucre en la lucha con el narcotráfico y posiblemente contra el terrorismo regional.

Para resumir, los temas de la agenda norteamericana para la región andina son principalmente:<sup>22</sup> democracia, desarrollo económico y comercio y la lucha contra las drogas.

### *Democracia*

El tema democracia es esencial dentro de la agenda post-Guerra Fría para la región andina; alrededor de este tema estarían tanto la lucha antidrogas como el combate a la pobreza, aspectos que al parecer, se encontrarían determinados, además de por las severas crisis económicas, por una historia de regímenes dictatoriales y por prácticas clientelares, patrimoniales y de exclusión. Los principios de progreso y de bienestar económico y social para la región, desde la perspectiva estadounidense, estarían implícitos en la lógica del fortalecimiento de las instituciones democráticas, que son de precaria existencia en los países andinos.

El alto nivel de corrupción y la fragilidad de la institucionalidad democrática ha evidenciado la inconsistencia del ejercicio de la gobernabilidad democrática en los países de la región. Frente a esta realidad, Washington ha optado por la promoción de la cooperación a nivel de programas de reestructuración judicial y fiscal que tienen como objetivo fortalecer la confian-

---

21 Ibid.

22 Ibid.

za social en la imagen de un Estado que garantizaría la estabilidad económica, por ende el progreso y la mayor prosperidad social.

Las ramas judiciales de la región son débiles e incapaces. Padecen de ineficacia, equipos y entrenamiento deficiente, bajos salarios, corrupción generalizada y en el caso de Colombia intimidación. Como consecuencia los casos legales, tanto criminales como civiles, languidecen durante años en el sistema, y frecuentemente resultan en decisiones cuestionables. Este fenómeno es el meollo del grave problema de la impunidad en la mayor parte de los países. La gente común no tiene confianza en el sistema judicial, lo que las empuja a buscar medios extrajudiciales para solucionar sus disputas o proteger sus intereses. Los inversionistas de Estados Unidos y otros inversionistas extranjeros han experimentado falta de protección segura de la ley, lo cual obviamente desalienta la inversión.<sup>23</sup>

Venezuela es observada, desde la óptica estadounidense, como un país de un gobierno autoritario que mantiene una imagen internacional de una posible política contrahegemónica. Esta es la razón por la cual el impulso que brinda Estados Unidos a este país es al fortalecimiento de instituciones independientes y autónomas que permitan mecanismos de rendición de cuentas y de equilibrio de poderes.

There are also disturbing developments in Venezuela, President Hugo Chavez, a former putschist paratrooper elected in 1998, has retained democratic institutions while attempting to concentrate power in his own hands. He also has been spreading anti-American messages and has shown himself to be rather fond of Fidel Castro, who recently received a promise from Mr. Chavez that Cuba can buy Venezuelan oil at reduced prices. Mr. Chavez now controls the largest oil reserves outside the Middle East.<sup>24</sup>

---

23 Ibid.

24 "Agony in the Andes, The Global Agenda", The Economist, 2000. Disponible en: [www.economist.com/agenda/displayStory.cmf](http://www.economist.com/agenda/displayStory.cmf) [Consultada el 26 de julio del 2001]

El caso de Bolivia, a pesar de la aparente estabilidad política que había alcanzado en la década de los noventa y el relativo éxito en la sustitución de cultivos de coca, ha mostrado en el año 2001 el riesgo de una posible desestabilización democrática liderada por coccaleros, indígenas, campesinos y profesores que han realizado protestas violentas por la crisis económica que sufre el país. Este desequilibrio repercutiría en los programas que mantiene Estados Unidos para la sustitución de cultivos y el combate al narcotráfico, su interés prioritario. Colombia, por su parte, ha mostrado en los últimos años una erosión y posible fragmentación de la institucionalidad estatal así como una economía sostenida por el narcotráfico. Ecuador vive la crisis económica más aguda de este siglo acompañada de una gran inestabilidad política causada por la existencia de pequeños partidos políticos y por las protestas de grupos tradicionalmente excluidos, como los indígenas, que no han permitido una reestructuración social, económica y política del país.

Ecuador's president was toppled in a coup in January, paving the way for the sixth new government in four years. And Bolivia, which had been a model of democracy and economic reform, has almost been paralyzed twice this year by nationwide protests, uniting opponents of such disparate measures as privatization, coca eradication and land registration.<sup>25</sup>

Dentro del ámbito del tema de la democracia, se encuentran el de los derechos humanos: en un balance general, Estados Unidos considera que, en este aspecto, ha existido, con la excepción de Colombia, un avance en la región por el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

El caso colombiano, a más de que el país se encuentra en una crisis de institucionalidad estatal, está también marcado por la existencia de actores no estatales de carácter armado que operan ilegalmente y que se encuentran relacionados con las actividades del narcotráfico. Son tres facciones más importantes: el ELN, FARC y los paramilitares (de extrema derecha) cuyos mecanismos de acción se caracterizan por la matanza, secuestro o amenazas a personajes de determinados sectores de la sociedad civil -como jueces, investigadores, fiscales, dirigentes sindicales, miembros del Congreso o defen-

---

25 Ibid.

sores de los derechos humanos-. Las actividades de estos actores no estatales se relacionarían con los intereses de Washington ya que se encuentran ligadas al tráfico de drogas ilícitas; por ello, desde esta la perspectiva estadounidense, urge la cooperación militar para proteger a la sociedad civil colombiana y, a la vez, los intereses de seguridad estadounidense.

A nivel de organismo regional, los miembros de la CAN elaboraron, en 1998, el Protocolo “Compromiso Andino por la Democracia” que incorpora medidas de suspensión de la participación en las facilidades y préstamos de instituciones andinas a cualquier país miembro que haya roto con el orden democrático.

La propuesta estadounidense de democracia para la región se ha enfocado en reformas estructurales de tipo legislativo, reformas que permitan el combate de la corrupción y el fortalecimiento de la instituciones democráticas y del sistema judicial, que garantizarían el progreso social de la región. La visión norteamericana respecto a la inestabilidad política que impide la consolidación de la democracia en la región encontraría su razón en las economías debilitadas y en la existencia de una composición social marcada por la exclusión y por ingresos dispares que causa la insatisfacción de grandes sectores sociales.

### *Desarrollo económico y comercio*

La situación de crisis económica en Venezuela, país dependiente de su oferta petrolera; las economías reducidas de Bolivia y Perú que están, como la de Colombia, mezcladas con las actividades de narcotráfico; la crisis bancaria y el alto endeudamiento de Ecuador, han configurado una región caracterizada por el desempleo y crisis económicas agudas que, bajo la óptica norteamericana, han propiciado el desgaste de la institucionalidad democrática, el desarrollo de la corrupción y el aumento de las actividades de cultivo de coca y amapola convirtiendo a la región en la mayor oferente de droga en el mundo.

El tema del desarrollo económico y comercial se encuentra cruzado por los de la democracia, medio ambiente y narcotráfico. La noción de desarrollo,<sup>26</sup> que maneja la agenda norteamericana para la región, se encuentra relacionada con la existencia de prácticas de exclusión hacia los grupos

indígenas y hacia un gran porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza, y con la existencia de reducidas elites acomodadas, circunstancias que impiden tanto el crecimiento económico como la estabilidad política. En el caso del narcotráfico, la propuesta de Washington para la región ha sido el combate a la oferta de la droga ya sea a través de la extensión de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATP) o mediante la sustitución de los cultivos de coca y amapola. El tema medio ambiente, por su parte, estaría íntimamente ligado a la protección de recursos naturales -Amazonia y Galápagos- de la región y a restaurar el impacto de la producción de drogas ilícitas.

Dentro de este contexto, la integración andina a través de la CAN, se vincula al planteamiento de lograr un objetivo hemisférico: la consolidación del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA; con ello, la región andina ingresa a un objetivo común de integración tarifaria; muestra, como resultado, una reactivación económica intraregional de productos manufacturados, sin alterar su condición de dependiente del mercado estadounidense.<sup>27</sup>

Los países que componen la región andina se han caracterizado por constituir economías pequeñas, débiles y vulnerables frente a su mayor socio comercial, los Estados Unidos, y por una actividad comercial que se da básicamente dentro de la CAN. La necesidad de generar ingresos para estas economías ha condicionado las relaciones comerciales de la región con el interés norteamericano de combatir el narcotráfico. Este es el origen para la petición de prorrogar los beneficios de la Ley de Preferencias Andinas (ATPA) -normatividad que será analizada más adelante-, que permite el ingreso de determinados productos al mercado norteamericano libre de aranceles y da lugar a una mayor competitividad en ese mercado.

---

26 Departamento de Estado de Estados Unidos, artículo citado. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm), [Consultada el 17 de agosto del 2001]

27 “Como bloque, la Comunidad Andina es también uno de los más importantes socios comerciales de Estados Unidos, en el hemisferio, algo que comúnmente no se conoce. Sólo en bienes, los Estados Unidos exportó más de 15.6 mil millones de dólares a la Comunidad Andina en 1997. Esta cifra sin embargo, no incluye el valor de los servicios que prestan las empresas estadounidenses en la subregión andina.”

Sebastián Alegrett, artículo citado. Disponible en:

[www.comunidadandina.org/prensa/discursos/discursos/htm](http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/discursos/htm) [Consultada el 23 de agosto del 2001]

Por la importancia que tiene el ATPA como mecanismo de fomento de nuestras exportaciones a Estados Unidos, nuestros países han solicitado que la vigencia de dichas preferencias se extienda más allá del año 2001, fecha en la que expira su autorización legislativa inicial. Los cuatro países beneficiarios además han respaldado la aspiración de Venezuela de acceder a dicho programa. Asimismo, la ampliación del ATPA a nuevos productos que actualmente están excluidos, como los textiles, las confecciones, algunos artículos de cuero, entre otros, sería otro paso importante para promover un mayor flujo comercial entre la Comunidad Andina y los Estados Unidos.<sup>28</sup>

La vigencia de la ATPA estaría por vencer a finales de este año. El combate al narcotráfico y el nuevo enemigo del terrorismo, van a ser considerados por el Presidente Bush como causales suficientes para plantear a su Senado la extensión de esta legislación, que garantizaría un beneficio económico para la región y una puerta de control regional sobre las actividades del narcotráfico y terrorismo de vital interés para la política estadounidense.

El proceso de consolidación del ALCA ha evidenciado la vulnerabilidad de la región para enfrentar un régimen de libre competencia hemisférica sin barreras comerciales ni privilegios arancelarios. Aunque las reformas estructurales para liberalizar las economías de los países miembros de la CAN se han dado, el nivel de producción y de capacidad de exportación y la ausencia de medidas efectivas de protección de propiedad intelectual hacen suponer que las perspectivas de beneficios para la región no serían buenas. A pesar de propugnar un mercado autorregulado, la necesidad de las economías andinas y el interés estadounidense de acabar con el narcotráfico han permitido considerar como una posibilidad útil el mantenimiento de privilegios arancelarios como ATPA, con lo cual se alteraría la lógica de integración comercial y se proyectaría un panorama poco real del ALCA.

---

28 Ibid.



*Ayuda antidroga y a la ejecución de la ley*

Mientras los intereses de los gobiernos andinos hacia Estados Unidos han estado dirigidos a mantener su mayor socio comercial, el narcotráfico, se ha convertido en una prioridad estadounidense con respecto a la región, pero esto sólo en la medida en que constituye el mayor proveedor de narcóticos para su sociedad. La propuesta de seguridad planteada por los Estados Unidos es la reducción de la producción y el combate a las actividades relacionadas con el narcotráfico, desde la perspectiva de la oferta y la reducción de la demanda interna, como un problema de salud pública.

La reducción de la oferta se enfocaría hacia dos áreas fundamentales: la producción, por un lado, y las actividades derivadas de las operaciones del narcotráfico, por otro. La primera ha sido abordada bajo programas de sustitución de cultivos, iniciativa tomada en Perú y Bolivia a inicios de la década, con relativos éxito según los informes de Washington.<sup>29</sup> La iniciativa de sustituir los cultivos de coca y adormidera en la frontera sur de Colombia y norte del Ecuador ha planteado una dificultad mayor: se trata de una zona sumida en la pobreza -cuya economía dependería del cultivo de coca y amapola- con falta de presencia estatal, con altos niveles de violencia y controlada por grupos armados calificados de paramilitares y guerrilleros. La segunda área, las actividades derivadas del narcotráfico, estaría dirigida hacia la desarticulación de redes de tráfico, lavado de dinero y carteles. (Bonilla 2001: 19)

The cocaine trade has brought about what some have called a “demographic revolution” in Colombia. Economic opportunities created by production, processing, and marketing of coca products attracted large number of migrants to the coca-growing areas of southeastern Colombia (Rabasa y Chalk 2001: 16).<sup>30</sup>

---

29 Departamento de Estado de Estados Unidos, artículo citado. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm), [Consultada el 17 de agosto del 2001]

30 Angel Rabasa y Peter Chalk, *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and its Implications for Regional Stability*, p. 16.

La industria del narcotráfico, el lavado de dinero y la vulnerabilidad de la región frente al conflicto interno colombiano, han generado la oportunidad para que Estados Unidos proponga el Plan Colombia. Este ha sido concebido como un programa de cooperación militar de 7.500 millones de dólares, con una duración de cinco años para combatir a los actores armados de Colombia y erradicar los cultivos. La iniciativa estadounidense, sobre la lógica de la seguridad como el tema esencial de la agenda para la región andina presupone una cooperación militar hacia los países de la región frente al enemigo del narcotráfico.

La propuesta inicial norteamericana, realizada por Powell, de regionalizar el Plan Colombia, generó preocupación -entre los actores gremiales, eclesiásticos, de derechos humanos, organismos internacionales y no gubernamentales- por sus implicaciones en términos de seguridad y por el riesgo de expandir el conflicto y sus consecuencias.<sup>31</sup> La visión que Washington mantiene respecto al narcotráfico implica el “derrame” del conflicto más allá de la frontera colombiana; constituye una posibilidad real que las operaciones del narcotráfico vuelvan a efectuarse en Perú y Bolivia y que se contagien las fronteras que Colombia mantiene con Brasil, Ecuador y Venezuela.

This week's announcement by the U.S. Department of State of the Andean Regional Initiative attracted widespread attention in Ecuador, and with good reason. Ecuadorian politicians and journalists have expressed concern that the serious problems facing neighboring Colombia could affect Ecuador, an outcome that would be detrimental not only to Ecuador but to U.S. efforts to promote stability throughout the region.<sup>32</sup>

---

31 En abril del 2001, fue firmada la “Declaración de Lago Agrio” por organizaciones sociales, de derechos humanos, gremiales, internacionales y no gubernamentales de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Francia, Guatemala, México, Panamá, Perú, Puerto Rico, Reino Unido, Suecia y Venezuela que asistieron al Encuentro Internacional “Impacto de la Militarización en las Zonas de Frontera” efectuado en la ciudad de Lago Agrio entre el 16 y 19 de abril del 2001.

Este documento manifiesta el rechazo a la Iniciativa Andina por considerarlo un riesgo para la región además de haber dejado al margen aspectos como la indemnización por daños causados por las operaciones de erradicación de cultivos en especial para Ecuador, la implementación de un régimen legal para desplazados y refugiados y el respeto a las etnias indígenas de la zona.

Documento disponible en: <http://www.cipoline.org/colombia/041902.htm>, [Consultada el 10 de noviembre del 2001]

Estados Unidos ha mantenido hacia la región una política basada en la cooperación militar y policial -circunscrita en el tema de seguridad-, en el auspicio para reformas estructurales judiciales y en la promoción de cultivos alternativos. Los países andinos, en cambio, condicionados por sus intereses económicos, han colaborado mediante acuerdos bilaterales o instrumentos como la ATPA.<sup>33</sup>

Los políticas de seguridad en la región andina separan en la agenda aquellos temas que se refieren a las drogas y a las conductas que todos los países andinos deben adoptar en una dinámica de complacencia con los Estados Unidos. El sistema de preferencias arancelarias, las potenciales sanciones comerciales, las represalias directas sobre la elite local (anulación de visas, por ejemplo), han perfilado conductas cooperativas con la estrategia antidrogas de los Estados Unidos sobre la base de la asimetría en la relación pero esta estrategia que se inspira en una visión regional, solo puede ejecutarse a través de políticas de seguridad bilaterales (Bonilla 2001: 36).

El mayor peligro que la región ha vislumbrado respecto al Plan Colombia ha sido el tema de seguridad. Si bien los nuevos términos de seguridad manejados por los Estados Unidos abarcarían amenazas transnacionales -como las drogas, la migración ilegal, el socorro y la ayuda humanitaria en caso de desastres, el mantenimiento de la paz y la protección ambiental-, el escenario que se proyectaría con el Plan Colombia parecería tener consecuencias más importantes como la violencia, el problema de los desplazados y refugiados -en una región inmersa en crisis económica- y la crisis de gobernabilidad.

---

32 Clare Gwen, "The Andean Regional Initiative: Partnership for the 21st Century", Departamento de Estado de Estados Unidos, 2001. Disponible en: <http://www.usinfo.state.gov/regional/ar/colombia/andean20.htm>, [Consultada el 6 de julio del 2001]

33 Departamento de Estado de Estados Unidos, artículo citado. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm) [Consultada el 17 de agosto del 2001]

*La Agenda de Estados Unidos hacia Ecuador*

La agenda de Estados Unidos hacia la región andina se mantiene para Ecuador con énfasis en el tema democracia.<sup>34</sup> Para Washington, la democracia ecuatoriana aún no ha mostrado una estabilidad permanente debido a los niveles de corrupción que se mantienen y a la falta de transparencia en los procedimientos judiciales; razón por la cual la AID, agencia de cooperación norteamericana, ha contemplado nuevos programas de cooperación para la reforma de la función judicial para los años 2002-2004.

En relación al atentado del 11 de septiembre, el Ecuador esta cooperando con Estados Unidos en la guerra contra el terrorismo en términos de operaciones de control migratorio, bloqueo de fondos y cuentas bancarias de organizaciones terroristas y vigilancia en el tránsito de personas.

Otro tema de importancia hemisférica para los Estados Unidos es la zona de libre comercio de las Américas, que se encuentra íntimamente ligada al tema de democracia, analizado más adelante.

De lo dicho podemos concluir que la agenda estadounidense para Ecuador y, en general, para la región andina, contiene los siguientes aspectos:

1. Democracia:
  - La permanencia y fortaleza de una estabilidad institucional.
  - El ejercicio y respeto de los derechos humanos.
2. Libre comercio y estabilidad económica.
3. Desarrollo sostenible y medio ambiente.

Esta agenda mantiene coherencia con la de las cumbres presidenciales y en ella resaltan como los temas más importantes, la democracia y el narcotráfico. En las relaciones con la región andina, el tema del narcotráfico merece un especial tratamiento ya que se trata de un asunto de seguridad nacional y dado que la región constituye el mayor proveedor de droga. En el caso de Ecuador, si bien se mantiene la misma agenda, el tema democracia sigue siendo el prioritario desde la perspectiva de Washington.

---

34 Entrevista realizada a Alexander Featherstone, Agregado Político de la Embajada de Estados Unidos, el 13 de noviembre del 2001.

## **Ecuador y los temas de la agenda**

Las relaciones con Estados Unidos, desde la perspectiva ecuatoriana, siempre han sido consideradas de vital importancia económica por tratarse de su mayor socio comercial. Estados Unidos, por su parte, ha enfocado sus relaciones con la región andina y en particular con Ecuador, hacia el combate del narcotráfico y del terrorismo especialmente durante los últimos cinco años.

Sin embargo, en estos años el Ecuador ha cambiado su imagen de estabilidad política en construcción y de sitio sin mayor importancia para las actividades del narcotráfico. Ahora se ha convertido en una zona de desestabilización gubernamental y democrática que, por otra parte, se encuentra estratégicamente situada para los intereses de Washington (Franco 1998: 183). La ubicación geográfica del Ecuador, país entre terrorismo y narcotráfico, más su dependencia asimétrica frente a Estados Unidos ha determinado que la agenda política diplomática que mantiene con Estados Unidos sea una agenda liderada y condicionada por la lucha contra el narcotráfico y, desde el 11 de septiembre del 2001, contra el terrorismo -como han sido calificados por Estados Unidos los movimientos armados colombianos-. Esto se demuestra por el tipo de convenios y tratados celebrados en los últimos cinco años entre los dos países,<sup>35</sup> en los que el tema narcotráfico ha superado al de cooperación, comercio o integración, condicionando la agenda reactiva ecuatoriana en aspectos comerciales o económicos a los intereses norteamericanos.

