

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en Relaciones
Internacionales y Diplomacia

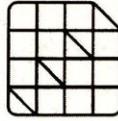
TÍTULO DE LA TESIS

**FACTORES QUE CONDUJERON A LA TOMA DE
DECISIONES EN EL CONTEXTO DEL CONFLICTO DE
ANGOSTURA: UN ANÁLISIS DE LA RUPTURA DE LAS
RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE ECUADOR Y
COLOMBIA Y SU POSTERIOR RESTABLECIMIENTO, EN EL
PERIODO 2008-2010**

Autor: Soledad Patricia Sarango Vacacela

Directora: Rusia Katalina Barreiro Santana

Quito, octubre de 2024



IAEN
Universidad
de posgrado
del Estado

No. 458-2024

ACTA DE GRADO

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy 2 de octubre de 2024, SOLEDAD PATRICIA SARANGO VACACELA, portadora del número de cédula: 1104192107, EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA MENCIÓN EN COMERCIO EXTERIOR 2013 - 2015, se presentó a la exposición y defensa oral de su TESIS EN TORNO A UNA HIPÓTESIS O PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y SU CONTRASTACIÓN, con el tema: "FACTORES QUE CONDUJERON A LA TOMA DE DECISIONES EN EL CONTEXTO DEL CONFLICTO DE ANGOSTURA: UN ANÁLISIS DE LA RUPTURA DE LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE ECUADOR Y COLOMBIA Y SU POSTERIOR RESTABLECIMIENTO, EN EL PERIODO 2008-2010", dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.63
Trabajo Escrito:	8.63
Defensa Oral:	9.65
Nota Final Promedio:	8.84

En consecuencia, SOLEDAD PATRICIA SARANGO VACACELA, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

Gabriel Alejandro Hidalgo Andrade
PRÉSIDENTE DEL TRIBUNAL

Roxana Arroyo Vargas
MIEMBRO DEL TRIBUNAL

Diego Francisco Perez Enriquez
MIEMBRO DEL TRIBUNAL

Abg. José Luis Jaramillo Bustos
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL

Autoría:

Yo, Soledad Patricia Sarango Vacacela, con CI 1104192107, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Soledad Sarango Vacacela

C.I. 1104192107

Autorización de publicación

"Yo Soledad Patricia Sarango Vacacela, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, octubre de 2024.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping letters that appear to be 'SS' followed by a flourish.

Soledad Sarango

C.I 1104192107

Dedicatoria

Alli y Yaku, para ustedes, que son el motor de mi vida, porque con cada acto inocente me ratifican que la constancia trae resultados satisfactorios.

Y a ti Carlos, por brindarme la fortaleza y motivación durante todo el proceso de elaboración de este trabajo de investigación.

Con cariño

Soledad

Agradecimiento

Gracias al Estado ecuatoriano por permitirme estudiar esta maestría y con eso mejorar mis capacidades y destrezas personales y profesionales.

Gracias también a este Centro de Estudios que me formó y permitió concluir satisfactoriamente mi proceso de titulación.

Gracias a la doctora Katalina Barreiro por su asesoría y guía para desarrollar el presente trabajo de investigación.

Gracias Carlos por agarrar mi mano y no dejarme caer, por despejar las tinieblas y guiarme para avanzar.

Soledad

Resumen.

El trabajo de investigación analiza los factores que llevaron a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia conocida como la crisis de Angostura. El estudio se organiza en cuatro capítulos que exploran diferentes aspectos del conflicto.

Capítulo 1 Interpretación teórica: Se analiza la creación de identidades nacionales, así como el papel del agente y la estructura, se analiza cómo las ideas, normas y valores compartidos por los agentes sociales influyen en la toma de decisiones;

Capítulo 2 Intervención de actores: Se examina la participación de actores estatales y no estatales, nacionales e internacionales en el conflicto interno colombiano y cómo el gobierno colombiano intentó internacionalizar el conflicto en América del Sur.

Capítulo 3 Bombardeo de Angostura: Se analiza el bombardeo como resultado de la lucha entre el Estado colombiano y los grupos insurgentes que cruzaban la frontera ecuatoriana, provocando ataques armados y la ruptura de relaciones diplomáticas.

Capítulo 4 Resolución del conflicto Se estudian las posturas de ambos países y la mediación internacional para resolver el conflicto. Ecuador denunció la violación de su territorio ante el Grupo de Río y la OEA, mientras que Colombia defendió su legítima defensa. Finalmente, en 2010, Colombia aceptó la agresión y se comprometió a no repetirla. La crisis se resolvió gracias a la mediación de la OEA

Palabras clave

Toma de decisiones, Angostura, Operación Fénix, Crisis diplomática, Negociación internacional, Inteligencia, Doctrina de Seguridad Democrática, Grupos armados al margen de la ley, Relaciones Internacionales, Conflicto Colombiano-Ecuatoriano, Seguridad Regional, Derecho Internacional, Política Exterior.

Abstract

This research analyzes the factors that led to the diplomatic crisis between Ecuador and Colombia, known as the Angostura crisis. The study is divided into four chapters that explore different aspects of the conflict.

Chapter 1: Theoretical Interpretation analyzes the creation of national identities and how shared ideas, norms, and values by the social agents influence decision-making.

Chapter 2: Actor Intervention examines the participation of state and non-state actors, national and international, in Colombia's internal conflict and how the Colombian government attempted to internationalize the conflict in South America.

Chapter 3: Angostura Bombing analyzes the bombing as a result of the armed struggle between the Colombian state and insurgent groups crossing the Ecuadorian border, leading to armed attacks and diplomatic relations breakdown.

Chapter 4: Conflict resolution The chapter studies the position of both countries and international mediation to resolve the conflict. Ecuador denounced the violation of its territorial integrity before the Rio Group and the OAS, while Colombia advocated its legitimate defense. Finally, in 2010, Colombia acknowledged the aggression and committed not to repeat it. The crisis was resolved through the mediation of the OAS.

Keywords

Decision Making, Angostura, Operation Phoenix, Diplomatic Crisis, International Negotiation, Intelligence, Democratic Security Doctrine, Illegal Armed Groups, International Relations, Colombian-Ecuadorian Conflict, Regional Security, International Law, Foreign Policy.

Contenido

Acta de Grado:	1
Autoría:	2
Autorización de publicación.....	3
Dedicatoria	4
Agradecimiento	5
Resumen.....	6
Abstract	7
Introducción	10
CAPÍTULO I.....	16
1. MARCO TEÓRICO.....	16
1.1. Introducción	16
1.2. El constructivismo y la creación de identidades.	17
1.3. El constructivismo y el papel del agente y la estructura	20
1.4. El constructivismo y la toma de decisiones.	24
1.5. La seguridad y soberanía estatal, una mirada desde el constructivismo.....	29
CAPÍTULO 2	34
2. ACTORES ESTATALES Y NO ESTATALES, LOCALES E INTERNACIONALES, INVOLUCRADOS	34
2.1. La identidad ecuatoriana y su agenda de seguridad nacional	35
2.2. La identidad colombiana y su política de seguridad nacional	42
2.3. La identidad del actor externo de EEUU y su involucramiento en el conflicto armado de Colombia	50
2.4. La identidad de los actores no estatales implicados en la contienda.	58
2.5. Actores regionales.....	63
CAPÍTULO 3	68

3.	EL BOMBARDEO DE ANGOSTURA Y LA INVASIÓN DE COLOMBIA AL ECUADOR	68
3.1.	El involucramiento forzado del Ecuador en el conflicto colombiano.....	69
3.2.	El Ataque de Angostura y la invasión de Colombia al Ecuador.....	71
3.3.	El involucramiento de EEUU en el bombardeo de Angostura	73
3.4.	El rol de la inteligencia en el bombardeo de Angostura	76
3.5.	La crisis diplomática	78
3.6.	Las FARC en el Ecuador	82
3.7.	Reacción de los gobiernos de la región.....	84
	CAPÍTULO 4.....	87
4.	MECANISMOS MULTILATERALES QUE TRAMITARON LA CRISIS.....	87
4.1.	Intervención de la OEA en la resolución de la crisis	88
4.2.	Rol del Grupo de Rio	95
4.3.	Iniciativa de Grupo de Diálogo Binacional y el Centro Carter.....	97
5.	CONCLUSIONES	100
6.	BIBLIOGRAFÍA	114
7.	ANEXOS	125

Introducción

El 1 de marzo de 2008, a partir de las 00:25 minutos, a una distancia de 1800 metros de la frontera binacional, se dio inicio al bombardeo por parte del ejército colombiano al campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC, ubicado en Angostura, provincia de Sucumbíos-Ecuador. En el ataque resultaron abatidas 26 personas, entre ellas el segundo al mando de las FARC, Luis Edgar Devia Silva, alias Raúl Reyes, además del ciudadano ecuatoriano Franklin Aíslala y cuatro estudiantes mexicanos.