En la solución del conflicto limítrofe con el Perú, tema primordial de la antigua agenda ecuatoriana, podría afirmarse que la intervención de los Estados Unidos fue decisiva tanto por su activa participación como garante como porque fue defensor del interés que este tema tenía para la seguridad hemisférica (Bonilla 1998: 101). Una vez resuelto el problema de seguridad ecuatoriano y bajo la lógica del libre comercio y el combate al narcotráfico,

---

35 Hay un acuerdo de cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente al Acceso y Uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades Aéreas anti-narcóticos (12 de noviembre 1999). Ha habido también otros convenios de cooperación técnica, que fenecieron en febrero del 2001, entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Ecuador para el Control de Narcóticos cuyos beneficiarios fueron el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas -CONSEP- y la Policía Nacional.

la agenda del Ecuador, en su condición reactiva, ha sometido su tema comercial a una contraprestación directa y física para las estrategias norteamericanas de combate del narcotráfico y el terrorismo; un claro ejemplo de ello es la Base de Manta.<sup>36</sup>

Por otra parte, la situación doméstica del país ha rebasado la condición de simple política interna para convertirse en el elemento crucial de elaboración de la política exterior actual. El Ecuador, desde 1994, ha sido identificado por sus crisis de gobernabilidad, producto de problemas no resueltos de representación. La incipiente institucionalidad democrática del Ecuador está determinada por una estructura social en donde el proceso de toma de decisiones es potestad de elites políticas y económicas que excluyen a la mayoría ciudadana. Por otra parte, la inexistencia de mecanismos de rendición de cuentas ha dado paso a la impunidad y la corrupción que operan a diario en la institucionalidad política y que, consecuentemente, también son causa de inestabilidad gubernamental.

System politique proche du délabrement, corruption endémique, le pays a usé cinq présidents en cinq années, dont deux ont été destitués au mépris de la Constitution meme du pays . L'agonie que vit l'Equateur laisse craindre le pire pour le pays lui-meme. Mais aussi pour ses voisins , exposés à une contagion, tant les contraintes qui pèsent également sur eux deviennent insupportables.<sup>37</sup>

La política, cuyas prácticas clientelares y patrimoniales han impedido la construcción de una ciudadanía con canales de expresión y participación, ha

36 "Perhaps the only important exception is the role the United States has played in supporting multilateral mediation efforts to resolve the Peru-Ecuador border conflict, which received sustained attention and resources from the administration and ultimately led to a brokered settlement [...]. As concern for the regional security threat posed by Colombia grows in the minds of U.S. military officials, the U.S. government is conveniently establishing 'forward operating locations' (FOLs) -a euphemism for U.S. military bases- in four locations circling Colombia. With the closure of Howard Air Force base as part of the U.S. military withdrawal from Panama, Washington has sought to establish other locations where it can land sophisticated spy aircraft that provide blanket coverage of key drug trafficking areas. FOLs are now established in Manta, Ecuador..." (Youngers 2001: 155-159)

37 Abellard, "La décomposition contagieuse de l'Equateur", Le Monde, 2001. Disponible en: [www.fsa.ulaval.ca/personnel/vernag/EN/F/cause/lectures/Equateur\\_décomposition\\_contagieuse.htm](http://www.fsa.ulaval.ca/personnel/vernag/EN/F/cause/lectures/Equateur_décomposition_contagieuse.htm), [Consultada el 30 de junio del 2001]

permitido el desarrollo de partidos contruidos alrededor de figuras caudillistas regionales; esto, a su vez, ha impedido la estabilidad de las instituciones democráticas ecuatorianas.

Los actores más importantes de la política doméstica ecuatoriana son, en Guayaquil, el Partido Social Cristiano (PSC), con León Febres Cordero a la cabeza, y el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), liderado por Abdalá Bucaram, y, en Quito, la Democracia Popular (DP) y la Izquierda Democrática (ID), está última liderada por la figura de Rodrigo Borja.

Ecuador's largest political parties in terms of congressional representation are the centrist DP, the centre-right populist PSC, the populist PRE and the center-left Izquierda Democrática (ID). All have held power at some time since the transition to democracy in 1979.<sup>38</sup>

El ejercicio político ecuatoriano ha constituido, en la práctica, la búsqueda por consolidar intereses privados y locales determinados. Los movimientos sociales, en cambio, demandan cambios estructurales del Estado nacional. Todo esto ha configurado un país en constante inestabilidad política -como lo muestra el derrocamiento de dos presidentes, el exilio de un vicepresidente y el enjuiciamiento de otro-, y ha definido una época crítica para las instituciones democráticas; todo ello en un momento en que una de las premisas oficiales estadounidense es la defensa de la democracia.

Por otra parte, a nivel regional, la CAN, posible organismo de integración, no ha previsto para el Ecuador una operatividad eficaz frente a la amenaza y las consecuencias del Plan Colombia<sup>39</sup> en la región; y, en materia comercial, no se ha convertido en la mayor fortaleza andina -a pesar de ser su segundo socio comercial-, lo que ha dado paso para que países miembros, como Colombia y Venezuela, exploren sus posibilidades de integración con México, a través del G-3, con miras al NAFTA.

---

38 "Ecuador:Political Forces", *The Economist*, 2001. Disponible en: [www.economist.com/search/cbm](http://www.economist.com/search/cbm), [Consultada el octubre 7 del 200]

39 El Plan Colombia podría repercutir en el Ecuador ya sea mediante una propagación de la violencia guerrillera en territorio ecuatoriano (sobre todo en la zona del Putumayo), el incremento en el flujo de migrantes temporales o permanentes o la alteración y pérdida de los recursos naturales de la zona de Sucumbíos a causa de la fumigación de los cultivos de coca en el Putumayo colombiano.

*El diseño de la política exterior ecuatoriana*

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 han impedido mantener objetivos permanentes de la diplomacia ecuatoriana. Por el contrario, la tradición del diseño de la política exterior ecuatoriana se ha dedicado a la enunciación de principios de corte idealista, abstracto y universal, como son los consagrados por la carta de las Naciones Unidas o de la OEA (Bonilla 1998: 89), dentro de los cuales se ha enmarcado la gestión diplomática ecuatoriana.

La fuerte tradición legalista del Ecuador ha consagrado normativamente una estructura burocrática de toma de decisiones que gira alrededor de dos instituciones fundamentales: por una parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores, que se encargaría de ejecutar la política exterior, y, por otra, la figura del Presidente de la República que diseñaría la política exterior y definiría en última instancia la posición internacional del país.

Artículo 171 de la Constitución Política del Ecuador, de las Atribuciones y Deberes del Presidente de la República: Definir la política exterior, dirigir las relaciones internacionales, celebrar y ratificar los tratados y convenios internacionales, previa aprobación del Congreso Nacional, cuando la Constitución lo exija. [...] El Ministro de Relaciones Exteriores es el Jefe directo del Servicio Exterior. A este le corresponde, de acuerdo con la Ley de la materia, ejecutar la política internacional, velar por el respeto de la personalidad, soberanía, independencia, dignidad e integridad territorial de la República y asegurar la defensa de sus derechos y la protección de sus intereses (Yépez 2001: 71).

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha estructurado su andamiaje de gestión mediante temas y dependencias especializadas como relaciones multilaterales (Subsecretaría de Organismos Multilaterales como la ONU y la OEA), relaciones bilaterales (Subsecretaría Política), económicas y comerciales (Subsecretaría Económica) y asuntos administrativos. A pesar de ello, la política exterior ecuatoriana ha mostrado la ausencia de una agenda que dé cuenta de intereses de mediano y largo plazo.



Es importante considerar, en primer lugar, que no existe una agenda internacional establecida formalmente. Quizás el temario de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas podría ser la mejor aproximación sistematizada a los asuntos de interés universal en las relaciones internacionales (Yépez 2001: 300-301).

En Quito, el tratamiento del tema “Estados Unidos”, dentro de la gestión de la Cancillería, atraviesa todas las dependencias administrativas por tratarse de un país que mantiene hegemonía frente a la vulnerabilidad del Ecuador. Desde la perspectiva política, quien maneja la relación bilateral es la Subsecretaría Política por medio de la Dirección de América del Norte. Sin embargo, existen temas como cooperación, que es llevado por el Instituto Ecuatoriano de Cooperación (INECI), o como las relaciones comerciales, ALCA y banano, que forman parte de la gestión de la Subsecretaría Económica con sus oficinas de negociaciones económicas y la unidad ALCA. Los temas ambientales, de derechos humanos y de relaciones multilaterales son responsabilidad de la Subsecretaría de Organismos Internacionales con áreas especializadas en medio ambiente, derechos humanos y organismos multilaterales. La frontera norte y el Plan Colombia son responsabilidad de la Subsecretaría de Soberanía por medio de la Dirección de Desarrollo Fronterizo y Soberanía Territorial.

El proceso de toma de decisiones en las relaciones de carácter bilateral entre Ecuador y Estados Unidos se ha desarrollado tradicionalmente a través de un contacto directo de la Embajada de Estados Unidos con la Cancillería o a la Presidencia de la República; ellas, a su vez, instruyen a las misiones ecuatorianas en ese país, evidenciando la condición de reactividad que la agenda ecuatoriana mantiene frente a los intereses de Washington. Por el contrario, la gestión de las representaciones ecuatorianas carece de contacto directo con la Casa Blanca y se encuentra sometida a las instrucciones emitidas desde Quito.<sup>40</sup>

La gestión diplomática ecuatoriana en materia multilateral muestra un escenario distinto para Ecuador: se trata de foros internacionales cuyo proceso de toma de decisiones se lo realiza mediante la votación directa y, ge-

---

40 Entrevista realizada al Primer Secretario Arturo Cabrera, agregado político del Ecuador en Washington, 1993-1999.

neralmente, secreta bajo el principio de “un país un voto”. Lo que se negocia en estos procesos son espacios de participación en los distintos órganos que componen estos organismos, es decir, las candidaturas. La posición ecuatoriana ha sido, tradicionalmente, de alineamiento con los países latinoamericanos (GRULAC) que mantienen una posición independiente y autónoma frente a los intereses norteamericanos.<sup>41</sup> En este contexto se comprende que el Ecuador haya presidido la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas, así como la Comisión de Derechos Humanos.

A pesar de ello y de la tradicional posición ecuatoriana y del GRULAC -de abstención ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el caso de Cuba y China- el Ecuador votó a favor de la resolución en contra de Cuba, en 1999, apoyando la propuesta de Estados Unidos. La interpretación a estas acciones fue dada por la grave crisis que el Ecuador atravesaba y al condicionamiento que para el financiamiento se le había impuesto.<sup>42</sup>

Frente a la falta de un delineamiento de objetivos, en materia internacional, es necesario contemplar la presencia de actores domésticos heterogéneos que representan a elites políticas, económicas y sociales que carecen de intereses comunes pero que buscan la protección y el beneficio de los sectores a los cuales representan. La intervención de estas prácticas clientelares dentro de la toma de decisiones han impedido mantener cierta racionalidad y coherencia en la agenda ecuatoriana, sobre todo en aspectos políticos y comerciales.

### *Democracia*

La agenda norteamericana de la post-Guerra Fría ubicó a la democracia como la columna vertebral del escenario de las relaciones del libre comercio. La democracia, desde esta perspectiva debía ser instrumentada mediante los gobiernos elegidos libre y transparentemente, las garantías a los ciudadanos,

---

41 Entrevista con el Embajador Emilio Izquierdo, representante alterno del Ecuador ante las Naciones Unidas durante el período 1995-2000 y Presidente de la Comisión de Desarme.

42 En el anexo 1 están los cuadros comparativos de distintos períodos de sesiones de la Asamblea de Naciones Unidas.

el respeto a los derechos humanos y a la diversidad cultural, así como mediante el combate a la corrupción, al narcotráfico y a la delincuencia internacional (terrorismo). En el caso de la región andina, el narcotráfico y el terrorismo han adquirido su propia importancia temática: los grupos armados en Colombia, el cultivo de coca y las operaciones de los carteles de narcotráfico, conforman actores que inciden tanto en la política doméstica como en la exterior.

A partir del segundo semestre de 1995, Ecuador, con cinco presidentes en un período de cinco años, pone en evidencia la fragilidad del discurso de la democracia liberal. La democracia aparece entonces como un tema de interés regional y también de interés estadounidense pues la situación ecuatoriana implicaba, por un lado, riesgos para el proceso de consolidación del libre comercio hemisférico, fundamentado en el ejercicio de los principios democráticos, y, por otro, una puerta para la desestabilización política de la región andina atravesada por crisis económicas, corrupción, exclusión e incipientes regímenes democráticos.

El Ecuador, para enero de 1995, enfrentaba el último conflicto militar con su tradicional rival Perú y bajo la frase de “ni un paso atrás” el gobierno de Sixto Durán Ballén, que había perdido la aceptación, recuperaba el apoyo nacional sobre el sustento de unas fuerzas armadas incondicionales y una unidad pluricultural de los movimientos indígenas (actores que se convertirían en preponderantes en la política doméstica) que reforzaba la institucionalidad democrática.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas se revelaron- una vez más- como la institución más fortalecida por la democracia... A su vez, las nacionalidades aborígenes mostraron su lealtad con su territorio étnico-cultural como parte del territorio, sociedad y Estado ecuatorianos, legitimado otra vez, la plurinacionalidad del Ecuador y obligando a resolver sus cuestiones pendientes: la articulación democrática de todas las nacionalidades en torno al Ecuador...(Verdesoto y Ardaya 1996: 17).

Para el segundo semestre del mismo año, las denuncias sobre corrupción respecto a la figura del vicepresidente, Alberto Dahik, y la administración arbitraria e ilegal de los fondos reservados caracterizó a la política ecuatoriana. El desenlace fue la huida y el posterior exilio de Dahik, una censura par-

lamentaria que no logró su destitución y un juicio penal que generó expectativas de reivindicación nacional, pero que, finalmente, evidenció la corrupción de la institución judicial.

El tema de la corrupción y la necesidad de reestructurar el sistema judicial adquirió relevancia no sólo desde la perspectiva de la política doméstica, sino como interés para la cooperación de Washington que apoyó la reforma constitucional, la lucha contra la corrupción y la reestructuración judicial. Esta última se concentró en temas como el sistema político (incorporando a los independientes como actores de la actividad política), la descentralización, las reformas laborales, la penalización y los cambios al sistema judicial, dejando de lado mecanismos de participación civil en la toma de decisiones o mecanismos de rendición de cuentas, lo que generaría a futuro, demandas de los sectores tradicionalmente excluidos.

Para 1996, la figura populista de Abdalá Bucaram llega a la Presidencia de la República y hace un despliegue de conductas arbitrarias y corruptas que deslegitimaron su gestión frente a los actores sociales y políticos del Ecuador.<sup>43</sup> El autoritarismo que caracterizó su gestión implicó interferir con los intereses de los actores sociales, políticos y económicos del país. Por un lado, intervino dentro del enfrentamiento por la sucesión de la fortuna más grande del país, legada por Luis Noboa Naranjo; por otro, emplazó políticamente a León Febres Cordero, figura política indiscutible del poderío económico guayaquileño. Frente a la Iglesia Católica, la disputa fue sobre la administración de fondos de ayuda para las víctimas de un desastre aéreo.

Bucaram intentó la modernización del Estado mediante la eliminación de los sindicatos en las instituciones públicas, la eliminación de subsidios. Planteó la convertibilidad monetaria como estrategia económica. Frente a los movimientos indígenas creó el Ministerio de Asuntos Indígenas. Pero el mayor escándalo de corrupción significó su política de administración tributaria y de aduanas -encargada a uno de sus hijos-. Al parecer, las mejores relaciones fueron con las Fuerzas Armadas a pesar de que esto no implicó contar con su apoyo.

---

43 "Bucaram caracterizó su gestión por un estilo teatral. La política habría sido concebida como un espectáculo. Una forma de representación de valores atribuidos al pueblo, que agredía los convencionalismos dominantes en las relaciones políticas ecuatorianas: gestos, lenguaje, música, baile" (Bonilla 1998: 95).

Para el 5 y 6 de febrero, se había logrado una alianza *sui generis* a nivel político y social, tanto la derecha tradicional como la centro izquierda, los movimientos indígenas, las organizaciones sindicales y empresariales, los gobiernos locales, la Iglesia Católica, las organizaciones de mujeres, de ecologistas y la sociedad civil, en general, se movilizaron para lograr la destitución del Presidente de la República.

Esta era la crisis política más grave que había enfrentado el Ecuador desde la instauración de la democracia, a finales de la década de los setenta. Por un lado, el Congreso Nacional declaraba, como causal de destitución presidencial, la supuesta incapacidad mental -locura- mediante un procedimiento de mayoría simple y, por otro, colocaba como presidente interino a Fabián Alarcón, a pesar de que existían dos personas más que reclamaban la legitimidad del cargo.

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

El Departamento de Estado se enfrentaba ante una situación desconocida ante la cual tenía tres alternativas:

1. Aplicar al acta 1080 de la Organización de Estados Americanos, que condena y llama a la participación de la comunidad interamericana en caso de violación del orden constitucional, caso Haití.
2. Establecer sanciones unilaterales como medio de presión para lograr la restauración inmediata de la legalidad gubernamental: caso del autogolpe del presidente Fujimori en Perú.
3. Equiparar la situación en Ecuador con casos como los de Guatemala o Paraguay, y desarrollar contactos inmediatos para evitar la ruptura del orden y garantizar una transición de compromiso (Bonilla 1998: 97).

La tercera opción garantizaba los intereses norteamericanos: la preservación de la democracia, aunque no ratificaba como legalmente justificada la salida encontrada para combatir la corrupción de gobiernos legítimamente ele-

gidos. Sin embargo, permitió subrayar el peligro que podría significar, para la institucionalidad y los procedimientos democráticos, el mantener una imagen de justicieros civiles (movimientos indígenas, grupos sociales y políticos) frente a la corrupción.

Durante el interinazgo de Alarcón, se mantuvieron relaciones armónicas con Estados Unidos, a pesar del escándalo de corrupción protagonizado por el Ministro de Gobierno, César Verduga. Estas relaciones se centraron en las negociaciones para la solución del problema limítrofe con el Perú y a la recepción, por parte de Ecuador, de cooperación y fondos para la reforma judicial, la reconstrucción de la Costa ecuatoriana, que sufría los efectos del fenómeno del Niño, y otros temas ambientales.

El tema limítrofe con el Perú había liderado la agenda internacional ecuatoriana por más de cincuenta años; el gobierno de Alarcón enunció dentro de su programa de gobierno, la necesidad de llegar a una solución definitiva lo que conllevó la colaboración activa y directa de Washington.

President Alarcon declared the solution to the territorial dispute to be state policy. Furthermore, he ratified the decision to continue with the talks with Peru until a peaceful, just, and definite solution is reached. He has approved an Ecuadorian delegation to participate in the peace talks and has formed an experienced Ecuadorian Foreign Service Team to execute the decisions of the President of the Republic.<sup>44</sup>

La intervención de Estados Unidos, como garante del Protocolo de Río de Janeiro<sup>45</sup>, fue decisiva para las negociaciones que pondrían fin al histórico conflicto ecuatoriano-peruano. Al parecer su principal interés en que se lograra una salida definitiva era la necesidad de consolidar una zona continental de libre comercio que podría verse afectada por el enfrentamiento de países en una disputa limítrofe, mientras que para los protagonistas del conflicto, Ecuador y Perú, cuyas economías empobrecidas destinaban gran parte de los recursos al gasto militar, el llegar a esta solución significaría un redi-

---

44 "Outline of the Government Program of Interim President Fabian Alarcón", Ecuador online, 1997. Disponible en: <http://www.ecuador.org/govoutline.htm>, [Consultada el octubre 14 del 2001]

45 La figura del garante dentro del Protocolo de Río de Janeiro es la de un actor estatal que interpondría sus buenos oficios, sin que fueran de carácter vinculante para las partes, como es el caso del arbitraje, con motivo de controversia sobre el instrumento celebrado.

seño de sus asignaciones presupuestarias hacia otras áreas y una redefinición del papel de las fuerzas armadas.

En la lógica del Departamento de Estado y como condición necesaria para el establecimiento de la zona de libre comercio continental, es esencial que haya paz y que se solucionen las controversias fronterizas conflictivas. Así mismo, su visión del desarrollo de ambos países está cruzada por la preocupación de que el gasto militar suprima inversiones más necesarias (Bonilla 1998: 103).

Una vez legitimada su elección como presidente interino por medio de un referéndum nacional, en mayo de 1997, la administración de Alarcón dio prioridad a las relaciones con Estados Unidos con miras lograr una solución definitiva del conflicto limítrofe. La presencia del canciller José Ayala Lasso así como la del embajador Edgar Terán, Presidente de la Comisión Negociadora -relacionado con el tema desde el conflicto bélico de 1995-, consolidó un equipo de negociadores que mostraron una agenda unificada y respaldada por los sectores políticos y sociales del Ecuador gracias a las consultas que se realizaban en cada etapa del proceso.

En el lado ecuatoriano, el presidente interino Fabián Alarcón, del cual se esperaba que fuese más bien un guardián que calmara las aguas domésticas luego del tumulto del presidente Bucaram, fortaleció tanto su posición interna como la de su país en las negociaciones con el Perú, al ganar un referéndum nacional en mayo de 1997, confirmando así su posición como jefe de Estado interino hasta las elecciones programadas para mayo de 1998 (Scott Palmer 1998: 46).

El liderazgo del Departamento de Estado de Estados Unidos en las negociaciones de paz se manifestó, por una parte, en la conformación de una fuerza militar multinacional (MOMEPE)<sup>46</sup>, en la zona de disputa, con el fin de evitar nuevos enfrentamientos, y, por otra, en la designación del embajador Luigi Einaudi, quien contaba con el respaldo absoluto de Brasil, Argentina

---

<sup>46</sup> La MOMEPE fue una forma de negociación, sugerida por Estados Unidos, mediante el diálogo militar entre los representantes de los países garantes y las fuerzas militares de ambos países establecidas en el sitio del conflicto.

y Chile -los otros países garantes-, como su representante para actuar como intermediario en las negociaciones de paz (Scott Palmer 1998: 42-43).

El conflicto limítrofe, en términos domésticos, había sido el tema tradicional de las campañas electorales; a raíz del proceso de paz y frente a la evidencia de negociaciones que proyectaban una solución definitiva, el desarrollo de las elecciones de 1998 en Ecuador logró excluir del discurso político al conflicto comprometiendo a la nueva administración a continuar con el proceso de paz iniciado.

En 1998, un nuevo proceso electoral se presenta y Jamil Mahuad es electo como el presidente de la república. La época Mahuad estuvo marcada por la crisis económica y por el distanciamiento político entre la administración central y los sectores económicos, políticos y sociales.

Uno de los primeros logros de la nueva administración fue la firma de la paz con el Perú; esto significó el fin de la agenda tradicional de política exterior, que había girado en torno al tema de la seguridad limítrofe. Pero el agotamiento del único objetivo de política nacional dio paso a un replanteamiento de papel de los actores sociales tradicionales. Por una parte, se redujeron las asignaciones y los beneficios de las Fuerzas Armadas, que habían mantenido su preeminencia y su justificación para altos presupuestos en razón del conflicto existente por más de 60 años: se da así la privatización de empresas de propiedad de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, los sectores indígenas, excluidos social y políticamente, aparecían con más fuerza en la escena política nacional.

A los cuestionamientos internos de la estructura de la sociedad ecuatoriana, se sumó la crisis económica causada por la ficticia estabilidad bancaria. El factor financiero trató de ser solucionado, pero paradójicamente fue agravado por la decisión del “congelamiento bancario”, en marzo de 1999. Este congelamiento fue una medida antipopular, en un país que se había acostumbrado a vivir de los intereses que los depósitos a plazo fijo brindaban. La falta de circulante, como mecanismo para impedir la espiral inflacionaria, y la imposibilidad de recuperar los fondos de instituciones bancarias al borde de la quiebra, lograron bajos niveles de respaldo hacia la gestión de Mahuad que había dado la imagen de un político joven, educado en Harvard y de gran equilibrio.

En la búsqueda de apoyo económico internacional se firma el 12 de noviembre 1999, el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de Estados



Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador concerniente al Acceso y Uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas anti-narcóticos. La firma de este acuerdo provocó las protestas de todos los sectores sociales por considerarlo un atentado a la seguridad nacional: "...increased U.S. military presence in Colombia (and Ecuador, following creation of the Manta airbase) has had the effect of subordinating local security patterns to the security imperatives of the United States" (Tickner 2001: 22).

La mayor institución bancaria del país, Filanbanco, perteneciente a uno de los grupos económicos más fuerte de la costa, Isafías, protagonizó uno de los mayores escándalos cuando se evidencio que los fondos del congelamiento bancario fueron destinados a un préstamo para instalar una industria cervecera; la institución se declaró en quiebra y sus representantes legales huyeron. A ello le siguió la quiebra del Banco del Progreso, preferido por la mayoría de depositantes del país por sus altas tasas de interés sin competencia con sus similares. El propietario mayoritario del Banco del Progreso, Fernando Aspiazu, uno de los patrocinadores de la campaña electoral de Mahuad, fue apresado. A todo esto se sumó la quiebra del Banco Popular y la huida de su responsable, Nicolás Landes, a Estados Unidos.

Este ambiente de inseguridad nacional, el proceso inflacionario que hacía que la moneda nacional, el sucre, perdiera valor hora tras hora, la eliminación de ciertos subsidios y las constantes protestas de grupos sociales, principalmente indígenas, provocaron que el 21 de enero del 2000, ocurriera un hecho insólito: el derrocamiento del presidente constitucional por parte de un sector de rangos intermedios de las Fuerzas Armadas con la colaboración de los movimientos indígenas. La noche del 21, el Ecuador terminó con un triunvirato que duró tres horas en el mandato y cuya legitimidad no fue reconocida internacionalmente. Finalmente, Gustavo Noboa, binomio de Mahuad y vicepresidente de la República en ese momento, asumió el mando.

Todos estos hechos motivaron la visita urgente, el 16 de febrero de 2000, del subsecretario para Asuntos Políticos del Departamento de Estado de Estados Unidos, Thomas Pickering, con el fin de expresar la posición norteamericana sobre los acontecimientos de enero y para validar el proceso de reformas que emprendería el flamante presidente.

Los aspectos más destacados del discurso de Pickering respecto a la democracia ecuatoriana fueron, por un lado, el papel de las Fuerzas Armadas como una institución cuya obligación es precautelar el orden constitucional, y por otro, la democracia como un ejercicio libre de corrupción, clientelismo, regionalismo y patronazgo. Dichas declaraciones incluyeron la amenaza de aislar internacionalmente al país por el peligro de que actos como los ocurridos, en tanto prácticas antidemocráticas, representarían para la consolidación del Área de Libre Comercio, interés prioritario de los Estados Unidos.

Pero un Área de Libre Comercio sólo puede emerger dentro de un contexto de gobiernos democráticos continuamente fortalecidos. Un gobierno democrático estable, a su vez, se fundamentará en un compromiso común con la democracia, en el control civil de las fuerzas armadas y en un diálogo entre todos los sectores de la sociedad.<sup>47</sup>

La imagen que proyectaba la visión de Pickering de la democracia ecuatoriana incluía la constatación de la existencia de prácticas de exclusión social relacionadas directamente con una mala distribución de la riqueza y que provocaba la protesta de amplios sectores de la población. La falta de oportunidades así como la corrupción y la deformación de las instituciones democráticas han sido el origen de las crisis política, de la crisis de gobernabilidad y de la crisis económica del Ecuador.

En cuanto al tema de la democracia, la agenda ecuatoriana durante la presidencia de Noboa, ha demostrado interés en aspectos como la negociación de un tratado de extradición para garantizar que los fugitivos de la crisis bancarias puedan ser sometidos a las sanciones de la legislación ecuatoriana. Así, se ha logrado la extradición exitosa de Luis Peñaranda, cómplice de actos de corrupción en el gobierno de Bucaram; sin embargo aún se está negociando la extradición de Nicolás Landes, propietario del Banco Popular, y de Roberto y William Isaías Dassum, de Filanbanco.

En materia de derechos humanos, el Ecuador ha manifestado su preocupación sobre los desplazados en la frontera norte como consecuencia del

---

47 Declaraciones de Thomas Pickering, Subsecretario para Asuntos Políticos del Departamento de Estado de Estados Unidos, "Ecuador: construyendo un futuro próspero, justo y democrático", 16 de febrero de 2000.

conflicto colombiano y del Plan Colombia que se relaciona con la carencia de recursos para poder brindar las condiciones de albergue y protección indispensables.

Ecuador is already feeling spillover effects from Plan Colombia, the U.S.-backed anti-drug offensive in Colombia. An estimated 7,000 Colombians have crossed into Ecuadorian territory to Lago Agrio, 18 miles south of the border, fleeing the violence and crop spraying operations. Almost a third have requested refugee status.<sup>48</sup>

En cuanto a la democracia, una de las áreas que más apoyo ha recibido por parte de Washington ha sido la cooperación para programas de mejoramiento en el sistema judicial. Esto ha implicado la capacitación de personal de la policía judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía, la Procuraduría y de los jueces con el fin de combatir la corrupción. Muestra de ello ha sido el Proyecto “Fortalecimiento del Estado de Derecho y Apoyo Democrático”, suscrito el 6 de septiembre de 1996 -por un monto de 250.000 USD no reembolsables- destinado a brindar apoyo a la Unidad de coordinación para la Reforma de la Justicia del Gobierno del Ecuador; y Projusticia o el Proyecto “Apoyo a la Función Judicial”, de junio de 1997 -por un monto de 15.000 USD no reembolsables- destinado a mejorar las actividades burocráticas y la eficiencia en los trámites de la causas penales, tráfico de drogas y lavado de dinero incluyendo su trámite en la Corte Suprema de Justicia.<sup>49</sup>

El tema democracia se ha mantenido en la agenda de ambos países, pero más allá del interés norteamericano para América Latina de afianzar la democracia, es el Ecuador el que deberá consolidar su sistema democrático y fortalecer la legitimidad de sus instituciones.

---

48 Samantha Newport y David Adams, “Ecuador Reluctantly Joins U.S. War on Cocaine”, Cannabis News, 2001. Disponible en: [www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml](http://www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml), [Consultada el 18 de septiembre del 2001].

49 Información obtenida de los archivos de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador.

*Conflicto colombiano*

El conflicto colombiano ha significado para Ecuador la redefinición del tema seguridad.

Una vez superado el problema limítrofe con Perú, la “seguridad” se ha complejizado por la inclusión del Ecuador en la lucha contra el narcotráfico y su colaboración en el combate a las actividades ligadas a la droga y al terrorismo. Esto ha supuesto para el país salvaguardar su frontera norte, en la zona del Putumayo, en donde operan los grupos armados de Colombia, zona disputada por la guerrilla (FARC), los paramilitares (AUC) y las unidades antidrogas de ambos países.<sup>50</sup>

El conflicto colombiano y la consecuente presencia de movimientos armados, calificados como terroristas por el gobierno de Washington, evidencia la vulnerabilidad del tema seguridad para Ecuador no sólo por la obligación de defender sus fronteras, sino por la protección de sus espacios nacionales.

A partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York, el tema de seguridad ofrece una nueva perspectiva que incluye a actores no estatales: redes organizadas de terrorismo que operan internacionalmente sin responder a los preceptos realistas de estados unitarios. Por otra parte, para Washington, el conflicto colombiano, más allá de la fragmentación institucional, es un tema íntimamente ligado con el del narcotráfico.

---

50 Documento producido por la Secretaría General del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) respecto a los grupos armados que operan en la frontera norte del Ecuador, julio 2001.

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombianas (FARC), su base principal se encuentra en San Vicente del Caguán, llamado “Territorio Liberado” (otorgado por el gobierno de Pastrana al inicio del proceso de paz). Se considera un centro de instrucción, descanso y ocultamiento de secuestros. Sus ingresos son calculados en alrededor de 700 millones de dólares como producto de tráfico de drogas, secuestros y extorsiones. Su comandante es Pedro Antonio Marín, “Tiro Fijo”. Washington ha calificado a este grupo armado de terrorista.

Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC-Paramilitares), su objetivo es la exterminación de la guerrilla, con presencia en el Putumayo. Su financiamiento se considera que proviene del narcotráfico, extorsión y secuestro, reciben auspicio de hacendados e industriales. En diciembre del 2000, campesinos y militares ecuatorianos fueron amenazados por haber provisto, supuestamente, a las FARC de alimentos, precursores, municiones y armamento.

La “Guerra contra las Drogas”, desde la perspectiva de Washington, está directamente vinculada con el problema de la seguridad estadounidense y con el rescate de la moralidad universal. Por ello, desde la perspectiva realista de su agenda, constituye una obligación combatirlo militarmente y debería convertirse en un compromiso regional. A pesar de que las agendas de los países andinos son reactivas frente a Estados Unidos, la propuesta de regionalizar el conflicto o de colaborar directamente con el Plan Colombia ha generado una reacción de contradependencia ante la posibilidad de “narcotizar” las relaciones.

In Colombia, this view of the drug problem, and the strategies needed to combat it is, especially troublesome, given that guerilla groups, in particular the Colombian Revolutionary Armed Forces (FARC), and paramilitaries maintain complex linkages with diverse aspects of the drug trade. On both a conceptual and practical level then, the U.S “war on drugs” has become nearly inseparable from counterinsurgency efforts in Colombia (Tickner 2001: 10).

La posición ecuatoriana frente al conflicto colombiano ha sido de relativa distancia -conforme al principio de “no intervención en asuntos internos de otro Estado”- por considerarlo de un problema de carácter doméstico e independiente al tema del narcotráfico; esto no significa que tal posición haya sido de neutralidad.<sup>51</sup> La idea es mantener una cierta inmunidad interna frente a la dinámica del conflicto colombiano para evitar cualquier posibilidad de que se instaure la violencia a un nivel social interno, posibilidad que llevaría al Ecuador a enfrentar riesgos como el apareamiento de actores armados en la escena nacional. Sin embargo, el acuerdo que permite la utilización de la base de Manta para operaciones de control antinarcóticos por parte de Estados Unidos, podría involucrar más activamente, dentro de la lógica de la guerra contra el terrorismo, a Ecuador.<sup>52</sup>

---

51 La neutralidad, según el Canciller Heinz Moeller, en su discurso de 2001, respecto a la posición del Ecuador frente al Plan Colombia, puede argumentarse cuando los conflictos se dan entre Estado; el conflicto colombiano, en cambio, es un problema interno, por lo cual supone más bien la no intervención.

52 Entrevista realizada al Subsecretario de Soberanía Nacional, Alejandro Suárez, 13 de noviembre de 2001.

A pesar de las declaraciones del ministro Moeller respecto a la obligación de Colombia de conservar su frontera vigilada como mecanismo para mantener al Ecuador aislado del conflicto, la zona que corresponde al Río San Miguel, 370 millas de frontera, se ha convertido en el centro tanto del comercio local como de precursores químicos, de tráfico humano y de violencia.<sup>53</sup> Las poblaciones más vulnerables en territorio ecuatoriano son Nueva Loja (Lago Agrio), capital de la provincia de Sucumbíos, La Joya de los Sachas, General Farfán, Puerto El Carmen y Puerto Francisco de Orellana, lugares en las que las autoridades militares de la zona de frontera han reforzado su presencia.<sup>54</sup>

Todas ellas se han convertido en zonas donde el conflicto colombiano ha rebasado sus fronteras. La violencia es una práctica cotidiana mediante asesinatos, secuestros, extorsión y tráfico (en febrero de 2001, las autoridades militares ecuatorianas encontraron dos plantas de procesamiento de cocaína cerca del Río San Miguel). El alcalde de Nueva Loja, Máximo Abad, ha llegado incluso a considerar que tanto las AUC como las FARC estarían contemplando esta zona como uno de sus centros de operaciones.

Drugs, killing, kidnapping and extortion have all moved into once-peaceful Ecuador. In the past two months, 21 Colombians have been shot in vendettas in the streets of Lago Agrio, a town in Sucumbios province 29 km (18 miles) south of the border. Outside the town, which is the center of Ecuador's oil industry, police have been shot at. Some residents are fleeing, after threats to blow up state-owned oil installations. "It's a reality, the fire of Colombia is starting to burn us", says Maximo Abad, Lago Agrio's mayor.<sup>55</sup>

---

53 "FARC leads are also threatening to blow up the 500-foot bridge over the muddy San Miguel river, which marks the border, if Putumayo farmers continue to smuggle in supplies from Ecuador". Juan Tamayo, "Ecuador Fells Fallout from Colombia Narcotics War", Cannabis News (Miami Herald), 2000. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread7636.shtml>, [Consultada el 3 de octubre del 2001]

54 Para mayor información remitirse al mapa: "El movimiento de la subversión está cerca de la frontera norte", publicado en el diario El Comercio, Quito, 16 de julio del 2000.

55 "Ecuador: Collateral Damage", The Economist, 2001. Disponible en: [www.economist.com/search/cbm](http://www.economist.com/search/cbm), [Consultada el 7 de octubre de 2001]

Otro fenómeno que se ha producido ha sido el desplazamiento de poblaciones ecuatorianas a causa del conflicto colombiano. Tal fue el caso de 500 indígenas kichwa, shuar y cofán que emigraron, el 9 de febrero de este año, debido a las amenazas de las AUC:

Unos 500 indígenas de Sucumbíos, provincia de Ecuador en la frontera con Colombia, fueron amenazados y obligados a abandonar sus tierras por paramilitares colombianos que operan en territorio ecuatoriano. Quince personas armadas y cubriendo su cabeza con capuchas llegaron el miércoles a las comunidades de Bermeja San Miguel y amenazaron a los pobladores, tras identificarse como miembros de las derechistas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).<sup>56</sup>

Como se puede apreciar, las consecuencias de la aplicación del Plan Colombia han sido ya sentidas en Ecuador, a pesar de que sus estrategias se enfocarían más bien hacia el fortalecimiento de la democracia y la administración de justicia, en el mayor apoyo a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional para el combate contra el narcotráfico, y en la erradicación de plantaciones de coca y amapola, en suelo colombiano, por medio del reemplazo de cultivos.<sup>57</sup>

Los efectos han sido especialmente sufridos por un gran número de campesinos colombianos que han migrado a suelo ecuatoriano, como por poblaciones ecuatorianas que se han desplazado hacia zonas que se encuentran aisladas del conflicto. Hay también un evidente riesgo de una “sociologización colombiana” en las estructuras ecuatorianas, es decir, una incorporación de prácticas de violencia; algunas de ellas, como la industria del secuestro, se ha hecho patente ya. Los desastres ecológicos debidos a la fumigación de cultivos en zonas de reserva natural ecuatoriana que solamente provocarían una proliferación de cultivos en áreas que tradicionalmente se

---

56 Kintto Lucas, “Paramilitares colombianos expulsan a indígenas”, CONAIE, 2001. Disponible en: <http://conaie.org/info.htm>, [Consultada el 4 de noviembre del 2001]

57 “Por esta razón, los cinco componentes del texto aprobado definen su importancia por el monto asignado a cada uno de ellos y no por la jerarquía que tienen en la presentación. Estos son: mejoramiento de la capacidad de acción del gobierno y el respeto por los derechos humanos, expansión de las operaciones antinarcóticos en el sur de Colombia, desarrollo económico alternativo, aumento de la restricción del tráfico aéreo en Colombia y en toda la región, y asistencia para la Policía Nacional.” (Leal-Buitrago 2001: 67)

encontraban fuera de las zonas de cultivo.<sup>58</sup>

En la agenda ecuatoriana, el conflicto colombiano, a más de ser considerado un tema de seguridad nacional, se ha orientado a la búsqueda de financiamiento y cooperación para la Unidad de Desarrollo Norte (UDENOR)<sup>59</sup> cuyo objetivo es la puesta en práctica de planes y proyectos de desarrollo económico y social para la población de las provincias de la frontera con Colombia, especialmente de Sucumbíos y Orellana. Estos proyectos, que tendrían el apoyo de Estados Unidos, permitirían encontrar alternativas de sustento y evitarían la incursión de estas poblaciones en actividades como el cultivo y producción de coca, desvío de químicos, lavado de dinero y otros delitos conexos.

De acuerdo con el Convenio Bilateral entre USAID y Ecuador (UDENOR), celebrado el 24 de noviembre del 2000, los recursos recibidos para el desarrollo en la frontera norte son de 8 millones de dólares destinados a:

1. Construcción de cinco sistemas de agua potable en General Farfán y puerto el Carmen en la Provincia de Sucumbíos, Calderón, Mataje y Ricaurte en la Provincia de Esmeraldas.
2. Reparación y/o expansión de diez sistemas de agua potable en Dureno, Provincia de Sucumbíos y en San Lorenzo, Borbón, Concepción y la Ceiba en la provincia de Esmeraldas.
3. Construcción de tres sistemas de desagües en Lago Agrio.
4. Mejoramiento en el área del terminal terrestre y sectores vecinos en Lago Agrio (que espera tener un impacto en 2.000 habitantes).
5. Mejoramiento de aproximadamente 90 kilómetros de la carretera Tufiño-Chical-Maldonado en la provincia del Carchi (impacto para 80.000 habitantes).
6. Construcción de 15 puentes de acceso para peatones y semovientes dentro de la reserva AWA, en Esmeraldas (impacto para 4.400 habitantes).

---

58 "Drug production and trafficking do present a serious threat to Latin American countries, eroding local governments and institutions by stimulating corruption, fueling political violence and common crime, and skewing local economies. But current U.S. international drug control policies are, in fact, doing more harm than good. Militarized antidrug efforts undermine regional trends toward democratization and demilitarization and put U.S. assistance into the hands of human rights violators." (Youngers 2000: 156)

59 UDENOR es el organismo encargado del desarrollo de las provincias de la frontera con Colombia.



7. Construcción de 5 puentes de acceso para todo clima en la Comunidad de Ricaurte.
8. Titulación de tierras.
9. Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa de las organizaciones locales de derechos humanos como la Defensoría del Pueblo y Organización de Derechos Humanos de la Iglesia Católica.
10. Promoción de proyectos de desarrollo sustentable para asentamientos indígenas AWA, Cofanes y Chachis, afincados en la frontera norte ecuatoriana.
11. Capacitación de líderes indígenas.
12. Prevención del uso de estupefacientes y fortalecimiento de organismos de la sociedad civil para trabajar en problemas asociados con el consumo de drogas.