Este hecho produjo el rompimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, cuyo proceso de restablecimiento tomó alrededor de dos años. Asimismo, el hecho develó las tensiones que se venían intensificando en forma escalada como efectos de la aplicación de doctrinas de seguridad en el Estado colombiano.

El conflicto de Angostura de 2008 es un hecho que se da en el marco de un conflicto más amplio y de larga duración. El bombardeo de Angostura se remite al entorno del conflicto armado interno de Colombia, cuyo origen se remonta a los conflictos políticos de mediados del siglo anterior. No obstante, y por efectos metodológicos se establece un corte histórico que se circunscribe a la primera década del presente siglo, pasando por una ruptura de relaciones diplomáticas debido a la invasión de Colombia al Ecuador, hasta el desenlace en la restauración de las relaciones bilaterales.

Por otro lado, al analizar el entorno del conflicto, se devela la idea de que el ataque de Angostura corresponde a la estrategia colombiana de internacionalización del conflicto armado interno hacia la región, como efectos de las políticas de la lucha contra las drogas, la lucha contra el terrorismo y las nuevas amenazas en general.

La política de seguridad democrática ejecutada en los dos periodos del Gobierno de Álvaro Uribe transgredió la soberanía nacional del Ecuador y traspasó sus fronteras con el bombardeo de Angostura. Por lo que se analiza la política de seguridad democrática como la doctrina y como el cuerpo discursivo que se desplegaron a través del: Plan Colombia, Plan Patriota, Plan Victoria y Plan Consolidación, inicialmente diseñados para el combate al

narcotráfico, no obstante, a partir de la inscripción del conflicto colombiano en la agenda de la política exterior estadounidense, se centraron en el esquema militar antiterrorista que produjeron que los grupos ilegales armados se desplacen hacia sus fronteras, especialmente al lado sur.

En este contexto, a pesar de que las amenazas colombianas como el narcotráfico, la criminalidad, las aspersiones aéreas con glifosato, cruzaban su frontera, es a partir de la aplicación colombiana de la Doctrina de Seguridad Democrática que sus efectos se hicieron más visibles en el lado ecuatoriano.

Por su lado, el Ecuador desarrolló una agenda de política exterior respecto al conflicto colombiano bajo el principio de derecho internacional de no intervención en asuntos internos de otro Estado. En ese marco y como respuesta a las amenazas que acechaban su frontera norte, planteó acciones que mejoren las condiciones sociales de la población fronteriza, con lo cual, el Ecuador buscó descentrar el lenguaje belicista que imponía Colombia para resolver su conflicto interno.

Para el periodo de estudio, sucedió un cambio de paradigma en el enfoque de análisis de las amenazas, en el sentido de que las referidas amenazas ya no se circunscribían a las amenazas clásicas en términos westfalianos, sino que la teoría empezó a definir las como “nuevas amenazas”, mismas que surgen en el interior de un Estado y que se despliegan de forma transnacional.

La relevancia de la presente investigación radica en el estudio sobre los procesos de internacionalización de fenómenos domésticos y las estrategias que los actores involucrados en el conflicto de Angostura desplegaron en el ámbito de la política exterior. Asimismo, se analizarán las doctrinas que siguieron los países en la formulación de sus políticas de seguridad nacional. Así como, la forma como los mecanismos regionales fueron activadas para tramitar el conflicto entre Ecuador y Colombia.

El bombardeo de Angostura obedeció a un plan que como señala Borda fue planificado, pues el Gobierno de Colombia autorizó de forma deliberada a sus Fuerzas Armadas a ejecutar la incursión militar en territorio ecuatoriano, violentando la soberanía nacional del Ecuador y agrediendo su integridad territorial. Con lo cual transgredió los principios del derecho

internacional, consagrado en las Cartas de las Naciones Unidas y de la OEA, de los cuales ambos países son signatarios.

El presente trabajo parte del entorno que desencadenó el bombardeo de Angostura y las políticas de seguridad utilizadas por Colombia para irrumpir militarmente en el territorio de otro Estado.

Por otro lado, se interroga sobre los justificativos y/o los discursos que desplegaron los gobiernos en el contexto del conflicto de Angostura, así como los factores que condujeron a la toma de decisiones por Ecuador y Colombia respecto a la crisis diplomática y el proceso de restablecimiento de las relaciones bilaterales.

Esta investigación se ha planteado como objetivo analizar los factores que condujeron a la toma de decisiones de Ecuador y Colombia en el contexto del conflicto de Angostura que produjo la ruptura de las relaciones diplomáticas entre los dos países, así como los mecanismos y acciones que se desplegaron para el restablecimiento de las relaciones bilaterales.

En este contexto, se identificarán los actores estatales y no estatales, locales e internacionales involucrados en el conflicto armado interno de Colombia que desembocó en el bombardeo de Angostura en el Ecuador, en el año 2008. Asimismo, se analizarán los discursos que las altas autoridades de los dos países generaron respecto al ataque de Angostura y finalmente se analizarán las acciones que desplegaron algunos foros regionales para el restablecimiento de las relaciones bilaterales posterior a la crisis diplomática desencadenada por el Bombardeo

Para mejor comprensión, la presente investigación se basará en la teoría constructivista, que plantea los procesos mediante los cuales se construyen los intereses y las identidades de los actores-Estados, así como, la forma como dichos actores construyen sus agendas en las estructuras internacionales con base en sus intereses y las situaciones que les corresponde actuar.

El constructivismo pone énfasis en el análisis de los procesos e interrelaciones de los actores en la arena internacional, independientemente de que esas relaciones sean conflictivas, competitivas o amistosas son productos de interacciones sociales y no solo de capacidades

materiales, a diferencia del realismo que enfatiza en el peso del poder que ostenta cada actor en el sistema internacional. Adicionalmente, para el constructivismo cobra relevancia las subjetividades de los actores que formulan sus decisiones sobre el curso de las acciones basadas en sus identidades e intereses.

Sobre la misma base teórica, se identificarán las identidades de los actores estatales y no estatales, locales e internacionales que se involucraron en un conflicto doméstico para posteriormente influir en las relaciones internacionales. Esta identificación de la identidad se realiza examinando la agenda de la seguridad nacional del agente-Estado como el campo donde las intersubjetividades y las correspondencias identitarias se articulan bajo la forma del encuadre de lo doméstico en lo internacional.

Asimismo, se analizan los principios del derecho internacional que permiten a los agentes-estados desenvolverse en el ámbito internacional y actuar como iguales y formales, en tanto constructos sociales aceptados a nivel internacional por los mismos agentes que las construyeron en su continua interrelación y practicadas en las estructuras internacionales.

Por otro lado, se revisan los regímenes internacionales como producto de la práctica de la estructura internacional que se activan para propiciar soluciones a determinados conflictos y promover marcos de actuación de los agentes. Las estructuras internacionales son capaces de redefinir las preferencias e intereses de los actores-estados dependiendo de la situación conflictiva, amistosa o cooperativa.

Entre los autores más relevantes que se han analizado para la presente investigación se encuentran: Onuf, Wendt, Reus Smit, Flockhart, Hasenclever, Mayer, Rittberger, Murillo, Castro, entre otros, quienes nos ayudan a entender la teoría constructivista, los regímenes internacionales, los agentes y la estructuras, etc. Así como a explicar la metodología para el desarrollo de la investigación.

Por otro lado, se analizan textos de conocidos académicos como Katalina Barreiro, Adrian Bonilla, Sandra Borda, entre otros, así como entrevistas, declaraciones de prensa y más documentos de personas que concocen el tema a investigar a fin de desarrollar el presente trabajo.

Metodología

Para conocer los factores que condujeron a la toma de decisiones en el contexto del conflicto de Angostura, la crisis diplomática y su posterior restablecimiento, se utilizará la metodología cualitativa a través del análisis de contenido, por cuanto se busca determinar la cualidad (interés, identidad y preferencia) de los actores locales e internacional, estatales y no estatales involucrados en el conflicto.

Conforme señala Hernández Sampieri (2004), con este enfoque se realizará la recopilación, análisis y sistematización de la información, tanto teórica como empírica que nos permita dar respuesta a la pregunta planteada. En el presente estudio, como recomienda Hernández Sampieri, en la investigación cualitativa a veces es necesario regresar a etapas previas de la realización del evento, se analizarán el entorno espacial y temporal en el que se dio el conflicto, es decir, desde el antecedente del ataque, el desarrollo de la crisis, hasta el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia.