Según el informe del año 2001, del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), en el mes de septiembre de ese año, se suscribió la Enmienda No.2 al Convenio de Fondos Reembolsables para la Integración Fronteriza con el cual se logró cooperación de tres millones de dólares para el financiamiento de agua potable, saneamiento, apoyo a microempresas, capacitación, fortalecimiento institucional y programas de impacto ambiental. La ejecución de estos proyectos se encuentra a cargo de CARE quién asumirá la contrapartida de 5.2 millones de dólares.

### *La Base de Manta*

El vencimiento del tratado sobre la base aérea estadounidense Howard que operaba en Panamá<sup>60</sup> obligó a Estados Unidos a buscar nuevos puntos de asentamiento para su lucha antinarcoóticos en el hemisferio, en vista de que no logró renegociar la renovación del tratado con Panamá.

---

60 Este tratado fue celebrado entre Panamá y Estados Unidos de manera complementaria al acuerdo sobre la administración del Canal de Panamá para los Estados Unidos, Tratado Torrijos-Carter de 1977, que establecía la devolución del Canal de Panamá de manos norteamericanas a Panamá. Las negociaciones de Washington se enfocaron en tratar de mantener su presencia militar, en la Base Aérea Howard, al menos por 12 años más como un centro de operaciones antinarcoóticos lo cual no fue aprobado por el pueblo panameño.

Para mantener su presencia militar en la región, debía buscar nuevos destinos: las colonias holandesas de Aruba y Curacao en el Caribe, El Salvador y, para 1999, el Ecuador.

In keeping with the terms of ratification, U.S. negotiators were avidly exploring the possibility of a continued American military presence in Panama as part of a multinational counternarcotics force. Specifically, the U.S. proposal was for a long-term (12 years) renewable contract that would leave 2,000 American soldiers at Howard Air Force Base and provide an annual income of \$200 millions to Panama...(Smith 2000: 299-300).

A partir de la firma del Acuerdo de la Base de Manta, entre el gobierno de Mahuad y los Estados Unidos (Forward Operating Location, FOL), Ecuador ingresa a colaborar con las operaciones de observación antinarcóticos mediante la autorización de uso de las instalaciones de la Base Aérea Eloy Alfaro. Hasta el momento, Washington ha invertido alrededor de 61 millones de dólares que constan como cooperación para Ecuador, para ampliar la pista aérea de la base y facilitar las operaciones de aeronaves AWACS (destinadas a monitorear plantaciones de coca) y para edificar instalaciones que permitan albergar a alrededor de 250 militares norteamericanos.

Rebuilding the airstrip and providing facilities for the 150 to 250 U.S. military personnel who will staff the base once operations are in full swing next year will require \$61 million. The runway, which alone costs \$30 million to upgrade, will allow anti-narcotic-aerial activities in conjunction with similar installations in Aruba, Curacao and El Salvador. P-3 and EP-3 turboprops are currently flying out of Manta, but once improvements to the airstrip are complete in October, 2001, AWACS planes with wide range radars aimed at spotting the coca and poppy plantations that proliferate in Colombia's deepest jungles will be able to take off and land.<sup>61</sup>

---

61 Samantha Newport y David Adams, artículo citado. Disponible en: [www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml](http://www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml), [Consultada el 18 de septiembre del 2001].

El Acuerdo de la Base de Manta, así como de los otros FOLs, causaron reacciones dentro de la política doméstica de Washington. La administración Clinton tuvo que enfrentar la ofensiva republicana ante el fracaso de la prolongación de la Base Howard en Panamá y mostrar los beneficios a nivel de costos y de cobertura que las nuevas instalaciones brindarían para las operaciones antinarcoóticos. Para Barry McCaffrey, Director de Control de Drogas de la Casa Blanca, las nuevas bases de operaciones se encontraban ubicadas en puestos estratégicos con mayor cobertura que lo que brindaban las instalaciones en Panamá.<sup>62</sup> La cercanía de Manta a la zona del Putumayo permitiría monitorear de manera eficaz las plantaciones de coca así como su erradicación, facilidad que la Base Howard no brindaba.

Across the border in the drug-rich Putumayo region, the United States is financing the largest-ever aerial eradication effort of Colombia's coca fields. Manta's role will be to close the airspace over southern Colombia by improving U.S. radar coverage, supported in part by AWACS planes currently flying out of Tampa's Mac Dill Air Force Base.<sup>63</sup>

La Base de Manta, en el escenario doméstico de Ecuador, ha significado posiciones distintas según la perspectiva específica de cada uno de los distintos actores involucrados. En ese momento, el gobierno de Mahuad, los sectores políticos de izquierda, los sectores comerciales de Guayaquil y la comunidad de la ciudad de Manta, cada uno defendía un determinado punto de vista.

Para Mahuad significaba una posible salida a la crisis económica que repercutía en el retraso a los pagos de la deuda externa, así como nuevas líneas de inversión. En realidad de lo que se trataba era de un acuerdo de cooperación entre Estados Unidos y Ecuador, por diez años, para el uso de la base aérea para la detección aérea, monitoreo y control de operaciones ilegales de tráfico de drogas y cultivo de coca. El convenio reconocía los gastos

---

62 "Barry R. McCaffrey, the White House drug control policy director who left his post this month, said in a recent interview that "from a geo-strategic standpoint, we're going to be better off than we ever were in Panama. These new operations offer us the opportunity for far greater coverage than we've ever had in the region." Anthony Faiola, "U.S. Base in Ecuador Stirs Debate", Cannabis News (Washington Post), 2000. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread8443.shtml>, [Consultada el 30 de septiembre del 2001]

63 Samantha Newport y David Adams, artículo citado. Disponible en: [www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml](http://www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml), [Consultada el 18 de septiembre del 2001]

por ampliación de la infraestructura de la base pero no se estipuló ningún tipo de renta por su uso, hecho que significó críticas de sectores políticos y movimientos indígenas que reclamaban la inconstitucionalidad del acuerdo por lesionar la soberanía nacional así como por el involucramiento del Ecuador en el conflicto colombiano.

As a result, the popular perception in many parts of Ecuador is that the base “was given away in exchange for nothing during a moment of economic pressure”, said Adrian Bonilla, a researcher for the Latin American Faculty for Social Science in Quito. “Mahaud assumed that the United States would help him get an accord on the foreign debt as a sort of payback, and agreed to give Manta away without a real process of negotiation.”<sup>64</sup>

Dos meses más tarde de la celebración de este acuerdo, el gobierno de Jamil Mahuad fue derrocado por un sector de rango medio y bajo de las Fuerzas Armadas conjuntamente con movimientos indígenas y un ex- presidente de la Corte Suprema de Justicia. Una de las razones que se argumentaba para esta acción popular fue el Acuerdo de la Base de Manta, a más de la crisis económica que sufría el país. La presión estadounidense hizo que este triunvirato durara pocas horas y que se reconociera a Gustavo Noboa, hasta ese momento el vicepresidente, como el nuevo presidente del Ecuador.

La nueva administración inició sus funciones expresando su apoyo al convenio por tratarse de una obligación moral del Ecuador combatir el narcotráfico. Asimismo reiteró su amistad hacia Estados Unidos, a la vez que solicitó la asistencia de 70 millones de dólares para lograr enfrentar las consecuencias del Plan Colombia.

While demanding that the United States boost its \$70 million in annual financial assistance dramatically-in large part to offset what it sees as dangers caused by Plan Colombia- the Noboa administration is nevertheless supporting the Manta operation. “The message we are sending to (drug traffickers) is that we don’t want you here”, Foreign

---

<sup>64</sup> Rother Larry, “As U.S. Military Settles in, some in Ecuador have doubts”, New York Times, 2000. Disponible en: [www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm](http://www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm), [Consultada el 1 de octubre de 2001].

Minister Heinz Moeller said in a recent interview. “We are going to stick with what ever friends we find, and in this case, it is the government and the people of the United States. Yes, they are our friends, our staunch allies in the fight against this criminal corruption of drug producers.”<sup>65</sup>

Puesto que la vigencia del acuerdo requería de la aceptación del Congreso Nacional, los sectores políticos de izquierda, y Pachakutik en especial, denunciaron una vez más la inconstitucionalidad del tratado por considerarlo atentatorio a la soberanía nacional y por el grave peligro que implicaba para Ecuador el hecho de colaborar con el Plan Colombia; consideraban, además, que ésta se convertiría en una ventana abierta para la propuesta de Colin Powell de regionalizar el conflicto, lo que podría significar que el conflicto interno colombiano rebasara sus fronteras e involucrara aún más al Ecuador. El escenario que se proyectaba era un campo de guerra en suelo ecuatoriano como fue Vietnam y Camboya. A pesar de haber agotado la instancia legal ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Acuerdo fue reconocido como vigente mereciendo la felicitación de la Embajada de Estados Unidos en Ecuador.<sup>66</sup>

‘This base is a provocation to all of the irregular forces in Colombia’, Antonio Posso, an influential leftist member of Congress, said in an interview in Quito, the capital. ‘Our oil pipeline has already been attacked by Colombian guerillas, and the paramilitary groups are killing people on Ecuadorean territory, so just imagine how a military installation like this acts as an enticement’.<sup>67</sup>

---

65 Anthony Faiola, artículo citado. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread8443.shtml>, [Consultada el 30 de septiembre de 2001]

66 Según un comunicado de prensa enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores, el gobierno estadounidense por medio de su Embajada reconocía “el compromiso del gobierno ecuatoriano en la lucha contra los narcóticos ilegales. Además felicita al Tribunal Constitucional por haber reconocido que el convenio fue firmado ‘dentro del más absoluto cuidado y legitimidad’. La Embajada hace votos para que se cumplan todos los compromisos bilaterales adquiridos en ese convenio.”

67 Rother Larry, “As U.S. Military Settles in, some in Ecuador have doubts”, *New York Times*, 2000, Disponible en: [www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm](http://www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm), [Consultada el 1 de octubre del 2001]

Plan Colombia has raised fears of spillover of violence among all of Colombia's neighbors. Brazil, Peru and Panama have reinforced army and police units of their borders, and Venezuela has compared the U.S. role to Vietnam. But it is Ecuador that is most vulnerable, a poor and politically unstable nation of 12 million people, with its steamy Amazon province of Sucumbios bordering FARC and coca-growing enclaves in western Putumayo.<sup>68</sup>

Para la ciudad de Manta, el acuerdo suponía la posibilidad de reactivar su puerto marítimo, siempre relegado frente al puerto de Guayaquil, gracias a la presencia norteamericana en la ciudad logrando además la reactivación económica por la creación de nuevos empleos y un consecuente incremento en el consumo. Frente a la posibilidad del crecimiento del puerto de Manta, los comerciantes de Guayaquil expresaron su oposición al Acuerdo de la Base Eloy Alfaro que, según ellos, podría significar mermar el monopolio del transporte naviero de los productos de exportación.<sup>69</sup> El respaldo que ha recibido el acuerdo por parte de la población local de Manta ha sido total, pues la ciudad a pesar de la crisis económica que vive el país, ha logrado mostrar índices de crecimiento favorables.

Also enthusiastic are local politicians and merchants. Jorge Zambrano, the mayor of Manta, a port city of 220,000 about 150 miles west Quito, the capital, says that the improved runway will help with air exports of tuna and shrimp, the main industries here. The base also functions as the city's civilian airport. [...] "The people in Ecuador opposed to the U.S. in Manta are either jealous because their city did not get the facility, or they are trapped in an ideological box of the past" Zambrano said. "We have nothing to fear from the Americans anymore. By letting them in, we are doing our part in the drug war."<sup>70</sup>

68 Juan Tamayo, "Ecuador Fells Fallout from Colombia Narcotics War", Cannabis News, Miami Herald, 2000. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread7636.shtml>, [Consultada el 3 de octubre de 2001]

69 "Opposition to the base seems especially pronounced in Guayaquil, the country's largest city and commercial center, but for reasons that appear to have more to do with business than politics. Guayaquil has long enjoyed a monopoly on air shipments of bananas, flowers and fish, which a second Pacific Coast international airport would surely challenge." Rother Larry, artículo citado. Disponible en: [www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm](http://www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm), [Consultada el 1 de octubre de 2001]

El Acuerdo de Manta ha sido interpretado como un involucramiento directo del país en la lucha contra el narcotráfico pues, a pesar de que se trata de una base encargada de monitorear sembríos e información respecto a las operaciones de las redes de narcotráfico, se trata de un centro de operación para la guerra contra el tráfico de drogas.<sup>71</sup> Por otra parte y a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, el acuerdo podría sufrir una revisión para incorporar, a más de la lucha contra el narcotráfico, el combate a los grupos terroristas que operan en la región. Esto implicaría una exposición mayor del Ecuador, dada su vulnerabilidad por la escasez de recursos militares.

### *Narcotráfico*

A partir de las cumbres presidenciales, el tema de la democracia incorporó el tema del narcotráfico como un delito moral que debía ser combatido; en el caso de la agenda norteamericana, se volvió además un asunto de seguridad nacional. Por ello, para la región andina, el mayor proveedor de coca del mundo, el tema democracia, ligado a narcotráfico, se ha convertido en un importante condicionante de sus relaciones con Estados Unidos.

La política de Washington para la región andina en el tema del narcotráfico se ha enfocado hacia la reducción de la oferta de narcóticos mediante la erradicación y la sustitución de cultivos, la implementación de medidas judiciales y punitivas de control sobre delitos ligados al tráfico de drogas (el lavado de dinero, entre ellos) y la desarticulación de carteles. Esta política se ha llevado adelante por medio del condicionamiento que Estados Unidos ha impuesto a los aspectos comerciales, interés prioritario de los países andinos, a través de certificaciones o de beneficios arancelarios a cambio de colaboración en el combate al narcotráfico.

---

70 Anthony Faiola, artículo citado. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread8443.shtml>, [Consultada el 30 de septiembre de 2001]

71 'The agreement is just too unspecific', says César Montúfar of Andean University in Quito. 'Ecuador's real-time participation in the (Colombian) conflict directly involve us in a war that isn't ours'. Samantha Newport y David Adams, artículo citado. Disponible en: [www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml](http://www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml), [Consultada el 18 de septiembre del 2001]

Narcotráfico en los mandatos de las cumbres presidenciales es un tópico cobijado bajo el término democracia. El objetivo estratégico nacional estadounidense frente al narcotráfico es reducir la oferta de narcóticos proveniente de las sociedades andinas. La estrategia para los países fuente está dirigida alrededor de políticas de interdicción, control y represión de actividades ilegales (Bonilla 2001: 98).

El Ecuador ha adoptado una política de independencia con respecto al conflicto interno colombiano, entendiéndolo como un problema de seguridad nacional no necesariamente ligado al narcotráfico.<sup>72</sup> Por otro lado, se ha comprometido a colaborar en operaciones para la lucha contra el tráfico de drogas por medio del control sobre los cultivos dentro de su territorio, del combate a las organizaciones de narcotraficantes y de la vigilancia sobre las actividades de lavado de dinero.

La agenda ecuatoriana hacia EEUU ha sido tradicionalmente liderada por el tema comercial. Sin embargo, con la presencia del conflicto colombiano y del narcotráfico -problemas para los que no se logra vislumbrar una salida inmediata y que incluso podrían agudizarse con la guerra contra el terrorismo- este tema podría convertirse en una prioridad ecuatoriana frente a la seguridad del país. Inclusive el “Acta de Preferencias Comerciales Andinas”, concedida por Estados Unidos a los países andinos para que su producción pueda acceder al mercado caribeño libre de aranceles y en una gama de productos textiles y de indumentaria, acta cuya vigencia estuvo inicialmente prevista hasta septiembre del 2002, ha sido considerada por el Senado norteamericano para otorgarle una extensión hasta el 2005.

El Presidente Bush, en su estrategia de combate al narcotráfico en la región andina, ha lanzado un nuevo instrumento de refuerzo para su objetivo: la denominada “Iniciativa Andina”. Este documento no dista mucho de la agenda que para la región mantiene Washington en cuanto a la lucha contra el tráfico de droga, no obstante, logra regionalizar el tema narcotrá-

---

72 El Canciller ecuatoriano Heinz Moeller en declaraciones formuladas al diario “El Tiempo” de Bogotá, el 27 de marzo del 2001, manifestó la necesidad de mantener al Ecuador aislado físicamente del conflicto mediante un mejor control de la frontera por parte del gobierno del Presidente Pastrana: “Estos grupos (narcoguerrilleros) están probando nuestra voluntad y nuestra capacidad de controlar la frontera, y frente a esa situación yo le he dicho al Presidente Pastrana que no vemos suficiente control militar o policial colombiano en la frontera común, entre el Putumayo y Sucumbíos.”



fico. Sigue reconociendo como origen de las actividades del narcotráfico a la pobreza de la región y a la falta de institucionalidad democrática, por ello sus objetivos principales son: la promoción y fortalecimiento de la democracia, el fomento al desarrollo económico, social y de libre comercio y el combate a las drogas desde la perspectiva de la oferta andina y de la demanda estadounidense.

La regionalización del conflicto, objetivo de Powell, como una etapa más del Plan Colombia, ha evidenciado la vulnerabilidad del Ecuador para enfrentar las consecuencias que podrían desprenderse del combate al narcotráfico, por dos razones fundamentales: la Base de Manta y su situación de país limítrofe con Colombia. Si bien la posición inicial del país expresada por el ministro de Relaciones Exteriores ecuatoriano, Heinz Moeller, fue la de alertar a las autoridades colombianas sobre la necesidad de mantener una frontera vigilada y controlada, la Iniciativa Andina ha sido comprendida por medios oficiales como un mecanismo que proveerá de proyectos para el desarrollo de la frontera y zonas amazónicas y que impediría la expansión de cultivos y de actividades relacionadas con el narcotráfico.

President Gustavo Noboa also asked Washington to finance half of a \$400 million plan to step up security, social services and economic development along the border and ‘inoculate us against the Colombian virus’.<sup>73</sup>

La Iniciativa Andina ha presupuestado 731 millones de dólares en asistencia para siete países que podrían colaborar para la reducción de oferta de droga; de los cuales, 399 millones serían asignados a Colombia, 156 millones al Perú, 101 millones a Bolivia y los 75 millones restantes deberán ser repartidos entre Brasil, Ecuador, Venezuela y Panamá. El Canciller Moeller ha afirmado que Washington asignaría a Ecuador, al margen del presupuesto de la Iniciativa Andina, en razón de los pocos recursos con los que cuenta para enfrentar las operaciones antinarcóticos, 150 millones destinados a la compra de helicópteros Huey II, lanchas artilladas, equipos de comunicación y para realizar proyectos sociales.

---

73 Juan Tamayo, artículo citado. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread7636.shtml>, [Consultada el 3 de octubre de 2001]

Washington entregará este año a Ecuador 42 millones de dólares para enfrentar consecuencias del Plan Colombia, informó Moeller. Doce millones se destinarán a la compra en Estados Unidos de helicópteros Huey II, lanchas artilladas y equipos de comunicación, y el resto se dedicará a desarrollo social. [...] Este dinero forma parte de 150 millones de dólares que el Departamento de Estado habría prometido a Ecuador.<sup>74</sup>

Desde 1997, el Ecuador ha sido receptor de cooperación estadounidense en materia de entrenamiento e implementación de equipos para operaciones antinarcóticos en la frontera norte.

Ecuador has received \$16 million in U.S. military aid since 1997, and is to receive \$20 million from the \$1.3 billion U.S. package. Burt officials say they need far more to buy trucks, boats and helicopters needed to properly patrol the jungled and porous border.<sup>75</sup>

La importancia del Ecuador dentro de la lucha contra las drogas adquirió relevancia desde 1999 con la firma del Acuerdo de la Base de Manta que lo involucró directamente en la logística de la guerra contra la droga a cambio de inversión que permitiera solucionar la grave crisis económica en la que se encontraba el país.<sup>76</sup> Hasta ese momento, el Ecuador no era más que un país de tránsito y de operaciones de lavado de dinero, según el criterio norteamericano; sin embargo, con la ocupación de la Base de Manta por parte de los Estados Unidos, cuyo objetivo es realizar control de actividades antinarcóticos, se ha abierto una puerta para asociar a Ecuador dentro de la lucha activa contra el narcotráfico.

---

74 Kintto Lucas, "Ecuador: los problemas de Colombia cruzan la frontera", Iberoamérica On-line, 2001. Disponible en: [www.analitica.com/va/hispanica/colombia\\_paz/6747190.asp](http://www.analitica.com/va/hispanica/colombia_paz/6747190.asp), [Consultada el 19 de octubre de 2001]

75 Juan Tamayo, artículo citado. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread7636.shtml>, [Consultada el 3 de octubre de 2001]

76 "Durante 1999, unidades de las Fuerzas Especiales de Estados Unidos se desplazaron al Ecuador por lo menos en dieciséis oportunidades, casi siempre para entrenamiento antinarcóticos" (Department of State and Defense Department 1999: 3-4). "Otras once operaciones de entrenamiento antinarcóticos de las Fuerzas Especiales fueron previstas para el 2000" (Department of State and Defense Department 2000). (Isacson 2001: 75)

El paquete de ayuda representa aproximadamente el doble de los programas existentes en Ecuador a través de la contribución de US\$ 20 millones: US\$ 12 millones para labores de interdicción de drogas y US\$ 8 millones para programas de desarrollo alternativo. Los US 12 millones para los organismo de seguridad del Ecuador serán gastados, según el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos de julio del 2000. [...] El Departamento planea usar US 12 millones en la creación y el mejoramiento de puntos fronterizos de revisión a lo largo de la frontera con Colombia, al igual que para mejorar las comunicaciones, movilidad, interoperabilidad y recolección e intercambio de inteligencia entre las unidades de la Policía y las Fuerzas Armadas en las regiones de la frontera norte. Adicionalmente, la financiación se empleará en el mejoramiento de puertos de seguridad y servicio de inspección a lo largo de la costa (Isaacson 2001: 75).

Este convenio contempla el acceso, previa autorización de las autoridades ecuatorianas, de aeronaves estadounidenses, y el sobrevuelo de territorio ecuatoriano para monitorear e identificar sitios de las operaciones del narcotráfico. Por otro lado, la Base de Manta tendría la función de un centro de inteligencia militar para las operaciones en contra del tráfico de drogas. Dicho acuerdo no contempla mecanismos como indemnizaciones o compensaciones para el Ecuador en caso de recibir daños por causa de las operaciones realizadas por Estados Unidos en nuestro territorio.

La exposición que el Ecuador alcanzaría, una vez terminada las reparaciones de la Base de Manta e inaugurada oficialmente para el combate del narcotráfico y terrorismo, podría implicar una identificación directa con la gestión de Washington; esto podría acarrear consecuencias como actos terroristas y hasta la inmersión del país en el conflicto colombiano. Así lo expresó Luigi Einaudi, secretario adjunto de la OEA, respecto de los efectos de la Iniciativa Andina para el Ecuador, en su visita de marzo de 2001: “los Estados Unidos, como muchas veces pasa, no evaluaron el Plan Colombia desde el punto de vista regional o estratégico, sin darse cuenta del impacto que iba a tener en otros países, entre ellos el Ecuador” (Aspiazu 2001: B9).

El narcotráfico, como tema tratado bilateralmente, ha sido en los últimos años, la mayor fuente de cooperación que ha obtenido el Ecuador de Estados Unidos ya sea mediante capacitación militar y policial para el com-

bate al narcotráfico o en infraestructura para el mismo objetivo. Al parecer el mayor atractivo para los intereses norteamericanos es la cercanía de Ecuador a la zona del conflicto colombiano.

### *Medio Ambiente*

En términos ambientales, el Ecuador presenta el privilegio de poseer zonas ecológicas de interés mundial: la Amazonia y las Islas Galápagos. Esto hace que el tema ambiental represente un espacio idóneo para la inversión y la cooperación estadounidense y por tanto ha determinado que la agenda ecuatoriana lo incluya dentro de su relación bilateral con Estados Unidos. Cualquier negociación se haría a través de la aplicación de los mecanismos de canje de deuda por el cuidado de la naturaleza mediante la “Tropical Forest Conservation Act” (TFCA) de 1998 -que expiraba en el año fiscal 2002, pero cuya extensión hasta el año fiscal estadounidense del 2004, ya ha sido aceptada-.

Se trata de un instrumento de cooperación y ayuda establecido por Estados Unidos para canje de deuda de los países de bajos ingresos a cambio de la protección de áreas forestales tropicales que se encuentren en su circunspección territorial. Los países latinoamericanos que se han beneficiado de la “Deuda con la Naturaleza”, mediante aprobación del Senado norteamericano han sido Costa Rica, Honduras, Jamaica, México y Panamá; la mayor dificultad para acogerse a este programa sería la falta de áreas naturales que puedan ser protegidas. La posibilidad de lograr la incorporación a los beneficios del TFCA depende de una calificación que el país obtenga, unilateralmente, del Senado estadounidense respecto a temas como: democracia, lucha contra el terrorismo y narcotráfico, derechos humanos y reformas estructurales.

To be able to take part in the conservative program, the law requires that a participating government be “democratically elected, must not support acts of international terrorism, must cooperate on international narcotics control matters, must not violate internationally recognized human rights, and must institute any needed investment reforms.”<sup>77</sup>

El Presidente Bush ha mostrado especial interés en la prolongación de la TFCA y, dentro de la Iniciativa de las Américas, ha impulsado mecanismos de reducción de la deuda y programas de desarrollo sustentable. Sobre la base de este documento, el Ecuador ha dirigido comunicaciones al Secretario del Tesoro de los Estados Unidos<sup>78</sup> con el fin de obtener fondos para el desarrollo de zonas de alta diversidad biológica que están bajo grave amenaza. La contrapartida ecuatoriana que haría viable a esta propuesta, consiste en que el Ecuador tiene alrededor de 11 millones de hectáreas de bosque tropical que se encuentra en proceso de deterioro; los resultados esperados aún no se han podido concretar.<sup>79</sup>

Many of the world's important tropical forests are found in countries that do not have the resource to protect them. Their own patterns of economic development and their participation in the international economy place irresistible pressure on them to turn these irreplaceable global resources into quick local cash.<sup>80</sup>

En el caso de Galápagos, esta cooperación no sólo ha supuesto la ayuda norteamericana para la limpieza del derrame petrolero del enero de 2001, sino que ha dado pie para que los países andinos soliciten la extensión de los beneficios de ATPA, así como ayuda en términos de asistencia técnica para el desarrollo económico sustentable de la región; todo ello utilizando un argumento contemplado en la política de Washington para la región andina:

---

77 The United States Mission to the European Union, "Bidden Bill to Reauthorize Tropical Forest Conservation" Act. 2001. Disponible en: [www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html](http://www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html), [Consultada el 15 de octubre de 2001]

78 Documentos del Ministerio de Relaciones Exteriores afirman que el Ministerio de Finanzas y de Medio Ambiente han enviado dos comunicaciones, el 16 de marzo de 1999 y el 8 de septiembre del 2000, con el fin de obtener fondos para desarrollar programas para la preservación de la diversidad biológica.

79 De acuerdo con el texto de TFCA, para el año fiscal 2002 estarían destinados \$50,000,000 dólares, para el año fiscal 2003, \$75,000.000 dólares y para el año fiscal 2004, \$100,000,000 dólares que podrían ser renegociados por concepto de deuda; la intención del Ecuador es ser incluido dentro de estos rubros.

80 The United States Mission to the European Union, artículo citado. Disponible en: [www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html](http://www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html), [Consultada el 15 de octubre de 2001]

The region includes some of the most unique ecosystem in the world, including the Andes and the Amazon, as well as ecological treasures like Galapagos Islands. Many of the region's natural wonders are threatened by encroaching development and vulnerable to other shocks. There is a pressing need for continued technical assistance and development assistance, building on existing programs, to enable these countries to better balance their legitimate needs for economic development with the imperative of protecting their natural resource and preserving their unique ecological diversity.<sup>81</sup>

Dentro del tema ambiental de la agenda ecuatoriana también se han contemplado los posibles efectos de la política norteamericana de erradicación con glifosato de las plantaciones de coca en la zona del Putumayo. La demanda ecuatoriana frente a Estados Unidos es la aplicación del artículo 14 del Convenio sobre Diversidad Biológica que establecería la obligación de los países de notificar los riesgos de sus acciones mediante evaluaciones de impacto a los estados que pudieran verse afectados. Lo cual significaría el resarcimiento de daños y perjuicios para Ecuador.

Por otra parte, el Ecuador en materia ambiental ha mantenido relaciones estrechas con las organizaciones no gubernamentales de origen estadounidense para la gestión ecológica; así lo corrobora la presencia de Bird Life International, ASHOKA, The Nature Conservancy, Fundación Científica San Francisco, Comité Andino de Servicios.<sup>82</sup> Todos ellos han desarrollado proyectos de cooperación con fondos no reembolsables; entre estos proyectos tenemos.

- Enmienda No.3 al plan de Acción Ambiental del Ecuador “Proyecto de usos Sostenibles para los Recursos Biológicos”, suscrito el 10 de septiembre de 1996, por un valor de 140.000 USD.
- “Programa de Apoyo Ambiental: Restauración y Manejo de la Laguna Salinas, Humedales en Puerto Villamil, Isla Isabela, otras islas del archipiélago de Galápagos”, por un valor de 200.000 USD.

---

81 [www.uisinfo.state.gov/english/ari/010517.html](http://www.uisinfo.state.gov/english/ari/010517.html) [Consultada el 16 de mayo de 2001]

82 Esta información se encuentra en el registro del Instituto de Ecuatoriano de Cooperación de la Cancillería.

- “Proyecto Experimental de Cultivo de Algas a 200 millas al Oeste de las Islas Galápagos”, su objetivo es el “secuestramiento” de dióxido de carbono en la atmósfera, cuya contraparte nacional es el INOCAR, por un valor de 25.000USD.

En conclusión, con respecto a los temas de la agenda ecuatoriana frente a los Estados Unidos, podemos anotar:

1. El tema democracia dentro de la agenda ecuatoriana ha tenido un carácter reactivo frente a los lineamientos de la política exterior estadounidense. La cooperación internacional y la recepción de inversión que permita solucionar la crisis económica del Ecuador están condicionadas al fortalecimiento de las instituciones democráticas, al combate a la corrupción, a la estabilidad en términos de gobernabilidad (el cambio en las prácticas clientelares y de patronazgo), a la existencia de mecanismos de justicia transparentes y a la inclusión de los distintos grupos étnicos-culturales en la toma de decisiones.
2. El conflicto colombiano es percibido por el Ecuador como una amenaza hacia su seguridad nacional más que como un problema de tráfico de drogas. El interés ecuatoriano es evitar la “sociologización del conflicto” -la expansión de la violencia de los grupos armados-, controlar el fenómeno de los desplazados y prevenir la propagación de cultivos en zonas ecuatorianas.
3. El tema narcotráfico, desde la perspectiva ecuatoriana, ha condicionada sus relaciones con su mayor socio comercial, Estados Unidos. Por ello, tanto la cooperación como los beneficios económicos establecidos bilateral y multilateralmente (ATPA) se encuentran condicionados a mecanismos de evaluación de la lucha contra el narcotráfico; tal es el caso de las certificaciones.
4. El Ecuador es uno de los países con mayor biodiversidad del mundo por lo que, a futuro, el tema ambiental podría ser un aspecto fundamental de negociación.

## Comercio y Estados Unidos

El comercio merece un tratamiento especial por la importancia que reviste para la región andina en sus relaciones con Estados Unidos. Aunque es el tema central de las agendas, siempre se lo plantea desde una posición reactiva y vulnerable frente a los intereses estadounidenses que es el mayor socio comercial de la región y que, además, plantea los requisitos que se deben cumplir. En la agenda norteamericana, tradicionalmente global, el aspecto comercial hemisférico se encuentra condicionado por temas como la democracia y, específicamente en la región andina, por el combate al narcotráfico.

Uno de los desafíos propuestos para la región durante la Cumbre de Miami fue la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas, que deberá consolidarse en el año 2005, con el fin de establecer un mercado más extenso. El libre comercio, el respeto a los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones democráticas -como la ciudadanía, la rendición de cuentas, la transparencia de los procesos y la administración de justicia- fueron enunciados como requisitos primordiales para el progreso económico de la región. Por otra parte, situaciones como el nivel de competitividad, las agudas crisis económicas y la inestabilidad política en ciertos países deberían ser compensados, principalmente, con mecanismos de integración regional, reformas estructurales y una promoción de la cultura de la democracia.

En el caso de la región andina, el narcotráfico, incorporado como uno de los aspectos que conforman el tema democracia, adquiere preeminencia para Washington desde dos ópticas. Primero porque la zona ofrece la mayor provisión de droga para los Estados Unidos<sup>83</sup> y, segundo, porque es importante para el tema de la seguridad interna norteamericana. Las relaciones que mantiene Estados Unidos con los países andinos se han basado en acuerdos y tratamientos bilaterales, y, en materia comercial, en el ATPA; no obstante, los países de la CAN han negociado un convenio regional con especificaciones bilaterales.

---

83 "...los países andinos producen virtualmente toda la cocaína del mundo, y en años recientes se han convertido en el proveedor de heroína más importante de la costa oriental de Estados Unidos". Departamento de Estado de Estados Unidos, artículo citado. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm) [Consultada el 17 de agosto del 2001]



En materia comercial, el Presidente norteamericano mantiene la potestad de negociar los convenios internacionales, pero su aprobación se encuentra en manos del Congreso; este toma las decisiones por medio del procedimiento “fast track”, mecanismo de aprobación exclusivo para los acuerdos comerciales. El Congreso debe aprobar los convenios en su totalidad, sin que puedan contemplarse enmiendas pues el hacerlas implicaría iniciar un nuevo proceso de negociación. Por otra parte, es importante considerar que dicha aprobación se encuentra condicionada a un procedimiento de “lobby” previo con las distintas uniones y sindicatos que conforman los sectores productivos. La lógica de los Estados Unidos en materia de política comercial internacional ha sido mantener ciertas medidas proteccionistas internas, hacia sectores como el textil y el agrícola, que condicionan la firma de cualquier acuerdo. Esta situación se ha podido notar claramente en las negociaciones del ALCA y en el caso de ciertos productos andinos que no gozan de los beneficios de las normas ATPA.

Proclaimed AFL-CIO president John J. Sweeney:

The battle over “fast track” is important to every union, craft, industrial, service and public unions alike- because trade agreements without worker rights and human rights and environmental standards undermine wages and jobs of us all just as they damage the communities where we live and work (Smith 2000: 268).

En el caso ecuatoriano, el tema comercial indudablemente se encuentra condicionado por las decisiones norteamericanos sobre democracia y narcotráfico (así lo evidencia la certificación por el combate al narcotráfico otorgada unilateralmente por el gobierno norteamericano a cambio de beneficios arancelarios como las ATPA). Por otro lado, la intervención de agentes sociales y productivos en la política doméstica ha obstaculizado la elaboración de una política exterior coherente y organizada en torno a objetivos que el país en su conjunto debería perseguir.

El regionalismo, por ejemplo, ha influido en los objetivos económicos de los sectores productivos. Así, tenemos aquellos sectores que se dedican al banano, pesca y camarones, claramente ubicados en el litoral, que se enfrentan a las actividades agrícolas no-tradicionales como las exportación flores y otros productos agrícolas, básicamente de la sierra. Tenemos también las cá-

maras de comercio cuyos objetivos varían desde el comercio de bienes importados (la de Guayaquil, el primer puerto del país) hasta el fortalecimiento de los sectores industriales y productivos (Quito).<sup>84</sup>

A pesar de que el aspecto comercial es, en la actualidad, el interés primordial del Ecuador en materia de política exterior, éste ha estado generalmente definido por intereses coyunturales que no han permitido mantener una coherencia en la agenda internacional.

...el asunto comercio exterior evidencia, como ningún otro, la complejidad de las agendas internacionales y la irracionalidad de la formulación de políticas exteriores, porque hay intereses concretos, de actores concretos con recursos concretos para ejercer presión o influencia en las decisiones domésticas, que vuelven inestable o prescindible una conducta de política exterior, simplemente porque ella depende de un juego precario de contradicciones e intereses (Bonilla 1998: 102).

El Ecuador, en la última década, ha sufrido una de las peores crisis económicas de su historia; el descalabro de su economía nacional, resultado de la crisis bancaria y del proceso inflacionario, que ya había sido experimentado anteriormente por los países de la región, le obligó a ingresar a un sistema monetario basado en el dólar. Frente a tales circunstancias, la importancia del tema comercial en las relaciones con Estados Unidos se hizo aún más evidente.

L'anné 2000 n'a pas permis à l'Equateur de sortir de la terrible dépression de l'anné 1999. Les remèdes utilisés: pret international de 2 milliards de dollars sur trois ans, dollarisation de l'économie avec la disparition de la monnaie nationale (le sucre) n'ont rien réglé. L'inflation de plus de 90xxx, a encore un peu plus réduit le pouvoir d'achat de la population, victime des hausse de prix décidées dans le cadre de l'accord

---

84 Información obtenida durante el Taller de Política Exterior Estados Unidos-Ecuador, organizado por FLACSO y la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 27 de abril del 2001.

La medida económica de la dolarización fue apoyada abiertamente por la Cámara de Comercio de Guayaquil frente al riesgo de la quiebra de las actividades productivas serranas, pues la dolarización beneficiaría las importaciones y encarecerían la producción nacional, arriesgando su subsistencia.

conclu en avril avec le FMI. Plus de cinq millions d'Équatoriens vivent toujours dans la plus pauvreté, selon la Banque mondiale.<sup>85</sup>

Como hemos señalado ya, la situación de vulnerabilidad del país ha hecho que el tema comercial esté sujeto a la colaboración en la lucha contra el narcotráfico ya sea de manera bilateral, con acuerdos como el de la Base de Manta, o por los beneficios del arancel cero que provee ATPA para los productos de la región andina.

### *Las relaciones comerciales entre Ecuador y Estados Unidos*

En el Ecuador, el discurso de la democracia, la integración y la liberalización se inició en 1993, antes de la Cumbre de las Américas, y produjo algunas reformas estructurales<sup>86</sup> que propiciaban el traspaso de sectores que tradicionalmente habían sido de administración pública hacia manos privadas. Esto ocurría especialmente en sectores que, según los criterios nacionalistas en boga durante la Guerra Fría, eran considerados estratégicos: la producción y comercialización de hidrocarburos, las telecomunicaciones, el transporte, los correos o los servicios portuarios.

Para 1996, el proceso ecuatoriano había alcanzado la calificación de la “revolución silenciosa del comercio exterior” en la revista “The Economist”, por ser uno de los primeros 35 países más liberales del mundo<sup>87</sup> en materia comercial y de inversiones, mostrando un ventaja sobre países como Colombia, México y Chile.

La crisis bancaria de finales de la década de los noventa y la inestabilidad política transformaron el escenario: Ecuador apareció como un país en crisis social y económica. Por una parte, el éxodo masivo de ecuatorianos que huían del alto desempleo, la presión de actores sociales tradicionalmente excluidos como los indígenas, la pobreza, la corrupción, la falta de trans-

---

85 Alain Abellard artículo citado Disponible en: [www.fsa.ulaval.ca/personnel/vernag/EH/F/cause/lectures/Equateur\\_decomposition-contagieuse.htm](http://www.fsa.ulaval.ca/personnel/vernag/EH/F/cause/lectures/Equateur_decomposition-contagieuse.htm), [Consultada el 4 de abril de 2001]

86 “Perfil Económico del Ecuador”, 2001. Disponible en: [www.ciudadfutura.com/ecuador/economia.htm](http://www.ciudadfutura.com/ecuador/economia.htm), [Consultada el 24 de agosto de 2001]

87 Ibid.

parencia jurídica y, por otra, el proceso hiperinflacionario de la moneda ecuatoriana, el sucre, condujeron a tomar la decisión de ingresar dentro de un proceso de reformas estructurales con miras a la solución de estas situaciones; este proceso iría desde el cambio de moneda hasta la búsqueda de la legitimación de las instituciones democráticas:

Ecuador is experiencing one of the worst economic slumps in the region, with 90 percent inflation, rampant unemployment and barely one in three workers holding a full-time job. The country now has 180 days to withdraw the sucre from circulation and replace it with the dollar.<sup>88</sup>

Mientras los indicadores regionales sudamericanos registraban una estabilidad económica e índices de inflación de un solo dígito, Ecuador mostraba para el 2000 una débil democracia, que había alternado cinco presidentes en un período de cinco años, y no garantizaba la estabilidad económica. La solución encontrada se inició con la adopción de una moneda estable como el dólar para lograr frenar los índices inflacionarios; se dio después una reforma fiscal y procesos de privatización cuyos objetivos principales, dentro de la lógica de la democracia liberal, eran: la reducción del tamaño del Estado, la eliminación de los subsidios estatales (en productos como el gas de uso doméstico e industrial, electricidad y diesel), el logro de la transparencia en las operaciones comerciales y la promoción del destino Ecuador para las inversiones extranjeras.