Adicionalmente, se realizará la recolección de la información, mediante entrevistas semiestructuradas a personas que participaron en el proceso del conflicto, así como a estudiosos que han indagado sobre el tema, y que cuentan con el conocimiento necesario sobre el desarrollo del conflicto. Entre ellos Katalina Barreiro y Adrián Bonilla, quienes, luego de varias investigaciones sobre el tema, explican el conflicto desde una mirada académica y brindan un hilo conductor al presente análisis.

Por otro lado, con la finalidad de tener una mirada de campo y comprender la actuación de diferentes actores inmersos en el conflicto, se entrevistó a una de las dos sobrevivientes del ataque, quien narró el incidente y dio su punto de vista respecto al actuar de los Estados. Asimismo, se entrevistó a uno de los militares ecuatorianos, de alto rango, que participó en las incursiones ecuatorianas posterior al bombardeo, quien explicó el actuar del Gobierno ecuatoriano. Finalmente, se entrevistó a un funcionario de ACNUR que dio su punto de vista respecto a la crisis que vivieron los dos países,

Por otro lado, se realizará un análisis de discurso-contenido, el cual permite analizar sobre cómo los documentos son hechos significativos de los procesos y contribuyen al reconocimiento de las preferencias e intereses de los agentes-estados que interactúan en diferentes regímenes internacionales. Entre los principales documentos analizados se

encuentran la entrevista brindada por el entonces presidente Rafael Correa a María Cristina Uribe, así como los discurso y declaraciones que este mismo personaje ofreció en diferentes espacios una vez ocurrido el Bombardeo. Por otro lado, se analizaron algunos discursos de su homólogo colombiano, para defender su actuación.

Asimismo, se procederá a la revisión documental de libros, folletos, artículos revistas, periódicos digitales, páginas de internet, declaraciones oficiales, informes y normativas internacionales, que para el enfoque cualitativo son considerados como una fuente de datos y de información auténtica para el análisis del conflicto, a personalidades influyentes de los dos países como sus cancilleres y/o miembros de las fuerzas armadas.

En términos generales, la investigación consta de tres momentos, el primero busca conocer el entorno del conflicto armado interno de Colombia, con un análisis que parte de la implementación del Plan Colombia, hecho que coincidió con la primera década del presente siglo. En el segundo momento se exploran los hechos que desembocaron en el ataque de Angostura, en 2008, así como rompimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia y el manejo que el Ecuador dio a la crisis. En el tercero y último momento se revisan las acciones promovidas en las plataformas regionales que permitieron el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los dos países a fines de 2009.

De ese modo, el capítulo uno contendrá el enfoque teórico de la escuela constructivista, en donde se explicará la forma como se construyen las identidades, el papel de los agentes y estructuras, el proceso de toma de decisiones y las nociones sobre seguridad y soberanía. En el capítulo dos se presentará las identidades de los actores estatales, no estatales, locales e internacionales implicados en la contienda, con los cuales se abordarán el entorno del conflicto que desembocó en el bombardeo de Angostura. En el capítulo tres se desarrollará la crisis diplomática, la forma como Colombia involucró a Ecuador en su conflicto interno y los discursos y las doctrinas que desplegaron ambos países respecto a la crisis. El capítulo cuatro tratará sobre la forma como las plataformas internacionales fueron activadas para tramitar la crisis y encausar acciones en busca del restablecimiento de las relaciones bilaterales. Se finaliza con las conclusiones correspondientes a cada apartado de los cuatro capítulos.

CAPÍTULO I

1. MARCO TEÓRICO

1.1. Introducción

En el presente capítulo se busca explicar cómo la teoría constructivista permite la comprensión del proceso de la toma de decisiones de alto nivel en política exterior, estas decisiones evidencian el interés nacional, es decir el conjunto de ideas, conocimientos, normas, creencias, que conforman las identidades nacionales, las decisiones son tomadas por agentes que actúan en nombre de los estados, en un escenario internacional, en constante cambio.

Para entender de mejor manera, se describe el proceso de la creación de identidades nacionales, las cuales son constituidas a partir de las ideas, normas y valores compartidos por los agentes sociales, en un inicio en el ámbito doméstico para luego extrapolarlos al ámbito internacional, los agentes ya sean estos actores estatales como no estatales, tienen diferentes intereses por ende diferentes identidades, no obstante, gracias a la identidad nacional compartida por diferentes actores-países, estos tienden a formular consensos para posicionar ideas en la arena internacional.

Asimismo, se revisará la actuación de los agentes en las estructuras creadas, en donde los agentes serán los estados en conflicto, encabezados por una máxima autoridad, encargada de la toma de decisiones a nombre de todo el país, y en algunos casos forman alianzas con otros agentes a fin de tener posiciones comunes y/o evitar amenazas comunes.

Este actuar de los estados está condicionado por una serie de reglas y normas denominada estructura, estas estructuras se forman mediante los arreglos que realizan los países con la finalidad de coordinar sus expectativas y organizar los aspectos de los países en diferentes áreas temáticas (Santa Cruz, 2014, p.169).

Por otro lado, el constructivismo permite el análisis de los discursos que los agentes posicionan en una estructura creada para encauzar sus intereses.

Finalmente, se analizará la seguridad y la soberanía nacional como factores que limitan las acciones de los agentes respecto a los otros. Se entenderá a la soberanía como la capacidad de decisión por parte de los agentes, así como el control de su territorio.

1.2. El constructivismo y la creación de identidades.

Una de las premisas del constructivismo es el rol que se le otorga a las ideas y estructuras sociales para la formación de identidades, intereses y preferencias de los agentes que interactúan en el sistema (Wendt, 1995, p.72). Según los constructivistas, la identidad nace a partir de las estructuras sociales, es decir, de ideas, normas y valores compartidos. Dicho de otra manera, las identidades son construidas a través de las interacciones sociales y prácticas que tienen los agentes (Reus-Smit, 2013, p. 194). Los constructivistas otorgan una importancia clave a la identidad porque las identidades implican un conjunto particular de intereses o preferencias a la hora de elegir el curso de acciones (Flockhart, 2008, p.85).

La identidad se adquiere en un primer momento en el ámbito doméstico, en donde se forman los roles sociales, para luego pasar a la construcción de las identidades nacionales (Wendt, 1994, p. 385). Es así que cada persona, como miembro de la sociedad civil tiene diferentes identidades, dependiendo de los papeles sociales, por ejemplo una persona será padre, hermano, hijo, profesor, ciudadano, socio, accionista, etc., lo mismo ocurre en el caso de los actores estatales, que tienen diferentes identidades como soberano, unitario, federal, dependiente, monárquico, etc. (Wendt, 2005, p.8) o los organismos internacionales como mediadores, generadores de normativas, etc., o los nuevos actores no estatales, como los grupos armados al margen de la ley.

Es importante tener en cuenta que la identidad es definida en función de las percepciones sobre el “yo” y el “otro”, de base intersubjetiva¹. Las identidades se construyen con la concepción cooperativa o competitiva que tienen los estados en sus relaciones. Las identidades e intereses nacionales siempre están en proceso de construcción (Onuf, 1994, p. 385). Según el constructivismo, los actores tienden a relacionarse con otros actores y actúan de una forma con sus amigos y de otra diferente con sus enemigos, dependiendo de la percepción

¹ Creencias construidas socialmente; conocimiento a priori (al interactuar, los actores o agentes del sistema construyen significados compartidos respecto a un concepto o una realidad, mediante la interacción de sus distintas creencias y percepciones) (Peter, Thomas, Silva & Zuleta, 1968, p. 34)

de amistad o amenaza que representen los estados con los que se relacionan (Wendt, 2005, p. 7). Asimismo, las relaciones de vecindad, cooperación o amistad de los estados son producto de una prolongada historia de relacionamiento, en donde tanto el conocimiento del uno al otro contribuyen a alcanzar los intereses comunes en la arena internacional. De esta manera, la identidad que adquieren los agentes son construcciones colectivas, que a la larga organizan sus relaciones (Wendt, 2005, p. 7).

Por otro lado, las identidades implican un conjunto de preferencias en la elección del curso de acciones que los agentes toman, estas elecciones dependen de los contextos histórico, político y cultural de los agentes (Flockhart, 2008, p. 85). En el contexto internacional, los estados preferirán crear alianzas y cooperación con socios de confianza, para enfrentar a los estados que puedan generar desconfianza, en función de sus intereses, esta cooperación hace que los estados respeten los intereses de los otros (Hasenclever, Mayer, Rittberger, Murillo, & Castro, 1999, p. 509), y generen una defensa común mediante la creación de bloques o alianzas estratégicas.

Siguiendo a Wendt, las identidades son la base de los intereses y los actores definen sus intereses conforme se definen las situaciones en las que actúan, asimismo, según Nelson Foote, los intereses se refieren al grado en el que el ser humano se encuentra inmerso en el proceso social, en donde el actor descubre situaciones vulnerables que requieren su atención y se anticipa en su accionar, en el caso de que las situaciones no tengan precedentes, el actor construye los significados y los intereses de acuerdo a las situaciones (citada en Wendt, 2005, p. 8).

Según Murillo, la identidad está arraigada a la esencia subjetiva del agente,

“es una construcción no unilateral, pues un agente no construye su identidad en el vacío y soledad. Los agentes, según las circunstancias, identifican intereses comunes con los de los otros, llegando a pensar en términos de ‘nosotros’, lo que genera una ‘identidad colectiva’, en la cual todos procuran preservar sus intereses compartidos” (Murillo, 2004, p. 3).

En este sentido, las ideas operan como puntos de convergencia en donde los estados buscan soluciones para sus problemas, que actúan en forma coordinada a fin de conseguir resultados benéficos (Hasenclever, *et al.*, 1999).

Las identidades colectivas son el resultado de la interacción y prácticas de los agentes-estados, por lo general es necesaria una identificación positiva del yo y del otro, lo cual permite converger en una sola identidad colectiva, es decir, los actores perciben el bienestar del otro como propio (Paredes, 2016, p. 20), no obstante, no siempre se da este escenario, existen ocasiones en las que los actores no comparten los mismos intereses, lo cual significa que la interacción de los actores no está exenta de actitudes egoístas que generan conflictos (Murillo, 2004, p. 4).

Las identidades son la base de los intereses, las primeras delimitan y condicionan los intereses de los agentes. Los intereses son lo que los actores quieren, de ahí que las identidades sin intereses no tienen fuerza motivacional, mientras que los intereses sin identidades no tienen dirección. Es decir, los intereses son producto de la identidad y responden a las interacciones de los actores en función del número, la relevancia de los agentes y la importancia de los temas que se abordan en su relacionamiento (Murillo, 2004, p. 4).

Los estados con intereses similares e identidades colectivas, generalmente pequeños estados, tienden a unirse, a fin de tener, entre otros, una ventaja numérica, sin embargo, la eficacia de la estrategia de la ventaja numérica depende de que los estados puedan mantenerse unidos frente a otros estados o ante amenazas comunes (Lyons, 1995, pp. 301, 302).

Los estados que actúan con identidades colectivas, en tanto prácticas sociales, hacen posible un sistema de reciprocidad y correspondencia, y tienden a preservar sus intereses como por ejemplo la seguridad entre los agentes. La seguridad se entiende de cómo un Estado concibe a otro, como amenaza o como cooperante, de esa percepción se derivan los sistemas de seguridad competitivos y cooperativos (Wendt, 2005, p. 9).

En los sistemas competitivos de seguridad, los agentes buscan únicamente ganancias, consideran la seguridad como una responsabilidad individual de cada Estado dentro del sistema, en este sistema el agente manipulará a los demás para obtener beneficios propios, en esta perspectiva el ejercicio del poder estaría enmarcado en el realismo. En contraste, en los sistemas de seguridad cooperativos, los estados se identifican positivamente entre ellos y la seguridad es percibida como una responsabilidad colectiva. Los intereses nacionales son también los intereses internacionales en alianzas o conciertos o se crearán sistemas de

seguridad colectivas (Wendt, 2005, p. 9), de cuyo campo de análisis se encarga el constructivismo.

Si un Estado ataca a otro, obligará al otro Estado a defenderse, en un primer momento de manera individual, y si la comunidad se siente amenazada por ese ataque actuarán de manera colectiva. Si un Estado ataca a uno de los miembros del colectivo, el grupo acudirá en defensa bajo el principio de “todos para uno y uno para todos”, incluso si el atacante aún no constituye una amenaza para los otros miembros. Estos ataques siempre conducirán a que los estados se defiendan aunque no siempre en la misma proporción o en el mismo sentido (Wendt, 2005, p. 17).

Por último, los agentes colectivos (estructuras) como los estados pueden establecer identidades supraestatales y/o regionales, sin que ello signifique el abandono de otras identidades. Lo fundamental es que los intereses que representen los agentes sean similares o complementarios y no contradictorios. En el momento que se dé una contradicción es probable que los estados consideren desertar y prefieran aislarse de sus vecinos inmediatos (Murillo, 2004, p. 5). Esto demuestra porque algunos estados prefieren en ciertos momentos formar parte de ciertas coaliciones y en otros momentos simplemente prefieren pasar desapercibidos.

1.3. El constructivismo y el papel del agente y la estructura

El constructivismo señala que los agentes y la estructura están íntimamente ligados y auto influenciados. La influencia de los actores en las estructuras se da mediante las relaciones sociales, es decir mediante la práctica. Esta construcción de doble vía hace posible que diferentes prácticas sean naturalizadas, una vez que la práctica se naturaliza se configuran la estructura y la identidad (Flockhart, 2008, p. 86). Al mismo tiempo, las estructuras influyen a los agentes mediante el reconocimiento de las identidades e intereses, mientras que los agentes de manera paralela legitiman la estructura mediante la práctica de las identidades en el marco de esas estructuras (Reus-Smit, 2013, p. 194).

Según los constructivistas, las reglas y sus instituciones configuran una estructura (Onuf, 1998, p. 61). Asimismo, la práctica rutinaria asegura la existencia de los actores, la práctica social rutinaria se convierte en un factor constitutivo de la estructura y de la identidad

(Adler, 2008, p. 169). Las estructuras no existirían sin las acciones constantes de los agentes encargados de legitimarlas y retroalimentarlas (Wendt, 1995, p. 74).

A pesar de que la agencia y la estructura se constituyen mutuamente, los constructivistas consideran que los agentes además de representar prácticas de cambios, son proclives a reproducir sus propias limitaciones en la práctica diaria (Flockhart, 2008, p. 88). Onuf aclara qué es necesario que los agentes actúen en un sistema con reglas establecidas-estructuras (Onuf, 1998, p. 59). Estas reglas pueden ser formales o legales (escritas o habladas) pero también pueden ser menos formales (morales, costumbres, etiqueta, procedimientos operativos o reglas del juego) que generalmente se dan por sentado, que son incuestionables y corresponden a un grupo social específico. Las normas y reglas regulan el comportamiento apropiado de los agentes (Flockhart, 2008, pp. 84, 85).

Las reglas hacen a los agentes, los agentes hacen las reglas. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones para la acción específica. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevalecientes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas (Onuf, 1998, p. 64).

Los agentes-estados interactúan en estructuras sociales amplias entre ellas el sistema internacional. Las identidades e intereses de los agentes son las que les permiten actuar de una y otra manera en las estructuras, por lo tanto, lo que los estados hagan entre sí afecta a la estructura social en la que están inmersos (Wendt, 1987, p. 339).

Si el comportamiento de un actor es poco cooperativo con los otros actores es posible que reciban el mismo trato, incluso se sientan amenazados, ese comportamiento es egoísta. Mientras que si los actores generan políticas de confianza es posible que se cree una comunidad de seguridad (Wendt, 1995, p. 77) y que los estados cooperen en la búsqueda de soluciones comunes o menos nocivas o frenen a un Estado violento. Sobre lo cual, el constructivismo señala que los agentes no se guían únicamente por los cálculos de costo beneficio, sino que evalúan si una acción es apropiada para su identidad y dependerá de la situación en que la interactúan (Flockhart, 2008, p. 85).

Los agentes son participantes activos que interactúan en una sociedad llena de reglas, las reglas permiten a los agentes participar en diferentes escenarios (Wendt, 1998, p. 59). La unidad básica de los agentes son las personas naturales que pueden actuar de manera individual o tomar la decisión de actuar de manera colectiva y formar asociaciones y/o estados, y dependiendo de sus intereses pueden crear coaliciones de asociaciones, de estados, de organismos internacionales, entre otros agentes, para actuar en conjunto y/o en diversas combinaciones a fin de conseguir sus intereses (Wendt, 1998, p. 60). Los actores internacionales no solo comprenden los estados, sino también las instituciones públicas o privadas y todo aquel que pueda generar un discurso identitario en la arena internacional (Barreiro, 2018, p. 59). En el presente estudio se analizará a los agentes como estructuras encargadas de tomar decisiones ya sea en nombre de grupos, estados u organismos internacionales.