<b>Indicadores económicos año 2000</b>		
	Estados Unidos	Ecuador
PIB per cápita anual:	USD \$31.380	US\$1.079
Crecimiento del PIB:	2.2.%	-0.9%
Inflación:	3.3.%	100%
Deuda Externa:	USD \$862 Billones de dólares	13.458 Millones de dólares
Stock de Reservas Internacionales:	USD 8.155 Billones de dólares	US \$1.179,7 Millones de dólares
Fuente Bureau of Economic Anlysis/US Department of Commerce, Financial Forecast Center of US, Federal Reserve of U.S., Banco Central del Ecuador, Gerencia REDEX.		

88 "Ecuador's president approves move to U.S. dollar", CNN, 2001. Disponible en: [www.cnn.com/2000/WORLD/americas/03/09/ecuador/dollar.02/](http://www.cnn.com/2000/WORLD/americas/03/09/ecuador/dollar.02/), [Consultada el 18 de julio del 2001]

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos del gobierno de Noboa por impulsar las reformas económicas, la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana frente a la necesidad de capitales extranjeros -que condicionaban sus inversiones a reformas que garantizaran procesos transparentes e imparcialidad opuestas a las tradicionales prácticas clientelares y de patronazgo- mostró una vez más un escenario político de pugna y desacuerdo. Los enfrentamientos entre el poder ejecutivo, el legislativo y otros actores como los indígenas -quienes consideraban las reformas como antipopulares- o las cámaras de la producción -que veían perjudicados sus intereses- llegaron a paralizar cualquier intento de cambio.

One reason for the deep-rooted public mistrust which, until now, has blocked privatization in Ecuador is that some of privatization's political backers have a long history of using public policies to promote private interests.<sup>89</sup>

La economía ecuatoriana tiene como principal fuente de ingresos el petróleo que constituye alrededor del 50%<sup>90</sup> del total, y las actividades de carácter agrícola. La industria, por su parte, se ha caracterizado por bajos volúmenes de producción y baja inversión tecnológica. El principal destino de los productos ecuatorianos es Estados Unidos, que recibe más del 70% del total exportable<sup>91</sup> y que, es a la vez, el principal inversor en el país.

Balanza comercial Ecuatoriano-Estadounidense					
Ecuador					
Millones de dólares					
Años	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones (FOB)	1,859	2,032.1	1,637.2	1,708.20	1,837.3
Importación (CIF)	1,222.4	1,516.4	1,680.4	918.5	886
Saldo Balanza Comercial	636	515.7	-43.2	727	951.30
Fuente: Banco Central del Ecuador/Elaborado por Gerencia Red Comercial Externa					

89 "The slow road to reform", The Economist, 2000. Disponible en: [www.teachers.ab.ca/peac/factsheets.cf?p\\_ID:920&p\\_att1sPEAC1/](http://www.teachers.ab.ca/peac/factsheets.cf?p_ID:920&p_att1sPEAC1/) [Consultada el 4 de octubre de 2001]

90 "Ecuador: economic structure", The Economist, [www.Theeconomist.com](http://www.Theeconomist.com), 26 de septiembre de 2000.

91 Servicio de Información Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador. [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org), junio del 2001.

Participación de los Estados Unidos en las exportaciones ecuatorianas	
Año	Porcentaje
1996	38.1%
1997	39.4%
1998	39.4%
1999	37.5%
2000	37.8%

La balanza comercial ecuatoriana, que había mostrado un crecimiento estable para el año 1997 sufre un fuerte descenso para 1998; dos son las causas fundamentales: el fenómeno del Niño y la caída de los precios del petróleo. A pesar de la evidente preeminencia comercial de Estados Unidos, el Ecuador ha buscado nuevos mercados como la Comunidad Andina y la Unión Europea; sin embargo, será difícil considerar otro mercado a corto plazo.

En lo que tiene que ver con las inversión extranjera, ésta se ha dirigido básicamente hacia los siguientes sectores: agricultura, pesca y silvicultura, comercio al por mayor y menor, explotación de minas y canteras, fabricación de productos metálicos, máquinas y equipos, fabricación de sustancias químicas y productos químicos derivados del petróleo, industria de la madera y productos de la madera, instituciones financieras, productos alimenticios, bebidas y tabaco, servicios comunales, sociales y personales, textiles, prendas de vestir e industrias del cuero, transporte almacenamiento y comunicación.<sup>92</sup>

El principal instrumento de negociación en términos comerciales para Ecuador es el ATPA que permite que alrededor de 6.100 productos ingresen al mercado estadounidense, con exoneración de impuestos y con franquicia aduanera, bajo el régimen especial.

92 [www.corpei.org](http://www.corpei.org)

*La Ley de Preferencias Arancelarias Andina (ATPA)*

La agenda norteamericana de la post-Guerra Fría para la región andina ha priorizado el tema del narcotráfico. En la administración de Bush, en 1991 y como parte de la guerra contra la droga, el Congreso norteamericano aprueba la liberalización unilateral de impuestos de importación de los productos provenientes de Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador mediante un programa que promueva el desarrollo económico de esta región en actividades productivas lícitas que sustituyan el cultivo de coca. La vigencia de este programa sería de diez años; en el caso del Ecuador, desde julio de 1992 hasta el 4 de diciembre de 2001. Venezuela no fue incluida dentro de este régimen ya que no se la consideró un foco importante de operaciones del narcotráfico.

A nivel de la Comunidad Andina, el régimen de ATPA, se ha convertido en el instrumento más beneficioso de las débiles economías de los países de la región; el 45 por ciento de las exportaciones de la CAN tienen como destino el mercado norteamericano y el 35 por ciento de sus importaciones provienen de Estados Unidos. Por esta razón, su prórroga se ha convertido en un tema prioritario dentro de la agenda de la región andina. Sin embargo, este tratamiento especial se encuentra condicionado a una evaluación, emitida unilateralmente por parte de los Estados Unidos, que muestre cómo se desarrolla la lucha contra el narcotráfico en cada país.

La prórroga del ATPA supondría, por una parte, su vigencia hasta la consolidación del Área de Libre Comercio, y, por otra, la inserción de Venezuela al programa y a sus beneficios. Implicaría también una nueva lista de productos para ser incluidos dentro del arancel cero de ingreso a los Estados Unidos. Estos productos serían principalmente textiles, confecciones (sin la precondition del uso de insumo norteamericanos para su producción) y artículos en cuero.

Por la importancia que tiene el ATPA como mecanismo de fomento de nuestras exportaciones a Estados Unidos, nuestros países han solicitado que la vigencia de dichas preferencias se extienda más allá del año 2001, fecha en la que expira su autorización legislativa inicial. Los cuatro países beneficiarios además han respaldado la aspiración de Venezuela de acceder a dicho programa. Asimismo, la ampliación del ATPA a nuevos

productos que actualmente están excluidos, como los textiles, las confecciones, algunos artículos de cuero, entre otros, será otro paso importante para promover un mayor flujo comercial entre la Comunidad Andina.<sup>93</sup>

En el caso ecuatoriano, el régimen de ATPA le ha permitido ingresar 6.100 productos calificados;<sup>94</sup> es de gran interés la inclusión, en la posible prórroga, de productos como el atún, otros de carácter agropecuario (azúcar, jara- bes y melazas), textiles y confecciones en algodón y en cuero.

El Ministro ecuatoriano de Agricultura y Ganadería, Galo Plaza, preci- só que, entre 'otras partidas que se quiere incluir en el ATPA se encuen- tran los textiles y confecciones, que son comunes a nuestros países, así como las manufacturas de cuero y atún'<sup>95</sup>

Las ventajas del ATPA frente al sistema generalizado de preferencias de los Estados Unidos, desde la perspectiva del Ecuador, se resumirían en las si- guientes:

- no tiene graduación en el beneficio,
- carece de ajustes,
- rige bajo el sistema de origen acumulativo,
- incluye una lista de 6 100 productos, y
- es de beneficio exclusivo de los países andinos.<sup>96</sup>

El ATPA, al ser un acuerdo unilateral aprobado por el Congreso estadouni- dense, puede libremente condicionar los intereses comerciales andinos al te- ma narcotráfico y democracia. Se trata de una calificación que otorga el Congreso norteamericano a los países andinos de acuerdo a una evaluación

---

93 "La Comunidad Andina y las relaciones hemisféricas", Comunidad Andina, 2001. Disponible en: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org) [Consultada el 13 de agosto de 2001]

94 En el Anexo N° 3 podemos observar la lista de los principales productos que Ecuador exporta a los Estados Unidos.

95 "Prórroga del ATPA y más arancelarios preferentes", Comunidad Andina, 2001. Disponible en: [www.comunidadandina.org/externo/usa3.htm](http://www.comunidadandina.org/externo/usa3.htm) [Consultada el 13 de agosto de 2001]

96 Proyecto SICA. Disponible en: [www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec), [Consultada el 7 de septiembre de 2001]



en términos de responsabilidad compartida. La obligación andina sería generar sistemas democráticos estables que garanticen un fortalecimiento económico brindando alternativas productivas frente a las actividades lucrativas del narcotráfico, que son causadas, desde la visión de Washington, por la pobreza y a la mala repartición de la riqueza tan característica en la región.

En la última visita del Secretario de Estado de los Estados Unidos, Colin Powell, a Lima, el 10 de septiembre de 2001, se situó nuevamente al narcotráfico, como el tema más importante de la agenda estadounidense para la región andina. Según Powell, los resultados obtenidos por la cooperación compartida entre los países de la región y Estados Unidos, han logrado una estabilidad en términos de seguridad económica, social y política.<sup>97</sup> Mientras la agenda andina diseña sus relaciones sobre la perspectiva de las relaciones comerciales, la tradición realista de Washington mantiene el tema de la seguridad como el más significativo para la región debido a las operaciones del narcotráfico.

La propuesta de incluir a Venezuela dentro de los beneficios del ATPA y de extender la lista de productos sería presentada por el presidente Bush ante el Congreso, a finales del año 2001, con el fin de prorrogar dichas subvenciones hasta la consolidación del Área de Libre Comercio. La posición de la administración republicana sería defender ante el Congreso la necesidad de mantener una alianza estratégica, para el combate al narcotráfico y probablemente al terrorismo con los estados de la región andina. Estos temas son considerados esenciales para la definición de seguridad que mantiene Washington; el tema comercial, por el contrario, no representa beneficios significativos para la balanza comercial norteamericana.<sup>98</sup> En el caso del Ecuador, las importaciones que realizó desde Estados Unidos en el año 2000 representaron, en cambio, el 26% de sus importaciones totales frente al 0,11% del valor total de exportaciones estadounidenses.<sup>99</sup>

---

97 "Letter of the Andean Foreign Ministers to United States Secretary of State Colin Powell", Comunidad Andina, 2001. [www.comunidadandina.org/ingles/common/united1.htm](http://www.comunidadandina.org/ingles/common/united1.htm) Lima, September 10, 2001.

98 Según el discurso presentado por Colin Powell en Lima, las relaciones comerciales entre la Comunidad Andina y Estados Unidos representarían el 1% de las importaciones en su balanza comercial.

99 Documento elaborado por CORPEI, presentado en el Taller de Política Exterior Ecuador-Estados Unidos. La composición de las importaciones se divide en los siguientes capítulos principales:

La ley ATPA, que ofrece alternativas económicas a la producción y el tráfico de drogas en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú al eximir de derechos de aduana a ciertas exportaciones a Estados Unidos, expira en diciembre. Una prórroga de la ATPA hasta diciembre de 2005 sería un 'puente temporal' hasta que pudiera entrar en vigor para esas fechas un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), explicó Larson.<sup>100</sup>

Otro instrumento de interés para la CAN, del cual participa Ecuador, es el Acuerdo que establece el Consejo sobre Comercio e Inversión, vigente desde el 30 de octubre de 1998, cuyos principales objetivos son promover mecanismos que permitan desarrollar actividades de mutuo beneficio comercial entre Estados Unidos y la región; aunque ello no ha significado grandes avances económicos para los países andinos.

### *El Área de Libre Comercio (ALCA)*

La Cumbre de Miami, en 1994, diseña la nueva agenda hemisférica sobre la base de los principios de democracia y comercio. La proyección de un escenario para el 2005 de un continente unido por el comercio fue la propuesta estadounidense para el marco de las relaciones hemisféricas, siempre que ellas puedan desarrollarse dentro del fortalecimiento de la democracia (derechos humanos, institucionalidad, lucha contra la corrupción, el narcotráfico y terrorismo), la integración económica y la liberalización del comercio, el flujo de capitales y la cooperación tecnológica, la erradicación de la pobreza (acceso a la educación y a la salud, participación de la mujer y fomento microempresarial) y la definición de lineamientos para la preservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

- 
- Maquinaria, aparatos mecánicos y sus partes.
  - Maquinaria y aparatos electrónicos.
  - Automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos.
  - Materia plásticas y manufacturas.
  - Productos químicos orgánicos e inorgánicos.
  - Papel, cartón y manufacturas de pasta celulosa.

100 "Altos funcionarios E.U. urgen renovación pacto comercial andino". Disponible en: [usinfo.state.gov/español/ari/010803.htm](http://usinfo.state.gov/español/ari/010803.htm) [Consultada el 3 de agosto 2001]

Un mercado de formidables dimensiones geográficas, desde Alaska hasta Tierra de Fuego, y con un potencial de 800 millones de consumidores garantizaría a Estados Unidos, por una parte, su posición hegemónica hemisférica frente a la Unión Europea -mediante la homogeneización de procedimientos financieros, sanitarios, técnicos y comerciales que dificultarían las relaciones de Europa con mercados como el Caribe y el Brasil- (Grannell 2001: 74) y, por otra, su preeminencia política y comercial en el continente. El tema de comercio, en términos del ALCA, se encuentra condicionado a la consolidación de una región practicante de la democracia y de sus principios que generarían progreso para una Latinoamérica caracterizada hasta ahora por la pobreza y la exclusión.

El ALCA puede considerarse un esquema de integración de segunda generación al no circunscribirse a la simple eliminación de aranceles aduaneros sino que se extiende a cuestiones como el respeto a la democracia y el buen gobierno, reformas económicas liberalizadoras, competencia, apertura exterior y adopción de normas técnicas comunes (Grannell 2001: 74).

Las negociaciones para la consolidación del ALCA han sido diseñadas para ser manejadas mediante bloques subregionales -el CARICOM, NAFTA, MERCOSUR y la CAN- y por temas presididos por los países del continente: acceso a mercados, agricultura, compras del sector público, inversiones, política de competencia, propiedad intelectual, servicios, solución de controversias, subsidios, antidumping y derechos compensatorios, pequeñas economías, sector público y privado sobre comercio electrónico, participación de la sociedad civil y asuntos institucionales de conformidad con los preceptos de la OMC.

Se ha establecido que las decisiones, en los grupos de trabajo, deberán tomarse mediante consenso, lo que ha permitido que se evidencien los actores principales de estas negociaciones: Estados Unidos y Brasil, este último tratando de liderar la posición sudamericana. Al tratarse de una zona constituida por actores heterogéneos en términos comerciales, que incluyen desde economías pobres -como los países del CARICOM- hasta economías del primer mundo -como las que conforman el NAFTA-, el debate se ha centrado en diferenciar el grado de desarrollo de los países y en presionar

para que las economías del primer mundo eliminen sus barreras proteccionistas.

El tema más controversial de la agenda del ALCA es el de la agricultura. Al respecto, el 7 de abril de 2001 se lanzó la “Zona Libre de Subsidios” con el fin de iniciar el libre comercio de productos agrícolas; sin embargo, las restricciones y medidas proteccionistas que mantiene Estados Unidos frente a este tema ha hecho que las negociaciones se retrasen y que surjan posibles problemas para que el Congreso norteamericano apruebe el ALCA. Al parecer el argumento que presentará el presidente Bush ante el Congreso será el compromiso moral norteamericano para librar a la región de la pobreza que provoca el surgimiento de problemas aún mayores como el terrorismo y el narcotráfico.

Mr Bush decried: ‘Open trade is not just an economic opportunity, it is a moral imperative. Trade Creates Jobs for the unemployed. When we negotiate for open markets, we’re providing new hope for the world’s poor. And when we promote open trade, we are promoting political freedom.’<sup>101</sup>

El ALCA, para Estados Unidos, dependería del “fast track”, que fue negado por el Congreso durante la presidencia de Clinton, en 1997, por ser considerado una amenaza a las uniones y sindicatos en materia laboral y de oferta de productos, para el Brasil, en cambio, el ingreso al ALCA estaría condicionado a la eliminación de las tarifas arancelarias (subsidios, cupos de importación, medidas “antidumping” y controles sanitarios) que los Estados Unidos mantiene en términos de comercio y cuya eliminación estaría en manos del Congreso estadounidense. Por otra parte, los movimientos antiglobalización se han erigido en enemigos del ALCA argumentando que éste representa una amenaza para el medio ambiente y los estándares laborales; posiciones semejantes se defendieron en las manifestaciones durante la Cumbre de Seattle de la OMC.

Al parecer, el interés norteamericano es el de mantener el “vecindario” dentro de normas comunes políticas y comerciales que le permitan conservar su hegemonía; si tomamos en cuenta que el 75% de la actividad econó-

---

101 Marc Lacey, “Bush Chides Critics and Declares Freer Trade a Moral Issue”, New York Times, 2001. Disponible en: [www.nytimes.com/2001/05/08/world/08PREX.html](http://www.nytimes.com/2001/05/08/world/08PREX.html), [Consultado el 8 de mayo de 2001]

mica del continente es realizada por NAFTA: Canadá, México y Estados Unidos,<sup>102</sup> esto se convierte en un riesgo para las economías más pobres y menos desarrolladas.

El interés de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en cambio, es lograr por un lado, el fortalecimiento de un arancel externo común que permitiría la liberalización de los servicios y, por otro, la elaboración de políticas macroeconómicas andinas que permitirán, para el 2005 -año en que se finalizan las negociaciones ALCA-, un mercado común. Este interés es compartido por el Ecuador que es uno de sus miembros más activos.

El Ecuador desde abril del 2001 y durante 18 meses ejercerá la Presidencia del ALCA; para su gestión tiene tres objetivos principales: crear mecanismos que protejan a las economías menos avanzadas y pobres, en razón de una gradación determinada por el desarrollo de estos países; establecer programas de cooperación económica y técnica para las naciones menos desarrolladas para compensar los efectos de la competitividad y eficacia en el libre mercado; e implementar un conjunto de normas que permitan la existencia conjunta de bloques subregionales y el ALCA (Carvajal 2001: 12).

La agenda ecuatoriana en las negociaciones del ALCA ha priorizado la búsqueda de mecanismos que suavicen el impacto de la libre competencia y comercio en las economías más débiles y endeudadas. En este sentido, se ha logrado establecer un grupo consultivo sobre economías más pequeñas. La dificultades que se han presentado son, por una parte, el concepto de nación, sostenido por la OMC, que no podría ser aplicada en relaciones comerciales reguladas por eficiencia y competitividad y, por otra, la inclusión del Ecuador dentro de la calificación de economía pequeña.<sup>103</sup>

Al tratarse de un país que es considerado el primer exportador de banana, flores y camarón no podría entrar en la categoría de economía pequeña como es el caso de algunos miembros del CARICOM. De allí el interés de llegar a establecer una nueva "categorización" que contemple la existencia de economías medianas pero en crisis, ya sea por alto endeudamiento o por desequilibrios económicos internos, con el fin de obtener cierto tipo de

---

102 "Leaders Sign All- Americas Free Trade Agreement", International Herald Tribune, The Americas, Quebec, Abril 23 de 2001.

103 Se han denominado economías pequeñas, según las Naciones Unidas, a aquellas que carecen de recursos que puedan ser comerciados y que perciben alrededor de 900 dólares de producto interno bruto.

cooperación económica y mecanismo de liberalización de sus economías a más largo plazo.

Puesto que la Comunidad Andina mantiene un trato especial por el ATPA, el objetivo ecuatoriano de mantener la coexistencia de los bloques comerciales con el ALCA es poder seguir gozando de los beneficios tarifarios que el 70% de sus exportaciones totales tiene para ingresar al mercado estadounidense. También es su propósito salvaguardar las negociaciones que la CAN ha efectuado con el MERCOSUR, un nuevo mercado potencial.

### *El tema del banano*

La relación económica entre Estados Unidos y Ecuador ha significado una de dos situaciones: o la estabilidad o la crisis de la balanza comercial ecuatoriana. Las actividades realizadas por actores no estatales de carácter comercial han generado tensiones en las relaciones comerciales de estos países, tal es el caso de la denominada “Guerra del Banano”.

Este es un tema que si bien no forma parte de la agenda de manera especializada, es fundamental para el comercio del Ecuador, no sólo porque el país es el primer exportador de banano en el mundo, sino porque esto le ha permitido alcanzar un papel decisivo en el Organismo de Solución de Diferencias de la OMC.