La política exterior es una actividad que se desarrolla a nivel de agentes-estado, que tanto en entornos nacionales como internacionales se encargan de la formulación de políticas (Flockhart, 2008, p. 88). Los agentes son los encargados de la toma de decisiones, en una variedad de situaciones. En la mayoría de las situaciones, las reglas a seguir son las que les proporcionan opciones a los agentes, por lo cual los agentes han creado o reconocido las reglas que les ayudan a alcanzar sus intereses. Generalmente, estas reglas están relacionadas con las prácticas de los agentes, lo que permite la formación de un patrón estable pero no fijo, este patrón se adapta a las interacciones de los agentes. En el sistema internacional, los agentes operan en contextos institucionales, por lo tanto las decisiones de unos actores pueden afectar los intereses de otros actores (Onuf, 1998, p. 61). Las decisiones colectivas de los actores pueden tener consecuencias imprevistas para ellos mismos o para otros actores.

De acuerdo con Onuf 1998, “Los agentes son siempre observadores en la medida en que observan consecuencias que no habían previsto y las aceptan”. En el caso de que los agentes concuerden que las consecuencias no les benefician, actuarán para cambiarlas. Asimismo, existen agentes observadores externos, (de una estructura diferente) los cuales al estar fuera pueden observar patrones que los agentes internos no se dan cuenta y dependiendo de las identidades e intereses comunes de los agentes, estos pueden actuar de manera cooperativa y crear alianzas, sin embargo, los agentes no son libres de actuar de las formas que deseen, existen limitantes que pueden ser materiales, sociales, naturales, etc. Los agentes

toman decisiones de acuerdo con los recursos disponibles, las habilidades y los intereses que poseen (Onuf, 1998, pp. 61,62, 65).

Como se mencionó en líneas anteriores, los agentes interactúan en una estructura cambiante, con asimetrías y confrontaciones entre intereses. No obstante, cuando los intereses y las identidades son comunes tienden a crear alianzas entre ellos a fin de posicionarse y actuar de manera coordinada en la arena internacional (Barreiro, 2018, p. 59). Por otro lado, los agentes no poseen una sola identidad, sino que dependiendo de sus intereses y de las circunstancias pueden adscribirse a una multiplicidad de identidades (Barreiro, 2018, p.60).

Frente a la multiplicidad de identidades se hace necesario una estructura con normas y reglas establecidas que generen confianza y no sean tan proclives al cambio o a la inestabilidad. Según los constructivistas, las estructuras son el conjunto de factores que conforman los entornos en los que operan los agentes (Hill, 2003, p. 58). Las estructuras son establecidas por un conjunto de reglas y normas oficiales que tienen valor únicamente cuando los actores aceptan. El conjunto de normas y reglas permite a los agentes alcanzar intereses comunes sin perder identidad ni ser presa de la subordinación o dependencia (Murillo, 2004, p. 5).

Las estructuras generalmente son codificadas en normas y reglas que los agentes están dispuestos a seguir (Wendt 1992, citado por Flockhart, 2008, p. 84), las normas son mapas cognitivos que especifican a los actores cuál es el comportamiento apropiado e inapropiado, las normas tienen una función estructural, más no restrictiva y constitutiva. Según los constructivistas, las reglas son principios imperativos que requieren o autorizan cierto comportamiento, estas son un elemento indispensable para la interacción. Las reglas proporcionan orden, previsibilidad y orientan a los agentes a comportarse. Las reglas pueden ser ley formalizada, moral, costumbres y procedimientos operativos (Flockhart, 2008, p. 84).

Según los constructivistas, en Política Exterior, el conjunto de reglas y prácticas son denominadas “Regímenes Internacionales”; estos regímenes tienen reglas que pueden ser asertivas, directivas y de compromiso. En algunos casos, existe una esfera de influencias, las cuales están formadas por reglas directivas informales, dirigidas a estados débiles para llevar a cabo los deseos de estados más fuertes. A fin de evitar este tipo de influencias, los Estados

pueden adoptar tratados que distribuyan de manera equitativa los derechos y deberes y son de mutuo cumplimiento (Onuf, 1998, p. 70).

Los agentes tienden a asociarse, conforme vayan surgiendo problemas que consideren que deban ser afrontados en común. Los estados que generan alianzas entre ellos pueden generar institucionalidad como la ONU, la OEA, el grupo de Rio, la Comunidad Andina, entre otros, no obstante, estas instituciones no pueden ser considerados como estados o como súper estados que están sobre sus creadores (Faidutti, 2008, p. 52). Para que los agentes pertenezcan a estas organizaciones es necesario que sigan las normas y reglas establecidas en el grupo. (Flockhart, 2008, p. 84). En este contexto, los estados son considerados como iguales entre sí y tienen los mismos derechos y obligaciones, mientras que el papel de las organizaciones es distribuir roles a los agentes a través de reglas (Onuf, 1998, p. 72).

Los agentes que conforman las estructuras obedecen las reglas y normas porque permiten alcanzar sus intereses (Onuf, 1998, p. 71). En ese sentido, las normas internacionales actúan como patrones determinantes para que los agentes puedan elegir el curso de sus acciones para alcanzar sus intereses mediante su política exterior en la arena internacional.

1.4. El constructivismo y la toma de decisiones.

La toma de decisiones en política exterior se refiere a la elección de opciones y curso de acciones que realizan los agentes, en tanto individuos, grupos o coaliciones, estados, organismos internacionales, sociedad civil, entre otros, que actúan solos o mediante consensos. Esas elecciones afectan los intereses de una nación y del interés colectivo. Algunas decisiones son calculadas y planificadas, mientras que otras son intuitivas. A menudo, las decisiones de política exterior se toman en un entorno interactivo, bajo el estrés del tiempo y la ambigüedad de la información (Mintz, DeRouen, 2010, p. 3). Para que los agentes puedan tomar decisiones respecto a la política internacional, estos deben tener en cuenta factores como: prejuicios, errores, incertidumbre, política interna y varias unidades de decisión interna (Mintz, DeRouen, 2010, p. 7). Asimismo, la estructura facilita la toma de decisiones conjuntas, en un ambiente de reciprocidad y confianza (Murillo, 2004, p. 9).

Los encargados de la toma de decisiones en política exterior son los agentes, quienes al ser los participantes activos de la sociedad, además de ser tomadores de decisiones, son los

formuladores de política exterior, que responden a las estructuras domésticas e internacionales. Las acciones en las que participan los agentes, en tanto responsables de la política exterior, generalmente son acciones no rutinarias y por tanto están orientadas al cambio y a surtir efectos de modificación, mientras que las prácticas sociales residen en la capacidad de reproducirse y de convertir lo abstracto de lo intersubjetivo en una cosa concreta, ya sean estructuras o agendas (Flockhart, 2008, p. 88). Las decisiones que los agentes toman, pueden conducir a acciones no rutinarias, que al actuar en el ámbito de la política interna surtirán cambios en las prácticas sociales y por tanto en las agendas y en las estructuras, lo cual en un nivel más amplio influirá en el ámbito internacional (Mintz, DeRouen, 2010, p. 6).

En el ámbito de la política exterior, el constructivismo presenta una disyuntiva en el sentido de que por un lado, la política exterior se entiende como una práctica social que construye identidades, normas y agencias, y por otro lado, la política exterior se entiende como una acción tendiente a modificar las identidades, normas y agencias. Entonces, la política exterior contiene una práctica basada en rutinas, pero también contiene una acción basada en la toma de decisiones conscientes diseñadas para lograr un cambio de status quo. La teoría señala además que el cambio sucede como resultado de eventos disruptivos o como resultado del comportamiento intencional y reflexivo del agente que promueve acciones destinadas a resolver un problema.

Siguiendo a Onuf, 1998, los Agentes no necesitan ser seres humanos individuales para poder actuar en nombre de otros. No obstante, cuando los seres humanos actúan como agentes, tienen que tomar decisiones, en muchas ocasiones, con información inexacta, limitada o irreflexiva sobre las condiciones materiales y sociales. Aun cuando las actuaciones sean racionales, las decisiones tomadas pueden acarrear a situaciones no previstas, incluso esas limitaciones pueden inducir a errores estratégicos a falta de una inteligencia adecuada (Onuf, 1998, p. 60). Para subsanar estas limitaciones, en el caso de la política exterior, por lo general, la toma de decisiones se realiza de manera grupal, en donde se incluyen las perspectivas de los grupos asesores, a pesar de que los miembros del grupo puedan tener diferentes agendas, intereses y preferencias para ordenar estructuras y opciones de política (Mintz & DeRouen Jr, 2010, p. 16).

Las decisiones de los actores en política exterior forman parte de una secuencia² de decisiones, que pueden ser unilaterales o interactivas. Estas decisiones tienen el carácter de estratégicas al determinar las secuencias y el curso de acciones con carácter de irreversibilidad. Las decisiones interactivas involucran al menos dos agentes que actúan como partes de la decisión que toman, actuarán como parte de las acciones y afectarán al conjunto de los agentes involucrados en la práctica social (Mintz & DeRouen Jr, 2010, p. 15). Asimismo, las decisiones que se tomen en política exterior afectarán a las naciones aliadas o rivales, incluso pueden afectar las dinámicas del poder y sus líderes (Mintz & DeRouen Jr, 2010, p. 25).

Los grupos decisores en política exterior pueden ser combinaciones ad hoc de individuos, agencias burocráticas o coaliciones. Generalmente, el proceso de toma de decisiones grupales tienen un alto grado de complejidad debido a que los miembros del grupo pueden tener diferentes agendas, intereses y preferencias para ordenar estructuras y opciones de políticas, por lo tanto, la toma de decisiones grupales, a menudo implican negociaciones y arreglos de posiciones, intereses y vínculos (Mintz & DeRouen Jr, 2010, p. 16), sin embargo, de acuerdo al constructivismo, cuando los agentes advierten los compromisos adquiridos con otros gobiernos se preguntan, qué es lo que es apropiado hacer en una situación dada en lugar de buscar maximizar los objetivos individuales (Hasenclever, *et al.*, 1999).

A nivel internacional existen tres niveles principales de decisiones: a nivel individual, en grupo y en coalición. En lo que se refiere a las decisiones de nivel individual se dan cuando los agentes, tomadores de decisiones tienen un poder excesivo dentro del Estado, por ende no necesitan buscar consensos (Mintz, DeRouen, 2010, p. 18). Estas decisiones, generalmente se dan en un contexto doméstico.

En las decisiones grupales los agentes tomadores de decisiones pueden estar influenciados por el pensamiento grupal, el pensamiento múltiple, la polarización grupal y la influencia del grupo asesor, por lo general este tipo de decisiones se toman después del debate. El grupo está compuesto por diferentes agentes con lealtad hacia el grupo y en la mayoría de las veces no necesitan consultar con otros agentes fuera del grupo. En el ámbito de las decisiones en grupo, de carácter nacional, también ingresan las decisiones que se toman dentro de los gabinetes presidenciales con la finalidad de crear políticas, estas decisiones implican una

² Implican una serie de decisiones interrelacionadas como un juego de ajedrez, en donde el movimiento de un jugador afecta los movimientos de su contrincante y sus propios movimientos posteriores.

lucha de poder político y debate entre las agencias y burócratas influyentes (Mintz, DeRouen, 2010, p. 19). Es importante tener en cuenta que los agentes toman decisiones conforme a sus capacidades y recursos (Onuf, 1998, p. 65) y dependiendo de la estructura en la que se desenvuelven.

En lo relativo a la toma de decisiones por coalición, existe un cierto nivel de apalancamiento y negociación entre diferentes agentes estatales relativamente independientes, no obstante, ningún actor de manera independiente puede tomar decisiones unilaterales, aquí debe primar la lealtad entre los miembros de la coalición, en estos casos se puede llegar a decisiones por consenso, pero la mayoría de las veces se basa en la regla de la mayoría simple, asimismo, existen diferentes reglas como leyes o constituciones que ponen las reglas del juego (Mintz, DeRouen, 2010, pp. 20, 21),

En el caso de estudio, el entorno de decisión es una crisis internacional, en donde las decisiones deben ser tomadas de manera inmediata y sin esperar las reacciones de otros agentes o sin esperar la evolución de la situación. Debido a la limitación del tiempo y a la falta de una operación de inteligencia deben prescindir de comparaciones o elección de alternativas. Adicionalmente, existe la posibilidad de que la información con la que cuentan los tomadores de decisiones sea sesgada, limitada o desactualizada (Mintz, DeRouen, 2010, p. 26). Las crisis internacionales conllevan altos niveles de riesgos y los agentes responsables de las decisiones se enfrentan a situaciones complejas que deben ser abordadas con celeridad aun a riesgo de cometer errores irreversibles. El estrés del tiempo puede hacer que los tomadores de decisiones ignoren ciertas alternativas o pueden sobreestimar las capacidades de sus oponentes, todo esto puede dificultar el procesamiento de la información (Mintz, DeRouen, 2010, p. 29). No obstante, en estos casos, los agentes externos, con los que se han formado grupos pueden ofrecer apoyo para los tomadores de decisiones con la facilitación de nuevas perspectivas (Murillo, 2004, p. 7).

Muchas decisiones de política exterior involucran a varios tomadores de decisión y asesores, los asesores son quienes se encargan de gestionar la información, esta información debe ser procesada con un conjunto de datos, para luego ser entregado como un producto elaborado que permita tener opciones a la hora tomar decisiones con la menor incertidumbre posible. El producto elaborado es una información política que presenta opciones de política exterior (Mintz, DeRouen, 2010, p. 31). En esta circunstancia, se resalta que los tomadores de

decisiones posean conocimientos previos sobre asuntos específicos y los asesores tengan fuentes confiables de información, preferentemente fuentes primarias. La experiencia y la experticia será una herramienta favorable para la gestión de información y la construcción de opciones (Hasenclever, *et al.*, 1999).

Gráfico 1: Proceso de toma de decisiones



Fuente: Elaboración propia

El esquema presentado nos permitirá develar el proceso de la toma de decisiones en el marco del conflicto Angostura de 2008, cuyo examen se efectuará siguiendo la metodología de análisis de contenido, en razón de que la aproximación al hecho se realiza a partir del material bibliográfico existente, lo que en términos metodológicos, la unidad que se examina es el “documento” como testimonio escrito que permite acceder al conocimiento.

El análisis de contenido se refiere al análisis del contenido de un texto e interpretar la información explícita e implícita. Se pone énfasis en la ubicación del relato emanado por los sujetos dentro de las categorías y cuerpos conceptuales, lo cual nos permitirá encontrar los sentidos que proyecta los relatos y el sentido que adquieren en contextos más amplios.

Los textos a revisar serán las transcripciones de entrevistas, artículos de diarios y revistas, discursos políticos, presentaciones televisivas, etcétera. Que se refieran específicamente al hecho investigado, en el periodo establecido y que hayan sido generados de las declaraciones y/o acciones de tomadores de decisiones o los encargados del suministro de información. El contenido de estos materiales será sometido al procedimiento de descomposición y clasificación, para a partir de ahí inferir los sentidos que poseen los mensajes comunicados. El proceso interpretativo se realizará apoyándose en las categorías conceptuales que permitan registrar los elementos constitutivos de los cuerpos discursivos de los diferentes actores.

1.5. La seguridad y soberanía estatal, una mirada desde el constructivismo

Desde la perspectiva constructivista, el campo de estudio de la seguridad para el periodo analizado sufrió un cambio de paradigma, este giro se dio desde la perspectiva tradicional de seguridad centrada en el Estado hacia una visión centrada en el ser humano. El papel del Estado sigue siendo central, pero la preocupación principal de los hacedores de la política se traslada de lo territorial hacia la persona humana (Orozco, 2006, p. 146).

En tal virtud, los estados, si bien no cierran sus preocupaciones por los riesgos a la integridad territorial, vienen incorporando a la agenda de seguridad las amenazas internas que pueden poner en riesgos la estabilidad política, social, económica y ambiental. Si las amenazas externas fueron las razones por las cuales se construyeron las políticas de seguridad desde el campo militar en torno a la integridad estatal, bajo en nuevo paradigma la agenda de seguridad se expande a nuevos campos de acción política como la paz, el desarrollo social, promoción de derechos humanos, incluso temas ambientales. Sobre lo cual, el constructivismo entiende que los intereses nacionales como expresión de la identidad de una sociedad está en constante cambio (Medina, 2015, p. 79).

Asimismo, el ámbito del sistema internacional es un campo de interacción de los actores que ponen en juego sus posiciones con base a sus intereses, esas interacciones influirán en la seguridad de un país y su (in) estabilidad dependerá del carácter de las interacciones de las identidades dentro del sistema, es decir de los lazos de interdependencia y en la correlación de intereses. El carácter de las interacciones generará un tipo de seguridad colectiva capaz de preservar los intereses de los actores internacionales o por el contrario hará propenso a crear un ambiente de competencia y rivalidad. La seguridad colectiva está planteada con el fin de facilitar y promover la cooperación entre los estados para hacer frente a la situación de anarquía internacional y superar la carencia de una autoridad central supranacional (Orozco, 2005, p. 171).