Históricamente, la comercialización del banano a la Unión Europea se había realizado a través de licencias otorgadas a los operadores tradicionales:<sup>104</sup> empresas transnacionales, domiciliadas principalmente en Estados Unidos. A raíz de los esfuerzos de la OMC por homogeneizar normas para promover el libre comercio, se plantea la comercialización del banano mediante el mecanismo de “primer llegado, primer servido”, un mercado regulado por la oferta y la demanda. Esta propuesta favorecía principalmente a los productores y exportadores de la fruta ya que se trataba de la posibilidad de acceder al mercado europeo sin la necesidad de intermediarios, de proveer el producto libre de volúmenes y de la aplicación de un solo arancel.

---

104 Por operadores tradicionales deberá comprenderse a los importadores primarios con referencias históricas de haber comercializado en el período 94-96 además de un volumen establecido o contingente de ingreso de la fruta.

La controversia, que se inicia en 1993, se establece alrededor de los siguientes actores: las transnacionales (representadas por Estados Unidos), la Unión Europea (representando a los países ACP), los exportadores y productores (representadas por Ecuador) y la OMC.

En el caso ecuatoriano, el escenario doméstico está compuesto por productores y exportadores. Los productores dependen de su posibilidad de ofertar el banano a las exportadoras que lo comercializan en los mercados extranjeros; su principal interés ha sido establecer un precio oficial para su producto -precio definido por el Ministerio de Agricultura- y evitar así la venta de sus cajas a precios perjudiciales para su actividad.<sup>105</sup> Los exportadores, por su parte, son comercializadores de la fruta y su objetivo es preservar su actividad frente a sus competidores, las empresas transnacionales como DOLE y Chiquita. En su calidad de comercializadores mundiales y de exportadores tradicionales de la fruta al mercado europeo, se abastecen de casi toda la producción interna de banano e inclusive han ingresado al proceso de cultivo de la fruta.<sup>106</sup>

En lo que tiene que ver con la denominada “Guerra del Banano”, ésta surge en las siguientes circunstancias: el interés de la Unión Europea era el de preservar el mercado de banano de sus ex colonias denominadas “países ACP” (África, Caribe y Pacífico) mediante el establecimiento de cuotas fijas de ingreso del producto lo cual implicaba fijar un incremento arancelario a todo volumen que excediera el cupo establecido. De esta manera, se controlaba el incremento de las exportaciones de países fuera del área ACP. El interés ecuatoriano, por su parte, era aumentar sus volúmenes de exportaciones bananeras para lo cual recurría a los lineamientos de la OMC respecto a un sistema arancelario que garantizara la libre competencia, la eliminación de cuotas o contingentes y de barreras arancelarias; todo lo cual coincidía con sus objetivos.

A pesar de las numerosas negociaciones, el Ecuador tuvo que acudir a presentar su demanda ante el Órgano de Solución de Diferencias de la

---

105 CONABAN es el principal actor negociador por parte de los productores de banano en el Ecuador conjuntamente con la Corporación Regional de Bananeros Ecuatorianos (AGROBAN), la Asociación de Productores de Banano (APROBAN) y la Asociación Nacional de bananeros de Ecuador (ANBE) .

106 La asociación de Exportadores de Banano (AEBE) es el actor principal en las negociaciones domésticas para fijar el precio oficial de la caja de banano.

OMC con el objetivo de obtener un pronunciamiento jurídico. La victoria legal de Ecuador se mostró en tres paneles consecutivos estableciéndose una indemnización de 201.6 millones de dólares anuales por el daño causado por la Unión Europea a Ecuador. A pesar de ello, la Unión Europea no acató la resolución de la OMC.

Por otra parte, debido a los intereses que las comercializadoras norteamericanas tenían con respecto a la venta de este producto, Estados Unidos logra introducir dentro del sistema de la Unión Europea el procedimiento de licencias históricas que favorecen a las comercializadoras transnacionales y excluyen la posibilidad de ofertar el producto directamente por parte de operadores medianos y pequeños.

Para 2001, el Ecuador y la Unión Europea suscriben un entendimiento considerado “una solución mutuamente convenida de la diferencia relativa a los bananos” consistente en el sistema “primer llegado primer servido”. Este era un mecanismo por medio del cual se reconocían las licencias tradicionales pero se ampliaban también a comercializadores no tradicionales, se eliminaba la cuota país, se establecía tres contingentes -A, B, C- específicos para los países ACP y se contemplaba la reducción de las cuotas si sobrepasaba la demanda europea así como el compromiso de la Unión Europea de establecer el arancel cero para el año 2006. El beneficio que representaba para las exportaciones ecuatorianas se traducía en condiciones de mercado iguales para todos los productores no ACP que daba lugar a la libre competencia.

La reacción de Estados Unidos frente a la reducción de las cuotas asignadas a los operadores tradicionales, en su mayoría de origen norteamericano, fue de imponer sanciones comerciales a la Unión Europea, lo cual concluyó en un entendimiento suscrito entre Estados Unidos y la Unión Europea que reconocía la preeminencia de licencias históricas, 10 de abril de 2001, al margen del Ecuador, tercero en disputa, primer abastecedor de la fruta y productor mundial y con ello el proceso de negociaciones en la batalla del banano se reinició.

Para el 30 de abril de 2001, en Bruselas, Ecuador acepta las nuevas condiciones establecidas entre Estados Unidos y la Unión Europea pero como un régimen transitorio hasta el 1 de enero de 2006 que regirá el arancel cero y la eliminación de las cuotas país. El nuevo régimen transitorio contempla la calidad de principal abastecedor a Ecuador otorgándole preemi-



nencia en la comercialización; se reconoce el régimen de licencias posteriores a 1993 que permitiría comercializar a operadores tradicionales y no tradicionales, tomando como referencia los dos últimos años y permitiendo el ingreso al mercado de operadores pequeños y medianos, al margen de los comercializadores transnacionales y se regula la reducción del tonelaje asignado a los países ACP.

Mediante el reglamento 986/2001 de mayo de 2001, se regula las nuevas condiciones, acordadas por Estados Unidos, la Unión Europea y Ecuador, que entrarán en vigencia en julio de 2002; ello ha implicado para el Ecuador levantar sus reservas para que la OMC pueda reconocer el Artículo I del GATT 94, con el fin de obtener la aprobación de la exención al artículo XIII<sup>107</sup>, fundamental para la comercialización de la fruta en el mercado europeo.

### *Futuros escenarios comerciales*

El tema comercial se convirtió en uno de las prioridades de la agenda norteamericana de la post-Guerra Fría para el hemisferio. A partir de la guerra contra el terrorismo, luego del ataque del 11 de septiembre del 2001, el escenario de integración comercial ha variado y el tema seguridad ha retomado su rol protagónico. Al parecer, las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Ecuador, ya condicionadas por el tema narcotráfico, incluirían también el aspecto de la guerra contra el terrorismo. De esta manera podrían proyectarse los siguientes escenarios:

1. La crisis económica ecuatoriana se agudiza en términos de la dependencia económica que mantiene con EE.UU. Las causas serían la contracción del mercado norteamericano causado por la recesión económica que vive ese país a raíz de los atentados terroristas. Eso implicaría que el volumen de exportaciones ecuatorianas disminuirían porque su principal destino, Estados Unidos, presenta una demanda menor de los productos ecuatorianos.

---

107 El Artículo XIII del GATT se refiere a la "Aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas".

2. Una extensión de las ATPA, reforzada por la Iniciativa de las Américas, abarcaría no sólo al narcotráfico sino al terrorismo, agudizando el tema de la seguridad regional y resaltando al Ecuador como atractivo de inversión a cambio de la colaboración para la guerra ya sea por su posición estratégica o por las instalaciones de la Base de Manta.
3. La efectividad de la consolidación del proceso de integración comercial hemisférica ALCA podría verse amenazado. Por una parte, el “fast track” del Congreso de los Estados Unidos peligraría frente a la prioridad del tema terrorismo. Por otra, la integración comercial hemisférica conllevaría el libre tránsito de mano de obra y personas, lo cual podría incidir en una expansión de las operaciones terroristas al existir menos controles migratorios.
4. Respecto a la categorización de las economías pequeñas, como aporte ecuatoriano a las negociaciones del ALCA, es de difícil definición en un continente heterogéneo y marcado por la pobreza donde la excepción es la existencia de economías estables. Probablemente se planteen numerosas sutilezas con el fin de lograr la incorporación de la mayor cantidad de países en esta categoría; esto significaría períodos más prolongados para el cumplimiento de las obligaciones, retardando el proceso de consolidación de la zona ALCA.

## **La agenda de política exterior ecuatoriana**

La política exterior del Ecuador se ha basado en declaraciones y en la defensa de enunciados idealistas contenidos en instrumentos internacionales como la Carta de la OEA o la ONU; el diseño de una agenda no se ha dado, por tanto, sobre la base de una jerarquía de temas de interés para el país. Sin embargo, podríamos afirmar que, según los documentos, tratados y convenios existentes, la agenda ecuatoriana, a inicios de la década de los noventa, daba prioridad a dos temas centrales: seguridad (conflicto limítrofe con el Perú) y comercio.

A partir de la resolución del conflicto con el Perú, en 1997, de la política internacional planteada en las cumbres hemisféricas y de la reactividad política y económica frente a Estados Unidos, Ecuador reorientó su agenda de política exterior alrededor del libre comercio y sus implicaciones en tor-

no a aspectos como la democracia y el narcotráfico, que son condicionamientos antes que intereses prioritarios. Para la agenda de Washington, en cambio, Ecuador presenta aspectos de interés tanto por la inestabilidad política y democrática, que podrían repercutir en la región, como por su ubicación geográfica de proximidad al conflicto colombiano.

En los últimos cinco años, la vulnerabilidad ecuatoriana, consecuencia de la relación asimétrica que mantiene con respecto a Estados Unidos, ha significado el condicionar sus intereses comerciales y económicos a la celebración de acuerdos de cooperación para la lucha contra el narcotráfico y terrorismo. Esto lo ha hecho a cambio de créditos y recursos que coadyuven para encontrar una salida a la crisis económica que lo ha agobiado durante toda la década.

La propuesta de agenda de política exterior de Ecuador frente a Estados Unidos, bajo los lineamientos realistas, de acuerdo a la importancia de los temas que este trabajo presenta sería:<sup>108</sup>

## **1. La seguridad: el conflicto colombiano**

El tema de la seguridad que en la agenda ecuatoriana estuvo tradicionalmente delineado por el conflicto limítrofe con el Perú, ha sido reemplazado por la amenaza del conflicto colombiano, el Plan Colombia (cuyo principal actor es Estados Unidos) y la protección de la frontera norte del Ecuador, aspectos que se encuentran atravesados por el combate al narcotráfico.

---

108 La siguiente agenda de política exterior entre Ecuador y Estados Unidos está basada en la investigación realizada para este trabajo y el Taller de Política Exterior Ecuador-Estados Unidos, realizado en Quito el 27 de abril del 2001, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y FLACSO- Los participantes en el taller fueron: Dr. Edgar Terán (Ex Canciller y Embajador en Washington), Econ. Wilma Salgado (Programa de Alimentos de las Naciones Unidas), Karina Amaluís (CORPEL), Dr. Adrián Bonilla (FLACSO), Dr. Roque Miño (Presidente de la Cámara Ecuatoriana-Americana), Embajador Emilio Izquierdo (Director de la Academia Diplomática), Dr. Fernando Santos (Asesor Jurídico de la Cámara de Comercio Ecuatoriana- Americana), Dr. René Mauge (Diputado del Honorable Congreso Nacional), Dr. Maximiliano Donoso (Subsecretario de Gobierno), Dr. César Montúfar (Director del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Andina), Dr. Joaquín Hernández (Universidad Católica de Guayaquil), Econ. Hugo Cerón (FEDEXPOR), Econ. Gustavo Palacio (Ministerio de Bienestar Social) y Consejera Lotty Andrade (Ministerio de Relaciones Exteriores).

El atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001 al World Trade Center actualizó en la agenda de política exterior norteamericana, el tema de seguridad desde la perspectiva del terrorismo. Desde este punto de vista, uno de los posibles blancos a combatir serán los movimientos armados colombianos, con lo cual la región y, en particular, el Ecuador -con su Convenio de la Base de Manta- podrían verse involucrados directamente; esto no sólo por tratarse de la zona de operación de estos grupos armados, sino también por la vulnerabilidad económica y comercial que presentan los países de la CAN, y en general de América Latina, y por su relación de dependencia con respecto a Estados Unidos.

El tema “seguridad” frente a Estados Unidos, desde la óptica de los actores domésticos ecuatorianos se encuentra integrado por los siguientes aspectos e intereses.

- La cooperación militar estadounidense para la lucha contra el narcotráfico y terrorismo. Esta cooperación tendría su razón principal en el hecho de que la policía así como las fuerzas armadas ecuatorianas carecen de medios para combatir estos dos problemas y mantener la seguridad nacional y ésta es ahora especialmente vulnerable frente a la expansión del conflicto colombiano y su regionalización por medio de la Iniciativa Andina.
- La renegociación del Convenio de la Base de Manta en términos que contemple condiciones de arrendamiento y pago por uso de sus instalaciones, como se establecía en el tratado de la Base Howard en Panamá.
- La definición de mecanismos de indemnización y resarcimiento de daños causados por la implementación del Plan Colombia,. lo cual implicaría ayuda social para desplazados colombianos en territorio ecuatoriano, las poblaciones de colonos que habitan en la zona, las poblaciones indígenas además de las consecuencias ecológicas causadas por las operaciones de fumigación en esta zona.

## **2. El comercio y el ALCA**

Como hemos visto, el comercio es actualmente el principal interés andino; éste ha sido condicionado por la política exterior norteamericana a una con-

traprestación enmarcada dentro de la colaboración para la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo a cambio de mantener buenas relaciones comerciales y privilegios tributarios. Tal es el caso de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA), acuerdo considerado vital para la estabilidad económica de los países de la región.

El 5 de diciembre de 2001 fue aprobada la extensión de las ATPA hasta el 2005, año en que deberán equipararse las normas del libre comercio regional mediante la integración comercial hemisférica al ALCA. La negociación del presidente Bush al respecto ha sido ya autorizada: los argumentos que justificarían esta resolución del Senado norteamericano se basan en el tema de la seguridad nacional norteamericana, en consideración a que la región andina es la mayor proveedora de coca y a que se trata de una zona donde operan grupos terroristas. Estas son razones suficientes para que Estados Unidos sea el promotor de comercio en una región pobre que requiere de alternativas de empleo y productividad que no se enmarquen dentro de las redes de narcotráfico.

The Andean region is not only the world's primary source of coca, it is also a haven for terrorism and terrorist groups that thrive on funding derived from the drug trade" Mc Cain said in comments before the Senate December 5. "Failing to extend APTA sends a message to terrorist groups, drug traffickers, and counter-revolutionaries that the United States is no longer committed to the region, and this inaction could impact our national security.<sup>109</sup>

La gran interrogante, es ¿cómo se podrá coordinar la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas que mantiene con Estados Unidos frente al imperativo de suprimir todo tipo de protección arancelaria, tomando en cuenta que en la reunión en Quebec, del 21 de abril de 2001, el Presidente Bush manifestó un especial interés por estrechar vínculos con los países productores donde operan redes de narcotráfico? ¿Cómo podrá Estados Unidos mantener la cooperación para la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo sin que ello implique un privilegio proteccionista económico para la región andina?

---

109 Departamento de Estado de Estados Unidos, "Sen. Mc Cain Urges Senate to Extend Andean Trade Preference Act". Disponible en: <http://www.usinfo.state.gov/cgi-bin/washfile/display.pl?p=/products/washfile/topic/econ&...>, [Consultada el 9 de diciembre de 2001]

Estados Unidos es el mayor socio comercial del Ecuador y del resto de países de la región; no obstante las condiciones de esta relación son asimétricas y de gran vulnerabilidad para nuestro país; por esta razón, el tema comercio, en la agenda ecuatoriana, contemplaría los siguientes aspectos:

- La prorrogación de las ATPA, lo que implicaría mantener el ingreso con cero arancel de 6.100 productos ecuatorianos al mercado norteamericano, esto sin que se haya alcanzado el objetivo de incorporar a la lista de productos beneficiados con arancel cero al atún, que sigue siendo uno de las metas de negociación frente a Estados Unidos.
- La promoción de inversión extranjera, acceso a recursos financieros internacionales y cooperación técnica con Estados Unidos, con el objetivo de alcanzar competitividad para los productos ecuatorianos y mayores volúmenes de exportación.
- El Ecuador se encuentra actualmente presidiendo el ALCA; durante este tiempo su gestión se ha dirigido hacia el objetivo principal de establecer una “categorización” de las economías pequeñas y medianas de la región con el fin de lograr suavizar los impactos que, en el 2005, podría tener la liberalización comercial en los países menos competitivos. Esto ya se establece en la cláusula de “la nación más favorecida” de la OMC.

### **3. El narcotráfico**

A pesar de que el tema de la seguridad se encuentra relacionado con el narcotráfico, el primero se refiere al conflicto colombiano y sus consecuencias dentro de la seguridad ecuatoriana mientras que el segundo contempla la colaboración con Estados Unidos en operaciones para la lucha contra redes de narcotráfico y terrorismo, la erradicación de cultivos en territorio nacional y control sobre actividades de lavado de dinero.

#### 4. El medio ambiente

El tema ambiental frente a Estados Unidos esta considerado desde dos perspectivas:

- El Ecuador es el país con mayor megadiversidad en el mundo, lo cual podría ser un mecanismo de negociación para la deuda externa frente a Estados Unidos por medio de la “Tropical Forest Conservation Act”.
- La ejecución del Plan Colombia mediante la erradicación de cultivos en la frontera norte, en la zona del Putumayo, alteraría los ecosistemas de esta región lo cual implicaría establecer mecanismos de resarcimiento de daños así como proyectos de conservación de la zona traducidos en cooperación norteamericana en planes ambientales.

#### Bibliografía

Abellard, Alain

- 2001 “La décomposition contagieuse del l’Equeateur”, *Le Monde*. Disponible en: [www.fsa.ulaval.ca/personnel/verna-g/EN/F/cause/lectures/Equateur\\_décomposition\\_contagieuse.htm](http://www.fsa.ulaval.ca/personnel/verna-g/EN/F/cause/lectures/Equateur_décomposition_contagieuse.htm) [Consultada el 30 de junio del 2001]

Alegrett, Sebastián

- 1998 “La Comunidad Andina y las relaciones hemisféricas”, *Comunidad Andina*. Disponible en [www.comindadandina.org/prensa/discurso/htm](http://www.comindadandina.org/prensa/discurso/htm) [Consultada el 23 de agosto del 2001]

Aspiazu, Roberto

- 2001 “Apertura ante la iniciativa andina”, *Tiempos del Mundo*, 29 de marzo, Bogotá.

“Attacks Impacting Latin American Growth”

- 2001 Disponible en: [www.stratfor.com](http://www.stratfor.com) [Consultada el 16 de septiembre de 2001]

Bonilla, Adrián

- 1998 “Las relaciones entre Ecuador y los Estados Unidos: entre

el sobresalto y la rutina”, en Franco, Andrés (editor) *Estados Unidos y los países andinos, 1993 – 1997: poder y desintegración*, Pontificia Universidad Católica Javeriana, Bogotá.

- 2001 “Colombia, Estados Unidos y Seguridad Nacional en los países andinos”, *Revista ICONOS* No. 11, FLACSO Sede Ecuador, Quito.

Carvajal, Maritza

- 2001 “Ecuador presidirá las negociaciones del ALCA”, *Pulso, Grupo de Diarios América*, mayo, Bogotá.