Para el constructivismo, el sistema internacional es dinámico, cambiante, producto de lo que hacen sus actores. La interacción crea y definen posiciones que determinan sus intereses. A pesar de lo dinámico del sistema, las interacciones generan estructuras normativas que en conjunto configuran las identidades que dan sentido a los actores y sus acciones. De manera

que la seguridad de cada Estado dependerá de ahondar los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación en distintos campos de la acción política (Medina, 2015, p. 79).

Las interacciones de los actores darían lugar a lo que Keohane categoriza como la interdependencia compleja en donde la agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida y en donde la seguridad militar no domina la agenda seguridad de un país (Keohane, 1988, p. 24).

Entonces, el constructivismo permite entender el proceso mediante el cual sucede la transición de la política de seguridad dominado por el estado-centrismo bajo la lógica westfaliana³ o de la lógica del Estado de la guerra fría, que destaca el atributo de soberanía de los Estados, hacia un ‘orden’ de la política nacional-desarrollista y de la formación del Estado *de Bienestar* del siglo XX que se caracterizó por la promoción del desarrollo económico y social, la protección de la cultura, el medio ambiente, la afirmación de la ciencia y la tecnología (Domínguez, 2009, p. 280).

Con la diversificación de los ámbitos de acción de la política de la seguridad, el paradigma centrado en el ser humano tiene su correlato en la idea de las nuevas amenazas que considera que las antiguas amenazas están agotadas o al menos por agotarse. Así, las nuevas amenazas se constituyen en los “nuevos” objetivos de la seguridad de los Estados. El fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana y facilitar el acceso a las condiciones materiales para el desarrollo libre de sus capacidades. De este modo, se conecta la agenda de la seguridad de los Estados con la agenda del desarrollo humano (Orozco, 2005, p. 175).

En este nuevo contexto, la percepción de la amenaza externa estaría agotada, en su lugar, las nuevas amenazas estarían ubicadas al interior de país y provendrían del narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, el crimen organizado, los desastres naturales y la pobreza. A pesar de que estas manifestaciones no son nuevas, la novedad radica en la incorporación jerárquica dentro de la agenda de seguridad nacional y por una perspectiva internacional

³ Los acuerdos Westfalia se refieren a los tratados de paz de Osnabrück y Münster, firmados en de octubre de 1648, en la región de Westfalia, con los cuales finalizó la guerra de los Treinta Años en Alemania y la guerra de los Ochenta Años entre España y los Países Bajos. Estos acuerdos dieron inicio un nuevo orden en Europa basado en el concepto de soberanía nacional, en donde los conflictos internacionales se resolverían por medio de una serie de acuerdos multilaterales basados en los principios de soberanía, igualdad y equilibrio entre los poderes.

impulsada por la política del antiterrorismo global de los Estados Unidos (Medina, 2015, p. 79).

Las nuevas amenazas, a diferencia de las anteriores, no disputan territorios o pretenden fragmentar territorios, no existe un lugar específico de la puesta en peligro, en su lugar y como se dijo en líneas anteriores, éstas buscan afectar a la estabilidad social, los temas de la paz, el desarrollo social, los derechos humanos, temas ambientales, entre otros. De manera que, la agenda de seguridad frente a las nuevas amenazas está determinada por la jerarquización de temas que los tomadores de decisión establecen como prioritarios para la acción política o los ámbitos que decidan preservar. Por lo cual, las nuevas amenazas no tienen respuestas únicamente policiales o militares sino la intervención de un abanico de opciones que establecen los hacedores de la política (Orozco, 2005, p. 170).

La seguridad como una agenda plural, en el ámbito de las relaciones internacionales se establece como una idea que organiza y facilita el debate y se convierte en un concepto multifuncional debido a la diversidad de opciones que se abren en la interrelación de los actores internacionales. La nueva agenda de seguridad abre la posibilidad de que los actores del sistema internacional intervenga para proteger a los individuos de las distintas amenazas a las que podrían estar sometidos, ya sea por los estados o por grupos ilegales, de esta manera se abre las opciones de la “intervención humanitaria” en aquellas regiones en conflicto en donde las personas ven amenazadas sus condiciones básicas de seguridad (Orozco, 2005, p. 175). Es aquí donde surge la necesidad de soberanía nacional, no como algo nuevo, sino que se resalta la necesidad de una política autónoma que organice las aspiraciones internas de la sociedad (Domínguez Ávila, 2009, p. 287).

Respecto a la noción de soberanía nacional (Krasner, 2001, p. 26) se entiende que los estados hacen valer su autoridad sobre un determinado territorio ocupándose de las competencias exclusivas en asuntos internos de cada Estado, asimismo, se integran a la comunidad internacional en ejercicio de la autonomía en la política exterior. Esta noción, en el ámbito de las relaciones internacionales que presenta los principios de no intervención en los asuntos internos de otros estados, la igualdad jurídica entre éstos, respeto por las fronteras y los tratados, la reciprocidad o igualdad de trato, tienen que ver con la soberanía legal internacional.

Siguiendo a Krasner (2001), la noción de soberanía legal en el ámbito internacional pasa por el reconocimiento de otros gobiernos, lo cual para los estados pequeños y débiles deben significar un reconocimiento autónomo, en cambio los estados poderosos hacen de ese reconocimiento un instrumento político. El autor señala varios ejemplos donde el concepto legal de la soberanía ha sido vulnerado por los gobiernos poderosos a pesar de que los sistemas internacionales cuentan con normas estructuradas (p. 26). De manera que para el constructivismo el reconocimiento autónomo de la soberanía legal de los agentes es una ficción porque esta íntimamente ligada a su capacidad material (Onuf, 1998, p. 65).

Por otro lado, el mismo autor señala que la perspectiva de la autoridad sobre un territorio es una perspectiva de soberanía westfaliana, esta noción se entiende como el derecho al ejercicio del poder político en un territorio determinado, no obstante, esta noción no es absoluta, ya que cada vez es evidente el surgimiento de actores domésticos o externos que intentan cohabitar en las institucionales del poder, por ejemplo, muchas actividades de responsabilidad estatal como la seguridad pública, la administración económica, la defensa, la salud, la educación no pueden ser atendidas sin la cooperación externa. A pesar que estas agencias externas no figuran en la toma de decisiones, tampoco actúan como competidores del poder, pero su influencia es determinante en la construcción de las políticas.

Como la soberanía legal en el ámbito internacional no se cumple, tampoco la soberanía westfaliana es absoluta, al respecto Krasner señala que la soberanía es una “hipocresía organizada”, señala además que estas dos nociones son resultantes de la acción de los gobernantes, cuyo apego o ruptura de los principios y las reglas internacionales se basan en cálculos de intereses materiales, de manera que la inobservancia y la ambigüedad se convierten en regla general (Krasner, 2001, p. 28)

Al igual que la lógica westfaliana de seguridad de jurisdicciones fijas y mutuamente excluyentes, ha mutado hacia un modelo que Keohane denomina como la interdependencia compleja, la soberanía nacional también ha sido cuestionada y en su lugar se establece la necesidad de coexistir con las nuevas formas de organizaciones sociopolíticas, económicas, culturales y de criminalidad de carácter doméstica, regional e internacional (Domínguez Ávila, 2009, p. 285).

Estas aproximaciones teórico-conceptuales nos ayudan a entender el ámbito del estudio, y a dilucidar los actores, causas, factores que dieron lugar a las identidades de los actores involucrados que desembocaron en la contienda de Angostura en Ecuador. Por ello, a continuación se presentan los actores y sus agendas que puestas en el marco conceptual de la seguridad nacional dieron lugar a un conflicto armado interno que desbordó las fronteras nacionales de Colombia y afectó la relación diplomática con Ecuador.

CAPÍTULO 2

2. ACTORES ESTATALES Y NO ESTATALES, LOCALES E INTERNACIONALES, INVOLUCRADOS

Este capítulo tiene el propósito de conocer la identidad de los actores estatales y no estatales, locales e internacionales involucrados en el conflicto armado interno de Colombia que desembocó en el bombardeo de Angostura en Ecuador, en el año 2008. Se explican los actores, las causas y factores del conflicto que combinados entre sí dieron lugar a una extensa trama de violencia armada que se prolongó por más de medio siglo y se expandió hacia los países vecinos.

Entre los actores estatales se caracteriza la identidad del Estado ecuatoriano y colombiano, se analiza la agenda exterior de los dos países respecto a sus políticas de seguridad. Se analiza los discursos de seguridad nacional respecto al conflicto armado interno en el caso colombiano, y sobre los efectos de dicho conflicto en el caso ecuatoriano. Se refiere a la categoría de seguridad nacional como el marco conceptual que permite delimitar el ámbito de análisis y seguir el hilo analítico para concluir con el estudio sobre el proceso de la toma de decisiones en el contexto del conflicto de Angostura.