Comunidad Andina

- 2001 “La Comunidad Andina y las relaciones hemisféricas”. Disponible en: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org) [Consultada el 13 de agosto de 2001]
- 2001 “Letter of the Andean Foreign Ministers to United States Secretary of State Colin Powell”. Lima, 10 de septiembre de 2001. Disponible en: [www.comunidadandina.org/ingles/common/united1.htm](http://www.comunidadandina.org/ingles/common/united1.htm). [Consultada el 11 de septiembre de 2001]
- 2001 “Prórroga del ATPA y más arancelarios preferentes”. Disponible en: [www.comunidadandina.org/exterior/usa3.htm](http://www.comunidadandina.org/exterior/usa3.htm) [Consultada el 13 de agosto de 2001]

Departamento de Estado de Estados Unidos,

- 2001 “Altos funcionarios de E.U. urgen renovación pacto comercial andino”. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010803.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010803.htm), [Consultada el 3 de agosto de 2001]
- 2001 “Política de los Estados Unidos con respecto a la región andina”. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm](http://www.usinfo.state.gov/espanol/ari/010517.htm) [Consultada el 17 de agosto del 2001]
- 2001 “Secretary Powell Addresses Organization of American States”. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm) [Consultada el 21 de septiembre de 2001]
- 2001 “Sen. Mc Cain Urges Senate to Extend Andean Trade Preference Act. 2001”. Disponible en: <http://www.usinfo.sta>



- te.gov/cgi-bin/washfile/display.pl?p=/products/washfile-  
/topic/econ&..., [Consultada el 9 de diciembre de 2001]
- 2001 “True Threats Facing U.S. From Terrorism Nations”, Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/01092116.htm), [Consultada el 15 de agosto de 2001]
- Doyle, Michael W  
1999 “Liberalism and World Politics”, *Foreign Affairs Agenda*, Council on Foreign Relations, Nueva York.
- Ecuador online  
1997 “Outline of the Government Program of Interim President Fabian Alarcón”. Disponible en: <http://www.ecuador.org-/govoutline.htm>, [Consultada el octubre 14 del 2001]
- Eizenstat, Stuart  
1998 “Latin America and U.S. Policy”, Nueva York. Disponible en: [www.usinfo.gov/cfr.org/members/upcoming/washington.html](http://www.usinfo.gov/cfr.org/members/upcoming/washington.html) [Consultada el 8 de junio del 2001]
- Faiola, Anthony  
2000 “U.S. Base in Ecuador Stirs Debate”, *Cannabis News, The Washington Post*. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread8443.shtml>, [Consultada el 30 de septiembre del 2001]
- Franco, Andrés  
1998 “Las relaciones entre los países Andinos y Estados Unidos”, en *Estados Unidos y los países andinos, 1993-1997: poder y desintegración*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Fryer, Wesley  
2001 “Defining and Refocusing US Policy toward Latin America”, Texas KANSAN. Disponible en: [www.tvi.com/wes](http://www.tvi.com/wes) [Consultada el 27 de junio del 2001]
- Fukuyama, Francis  
1997 “The End of History”, *Foreign Affairs Agenda*, Council on Foreign Relations, Nueva York.
- Granell, Francesco  
2001 “ALCA, Estados Unidos, Europa”, *Política Exterior*, No. 82, Julio/Agosto, Madrid.
- Gwen, Clare

- 2001 “The Andean Regional Initiative: Partnership for the 21st Century”, Departamento de Estado de Estados Unidos. Disponible en: <http://www.usinfo.state.gov/regional/ar-colombia/andean20.htm>, [Consultada el 6 de julio del 2001]
- Huntington, Samuel  
1999 “The Lonely Superpower”, *Foreign Affairs No. 2*, March / April, Council on Foreign Relations, Nueva York.
- Isaacson, Adam  
2001 “La asistencia estadounidense a la seguridad en los países de la Región Andina, 2001-2001”, en *Colombia Internacional*, 49/50. Universidad de Los Andes, Bogotá.
- Kalveren van, Alberto  
2001 “Political Globalization and Latin America”, en Tulchin y Espach, *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner, London.
- Keohane, Robert  
2001 “Variables in Latin America Foreign Policy”, en Tulchin y Espach, *Latin American in the New International System*, Lynner Rienner, London.
- Keohane, Robert y Nye Joseph  
1988 *Después de la hegemonía, cooperación y discordia en la política económica mundial*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Lacey, Marc  
2001 “Bush Chides Critics and Declares Free Trade a Moral Issue”, *New York Times*. Disponible en: [www.nytimes.com/2001/05/08/world/08PREX.html](http://www.nytimes.com/2001/05/08/world/08PREX.html) [Consultada el 8 de mayo de 2001]
- Larry, Rother  
2000 “As U.S. Military Settles in, some in Ecuador have doubts”, *New York Times*. Disponible en: [www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm](http://www.tni.org/drugs/document/nyt311200.htm), [Consultada el 1 de octubre de 2001].
- Leal Buitrago, Francisco  
2001 “¿Militarización en la región andina? Las nuevas tareas de

- las Fuerzas Armadas, *Revista ICONOS No. 10*, FLACSO Sede Ecuador, Quito.
- Lucas, Kintto
- 2001 “Ecuador: los problemas de Colombia cruzan la frontera”, *Iberoamérica On-line*. Disponible en: [www.analitica.com/va/hispanica/colombia\\_paz/6747190.asp](http://www.analitica.com/va/hispanica/colombia_paz/6747190.asp), [Consultada el 19 de octubre de 2001]
  - 2001 “Paramilitares colombianos expulsan a indígenas”, *CONAIE*. Disponible en: <http://conaie.org/info.htm>, [Consultada el 4 de noviembre del 2001]
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador
- 2001 Servicio de Información Agropecuaria, junio del 2001. Disponible en: [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org) [Consultada el 20 de agosto de 2001]
- Newport, Samantha y Adams, David
- 2001 “Ecuador Reluctantly Joins U.S. War on Cocaine”, *Cannabis News*. Disponible en: [www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml](http://www.cannabisnews.com/news/thread8751.shtml), [Consultada el 18 de septiembre del 2001].
- Nye, Joseph
- 1992 “What New World Order?”, *Foreign Affairs* 71, No. 2 (Spring), Council on Foreign Relations, Nueva York.
- OEA
- 1994 First Summit of the Americas, Miami. Disponible en: [www.summit-americas.org/eng/miamiisummit.htm](http://www.summit-americas.org/eng/miamiisummit.htm) [Consultada el 6 de agosto de 2001]
  - 2001 “Member States Invoke Rio Mutual Defense Treaty”. Disponible en: [www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm](http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/terror/0192003.htm). [Consultada el 22 de septiembre de 2001]
- “Perfil Económico del Ecuador”
- 2001 Disponible en [www.ciudadfutura.com/ecuador/economia.htm](http://www.ciudadfutura.com/ecuador/economia.htm), [Consultada el 24 de agosto de 2001]
- Pickering, Thomas
- 2000 “Ecuador: construyendo un futuro próspero, justo y democrático”. Rueda de prensa del 16 de febrero del 2000

## Proyecto SICA

2001 Disponible en: [www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec), [Consultada el 7 de septiembre de 2001]

## Rabasa, Angel y Chalk, Peter

2001 *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and its Implications for Regional Stability*. Disponible en: [www.RAND.org](http://www.RAND.org) [Consultada el 16 de Julio del 2001]

## Schoultz, Lars

1998 *Beneath The United States*, Harvard University, Cambridge.

## Scott Palmer, David

1999 “El conflicto Ecuador-Perú: El papel de los garantes”, en Bonilla, Adrián (editor): *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y del conflicto*, FLACSO – DESCO, Quito.

## Search Extends to Latin America,

2001 Disponible en: [www.statfor.com/home/0109192150.htm](http://www.statfor.com/home/0109192150.htm) [Consultada el 15 de septiembre del 2001]

## Smith, Peter

2000 *Talons of the Eagle*, Oxford University Press, New York.

2001 “Strategic Options for Latin America”, en Tulchin y Espach, *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner, London.

## Tamayo, Juan

2000 “Ecuador Fells Fallout from Colombia Narcotics War”, *Cannabis News, Miami Herald*. Disponible en: <http://cannabisnews.com/news/thread7636.shtml>, [Consultada el 3 de octubre del 2001]

## The Economist

2000 “Agony in the Andes, The Global Agenda”. Disponible en: [www.economist.com/agenda/displayStory.cmf](http://www.economist.com/agenda/displayStory.cmf) [Consultada el 26 de julio del 2001]

2000 “Ecuador: economic structure”. Disponible en [www.Theeconomist.com](http://www.Theeconomist.com), [Consultada el 26 de septiembre de 2001]

2000 “The slow road to reform”. Disponible en: [www.teachers.ab.ca/peac/factsheets.cf?p\\_ID;920&p\\_att1sPEAC1/](http://www.teachers.ab.ca/peac/factsheets.cf?p_ID;920&p_att1sPEAC1/) [Consultada el 4 de octubre de 2001]

- 2001 “Ecuador: Collateral Damage”. Disponible en: [www.economist.com/search/cbm](http://www.economist.com/search/cbm), [Consultada el 7 de octubre de 2001]
- 2001 “Ecuador: Political Forces”. Disponible en: [www.economist.com/search/cbm](http://www.economist.com/search/cbm), [Consultada el octubre 7 del 200]
- The United States Mission to the European Union
- 2001 “Bidden Bill to Reauthorize Tropical Forest Conservation” Act. 2001. Disponible en: [www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html](http://www.useu.be/Categories/Environment/EnvTropRainForrest12June01.html), [Consultada el 15 de octubre de 2001]
- Tickner, Arlene
- 2001 “U.S. Foreign Policy in Colombia: bizarre side effects of the ‘War on Drugs’”, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Tulchin, Joseph y Espach, Ralph H.
- 2001 “Latin America in the New International System: a call for strategic Thinking”, en Tulchin y Espach, *Latin America in the New International System*, Lynne Rienner, London.
- Verdesoto, Luis y Ardaya, Gloria
- 1996 “Ecuador, de la expectativa por la nación a una sociedad sin expectativas”, *Nueva Sociedad No. 142*, Caracas.
- Williamson, John
- 1999 “Consenso de Washington”, *Ceip*. Disponible en: [www.ceip.org/files/pdf/er/contentious.summaryinspanish.pdf](http://www.ceip.org/files/pdf/er/contentious.summaryinspanish.pdf), [Consultada el 15 de agosto del 2001]
- Yépez, Fernando
- 2001 *Política Internacional del Ecuador en el siglo XX*, Artes Gráficas Señal, Quito.
- Youngers, Coletta
- 2000 “U.S. Policy in Latin America and the Caribbean: problems, opportunities, and recommendations”, *Global Focus*, St. Martins Press, New York.
- 2001 “Bush’s Foreign Policy in Latin America: Colombia and U.S. Drug Policy”, *The Republican Rule* Disponible en: [www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/0101bushlatamer.pdf](http://www.foreignpolicy-infocus.org/pdf/gac/0101bushlatamer.pdf), [Consultada el 5 de julio del 2001]

## Otras Fuentes

CNN, “Ecuador’s president approves move to U.S. dollar”. Disponible en: [www.cnn.com/2000/WORLD/americas/03/09/ecuador/dollar.02/](http://www.cnn.com/2000/WORLD/americas/03/09/ecuador/dollar.02/), [Consultada el 18 de julio del 2001]

Declaración de San Antonio, Texas, 1992. Disponible en: [www.conace.cl/html/institucional/decsan%20antonio](http://www.conace.cl/html/institucional/decsan%20antonio). [Consultada el 12 de julio de 2001]

Declaration of Lima to Prevent, Combat and Eliminate Terrorism, 1996. Disponible en: [www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm](http://www.oas.org/juridico/english/Docu6.htm) [Consultada el 20 de septiembre 2001]

Entrevista realizada a Alexander Featherstone, Agregado Político de la Embajada Americana, 13 de noviembre del 2001.

Entrevista con el Embajador Emilio Izquierdo, representante alterno del Ecuador ante las Naciones Unidas durante el período 1995 – 2000 y Presidente de la Comisión de Desarme.

Entrevista realizada al Primer Secretario, Arturo Cabrera, agregado político del Ecuador en Washington, 1993-1999.

International Herald Tribune “Leaders Sign All- Americas Free Trade Agreement”, *The Americas*, 23 de abril de 2001, Quebec.

**Anexo N° 1**

**Cuadros Comparativos del 51º, 52º, 53º, 54º, y 56º Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea de Naciones Unidas**

<b>I. Elección del Presidente de la Asamblea General</b>		
<b>Año</b>	<b>Apoyo</b>	<b>País</b>
1996	Endosa el grupo Asia	Malasia
1997	Endosa el grupo de Europa occidental	Ucrania
1998	Ecuador apoya intercambio con el consejo de la UNESCO	Uruguay y Honduras
1999	Endosa África	Namibia

<b>II. Elecciones de las mesas de la comisiones principales Endosadas por el Grulac</b>		
<b>Año</b>	<b>Comisión/ comité</b>	<b>País</b>
1996	-vicepresidencia I comisión -vicepresidencia III comisión -vicepresidencia IV comisión -presidencia de VI comisión	Colombia México Santa Lucía Venezuela
1997	-presidencia II comisión -relatoría III comisión -vicepresidencia V comisión	Venezuela Ecuador Costa Rica
1998	-presidencia II comité -presidencia del IV comité	Jamaica México
1999	-presidencia I comisión desarme	Chile

III. Elecciones de los vicepresidentes de la Asamblea General endosadas por el Grulac		
Año	Apoyo	País
1996	Intercambio con comision de derechos humanos (cdh) -intercambio con cdh - intercambio con coridh	Honduras  -Panamá -Bahamas
1997	-San Vicente y Granadinas	-Panamá -México
1998		-Surinam -Nicaragua
1999	-5ta.comisión -3ra.comisión -6ta comisión	-Cuba -Ecuador -Colombia

IV.- Elecciones para llenar vacantes en órganos principales a) Miembros no permanentes del Consejo de Seguridad		
Año	Apoyo	País
1996	Inercambio con coriddh	Bolivia
1997	Endosada por el Grulac	Brasil
1998	Europa Occidental y otros países (2)  Grulac (1)	Canadá Países Bajos Argentina
1999		Jamaica
2000	Grulac respalda candidatura	México Republica Dominicana



<b>B) Elecciones del Consejo Económico y Social (18)</b>		
<b>Año</b>	<b>Apoyo</b>	<b>País</b>
1996	-Intercambio con cdh -Intercambio con cidh -Intercambia con coridh -Intercambia con cdn	Chile El Salvador México Venezuela
1997	Seapoya sin intercambio Intercambio con ecosoc/98 Intercambio comité de derechos del niño	Brasil Colombia Perú
1998	Ecuador apoya intercambio ecosoc Ecuador apoya intercambio ecosoc	Venezuela Honduras
1999	Ecuador apoya Ecuador apoya Ecuador apoya	Costa Rica Cuba Uruguay
2000	Intercambio con ecosoc Intercambio con ecosoc Intercambio con ecosoc Intercambio con ecosoc/1999	Chile El Salvador Guatemala Panamá

V.-Elecciones de vacantes en organos subsidiarios			
a) Elección de miembros de la comisión de Derecho Internacional (27)			
Año	Vacantes	Apoyo	País
1996	África 8 Europa Oriental 4 América Latina 7 Europa Occidental 8		
1997 --	-----	-----	-----
1998 ---	-----	-----	-----
1999 ---	-----	-----	-----
2000		Apoya Ecuador intercambio con ecosoc Apoya Ecuador intercambio con ecosoc Se propuso intercambio con ecosoc Apoya Ecuador intercambio con ecosoc Apoyo Ecuador intercambio con ecosoc Se propone intercambio con ecosoc	Brasil  Costa Rica  México  Nicaragua  Uruguay  Venezuela

B) Elecciones del Consejo Administrativo del Programa de N.U. para el Medio Ambiente (29)		
Año	Apoyo	País
1996	-----	-----
1997	Endosadas por el Grulac: Intercambio ejecutivo con UNESCO Intercambio ejecutivo con UNESCO Intercambio ejecutivo con UNESCO Intercambio ejecutivo con UNESCO Intercambio con presidencia y vicepresidencia de la Comisión de Geografía IPGH	Cuba Argentina Antigua Barbuda Jamaica Venezuela
1998	-----	-----
1999	Endosa por el Grulac	Colombia Brasil México Suriname
2000	Grulac 5 vacantes	Antigua Baramuda Argentina Cuba Nicaragua Uruguay Venezuela

VI.- Vacantes en órganos subsidiarios y otros nombramientos		
a) Comisión consultiva de asuntos administrativos y de presupuesto		
Año	Apoyo	País
1996	Intercambio con cdn	Francia
1997	Endosada por el Grulac	Barbados
1998	Endosa el Grulac	Costa rica
1999	Endosa Grulac	Cuba
2000	Apoya Ecuador por intercambio con ecosoc Se propone el intercambio con ecosoc Apoya ecuador por intercambio con ecosoc	Filipinas India Países Bajos

B) Comisión de cuotas		
Año	Apoyo	País
1996	Intercambio con cdh	Brasil
1997	Endosada por el weog	Estados Unidos
1998	Endosa el Grulac Acuerdo tripartito	Uruguay Argentina
1999	Endosada por el Grulac Ecuador apoya Ecuador apoya	Brasil Italia España
2000	-----	Australia Perú

Cuadros elaborados sobre la base de los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Naciones Unidas

Anexo N° 2

Inversión Extranjera Neta por países de origen Miles de dólares					
País/Años	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Total</b>	469,977.0	491,418.0	695,423.4	831,113.6	635,884.3
<b>Estados Unidos</b>	305,769.0	216,718.7	286,938.7	359,778.0	299,543.3
<b>Pacto Andino</b>	9,161.0	9,897.9	10,798.6	11,166.5	1,279.3
Colombia	4,785.0	6,758.7	10,239.7	11,062.9	985.1
Bolivia	110.0	20.6	1.1	16.2	0.9
Perú	88.0	10.5	47.7	8.8	2.9
Venezuela	4,178.0	3,108.1	510.0	78.5	290.4
<b>Resto de América</b>	34,644.0	94,567.5	239,371.5	269,845.8	179,222.4
Antillas Holandesas	39.0	23.5	13.4	1,557.5	6.9
Argentina	298.0	14,118.4	30,664.1	27,922.9	18,145.6
Bahamas	182.0	3,155.0	621.9	1,418.7	51.6
Bermudas	35.0	4,248.1	6.5	20.2	2.5
Brasil	20,776.0	8,785.3	6,413.8	3,948.0	3,466.3
Canadá	63.0	12,682.1	109,511.3	207,363.5	138,550.4
Chile	904.0	18,811.3	14,295.9	13,060.1	7,879.4
Islas Vírgenes	1,015.0	2,590.6	28,080.0	218.2	1,060.4
Islas Caimán	23.0	6,867.8	9,380.2	1,016.0	1,808.8
México	2,065.0	7,035.6	24,205.5	195.2	23.3
Panamá	8,221.0	15,378.1	11,326.0	12,603.1	8,213.0
Uruguay	4.0	6.5	-	331.8	9.5
Otros países	1,019.0	865.2	4,852.8	190.5	4.8
<b>Europa</b>	119,012.0	126,281.4	77,862.4	119,373.4	80,579.8
Alemania	3,602.0	12,959.5	14,934.2	10,011.0	8,437.0
Bélgica	2.0	0.9	0.0	1,122.3	0.2
Dinamarca	-	6.2	-	7.8	-
España	9,690.0	18,467.6	26,232.4	746.4	58.3
Francia	29,932.0	8,684.8	7,139.9	3,675.9	2,630.7
Holanda	26,867.0	7,494.0	2,572.2	1,341.7	4,040.1

Inglaterra	46,462.0	47,366.6	1,276.1	14,465.3	1.517,3
Italia	814.0	1,127.5	10,204.1	83,864.4	61.510,6
Liechtenstein	-	0.0	-	-	-
Suecia	165.0	19,202.5	279.3	-	1.063,9
Suiza	1,173.0	10,322.7	13,098.3	2,009.9	1.305,5
Otros países	305.0	649.1	2,125.9	2,128.6	16,2
<b>Japón</b>	<b>1,056.0</b>	<b>5,951.6</b>	<b>1,513.7</b>	<b>3,803.0</b>	<b>540,0</b>
<b>Otros países</b>	<b>335.0</b>	<b>38,000.9</b>	<b>78,938.5</b>	<b>67,146.8</b>	<b>74.719,6</b>
Fuente: Superintendencia de Compañías, Dirección Nacional de Hidrocarburos, PETROECUADOR, compañías petroleras, e investigación directa Elaboración: Banco Central del Ecuador - Balanza de Pagos					

Anexo N° 3

Ecuador: Principales productos que exporta a Estados Unidos Período:2000		
Item Arancelario	Descripción	Miles US \$ FOB
2709000000	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso.	885299
0803001200	Banano tipo cavendish valery, frescos.	150959
0306139000	Demás camarones, langostinos y demás Decápodos natantia excepto langostinos de género Penaeus, congelados.	106014
0603104000	Rosas, cortadas para adornos y frescas	58099
0603109000	Demás flores y capullos, excepto claveles, crisantemos, pompones y rosas, cortados para adornos, frescos.	30469
2170006000	Fueloils (fuels)	26269
2707501000	Nafta disolvente	23762
1804000000	Manteca, grasa y aceite de cacao.	15404
0304100000	Filetes y demás carne de pescado (incluso picada), frescos o refrigerados.	12560
0302690000	Demás pescados, frescos o refrigerados, excepto los filetes y demás carnes de pescado de la partida 0304, los hígados, huevos y leches.	11797
1604200000	Demás preparaciones y conservas de pescado, excepto entero o en trozos.	11755
4407240000	Maderas tropicales aserradas o desbastadas longitudinalmente, cortadas o desenrolladas, incluso cepilladas, lijadas o unidas por entalladuras múltiples, de espesor superior a 6mm, Virola, Mahogany (Swietenia spp), Imbuia y balsa.	10238
0302310000	Albacoras o atunes blancos (Thunnus alalunga), frescos o refrigerados, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 0304, los hígados y huevos.	9842
0901110000	Café sin descafeinar, sin tostar.	8764
0304200000	Filetes de pescado, congelados.	8346
0803001100	Plátano (para cocción).	7240
1801001000	Cacao en grano, entero o partido, crudo.	6561

Fuente Banco Central, Elaborado por Mercados Internacionales/CIC CORPEI