En la línea de los actores externos, se examina el papel de Estados Unidos (EEUU) y sus agendas internacionales que influyeron en la construcción de la política de seguridad colombiana. El análisis se efectúa sobre las acciones que desplegaron para encuadrar la agenda doméstica colombiana en la agenda global norteamericana.

En contraste a lo anterior, se caracteriza a los actores no estatales de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y a los grupos paramilitares. Se enfatiza en el papel de las FARC debido a que este grupo se constituyó en la contraparte central de la contienda que promovió la política de seguridad colombiana. Se explica las razones y las formas que el Estado colombiano empleó para perseguir a las FARC, cuyos efectos se extendieron más allá de sus fronteras.

Se revisa brevemente el rol de los organismos regionales que participaron en la resolución de la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia.

La idea central que se desarrolla en este capítulo es que el conflicto de Angostura de 2008 es un hecho que se da en el marco de un conflicto más amplio y de larga duración. El bombardeo de Angostura se remite al entorno del conflicto armado interno colombiano, cuyo origen tiene sus bases en las condiciones de desigualdad social, la exclusión económica y política causada por el propio Estado. El carácter de los actores, sus causas y factores se explican explorando las raíces de su conformación y analizando las condiciones en las cuales forjaron sus agendas y repertorios de acción dentro de la contienda del conflicto colombiano. No obstante, y por efectos metodológicos se establece un corte histórico que se circunscribe a la primera década del presente siglo con el desenlace en la invasión de Colombia al Ecuador.

Por otro lado, en este capítulo, como parte del análisis del entorno del conflicto se plantea la idea de que el ataque de Angostura corresponde a la estrategia colombiana de internacionalización del conflicto armado interno hacia la región, enmarcados en su lucha contra las drogas, las nuevas amenazas, la guerra preventiva, la lucha contra el terrorismo, a lo que Borda nombra como la internacionalización desde adentro (Borda, 2007, p. 69).

Se analiza la política de seguridad democrática con cuyo despliegue transgredió la soberanía nacional del Ecuador y traspasó sus fronteras con el bombardeo de Angostura. La política de seguridad democrática se analiza como el cuerpo discursivo que se desplegó en el marco del Plan Colombia y su posterior Plan Patriota, inicialmente diseñado para el combate al narcotráfico, pero que a partir de la inscripción del conflicto colombiano en la agenda de la política exterior estadounidense, se centró en el esquema militar antiterrorista que produjo que los grupos ilegales armados se dispersen hacia fuera de sus fronteras a fin de involucrar a los países vecinos en el conflicto. Sobre este hecho, lo que se recalca en esta investigación es que obedeció a un plan que como señala Borda fue deliberado y calculado, que terminó transgrediendo la soberanía nacional ecuatoriana con el bombardeo de Angostura de 2008.

2.1. La identidad ecuatoriana y su agenda de seguridad nacional

A la luz de los postulados de Onuf (1998) sobre la construcción de las identidades, a partir de la lectura de sus agendas, se estudia al actor Estado ecuatoriano a través del análisis de

su agenda de política exterior que ha mantenido con Colombia y sus discursos de seguridad nacional respecto a los efectos del conflicto armado interno colombiano, que se ha expandido a través de la frontera hacia el lado ecuatoriano.

Las nuevas amenazas

El Ecuador, al inicio del presente siglo, reformuló su agenda de seguridad nacional centrada en la defensa territorial y la soberanía nacional (Rivera Vélez, 2016, p. 138), hacia una agenda orientada al combate de las nuevas amenazas, que como efecto del conflicto armado interno de Colombia se diseminaban por la frontera norte, las cuales no podían ser tratadas como delincuencia común ni como un enemigo externo, sino como un nuevo tipo de amenazas que se circunscribían al crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo, todas estas con conexiones internacionales (Barreiro, 2018, p. 36)

Estas nuevas amenazas, derivadas del conflicto armado colombiano, si bien tienen un arraigo doméstico en Colombia, por efectos de su dispersión han generado un impacto a nivel transnacional. Como señala la teoría, estas amenazas no ponen en riesgo la soberanía territorial, pero vulneran la institucionalidad social y ponen en peligro la vida de los seres humanos (Barreiro, 2018, p. 36), cuya manifestación en la frontera norte de Ecuador se exacerbó como producto del esquema militar antiterrorista del Plan Colombia y su política de seguridad nacional denominada “seguridad democrática”.

Por su parte, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, en el periodo 2005-2007, embajador Francisco Carrión Mena, manifestó que la política externa ecuatoriana, respecto a los efectos del conflicto armado interno de Colombia, se basó en el principio de no intervención en asuntos internos de otros Estados, por lo cual, “las Fuerzas Armadas de Ecuador no participarán en operaciones combinadas, conjuntas o coordinadas con las Fuerzas Armadas colombianas”. (Gómez, 2013, p. 133) En su lugar, El Ecuador promovió una política de cooperación para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en la frontera norte, el control de materiales ilícitos, entre otros (Martínez, 2009, p. 294), lo cual y según la académica colombiana Socorro Ramírez (IEPRI, 2007), la política exterior ecuatoriana antes del plan Colombia contenía políticas de integración y luego de los efectos de ese plan se cambió por la política de seguridad de frontera.

Durante el año 2000, la Cancillería ecuatoriana propuso al Ministerio de Defensa de Ecuador un documento titulado “Ideas para un Plan de Política Exterior del Ecuador frente a Colombia”, cuyo propósito fue conformar un frente nacional para mitigar los efectos desencadenados por la violencia de Colombia. El plan incluía componentes económicos, socioculturales, institucionales y ambientales (Sánchez de la Vega, 2003, p. 209).

Por otro lado, el *libro blanco* emitido en los gobiernos de Gustavo Noboa y Alfredo Palacios, en 2002 y 2006 respectivamente, señala como temas de mayor preocupación a los hechos derivados del conflicto armado interno de Colombia que “en una espiral ascendente hay una afectación a las condiciones relativas a la paz, el incremento de las actividades ilícitas asociadas al narcotráfico y el crimen organizado, así como el aumento de refugiados colombianos y desplazados de las provincias fronterizas, daños ambientales producto de fumigaciones en la frontera y las posibilidades de que actores armados ilegales operen en territorio ecuatoriano” (Ministerio de Defensa Nacional, 2006).

Después de la implementación del plan Colombia en 2002, en el país vecino, el Ecuador consideró que la situación de su frontera norte debía ser tratada como una amenaza a la seguridad, que debía prevenirse mediante acciones políticas, policiales, militares, económicas y sociales. En tal virtud, en 2002, el Gobierno ecuatoriano creó la Unidad Ejecutora de Desarrollo de las Provincias del Norte (UDENOR), fortaleció la presencia operativa de las Fuerzas Armadas e incrementó el número de efectivos policiales encargados del control de la delincuencia común y el narcotráfico en la zona fronteriza. Es así que, la política de seguridad ecuatoriana tenía como objetivo alejar de su frontera norte los efectos del conflicto colombiano (Fernández Andrade, 2002, p. 78).

El Ecuador entre 2006 y 2007 cursó numerosas notas de protesta al Gobierno colombiano por la afectación ambiental y sanitaria de la zona de frontera a causa de las fumigaciones con glifosato y por el traspaso de elementos militares al territorio ecuatoriano, así como, protestas públicas respecto a la falta de control del Gobierno colombiano en su frontera sur y por la violación de la soberanía territorial ecuatoriana. Reclamos que no fueron atendidos por Colombia (Lucas, 2008, p. 40).

No obstante, los riesgos que Ecuador observó en su frontera norte no fueron considerados como riesgos militares, sino de nuevas amenazas para las que el Estado

ecuatoriano no estaba preparado, por lo cual, buscó crear nuevos mecanismos que hagan posible un desarrollo sostenible y equilibrado de su frontera norte, de ese modo en 2007 se formuló el Plan Ecuador, que según Martínez (2009) tenía tres ejes fundamentales: i) Consolidar la seguridad y una cultura de paz centradas en el ser humano; ii) Mantener una política de relaciones internacionales equitativa y solidaria; y, iii) Firmar una política de defensa basada en la protección de la población, los recursos naturales, el patrimonio nacional.

El objetivo de este plan era “impulsar un proceso de paz, desarrollo y seguridad integral, centrado en el ser humano, siendo indispensable la participación ciudadana para establecer una convivencia pacífica de la población asentada en la frontera, (...) capaz de prevenir conflictos y respeto a los derechos humanos” (Martínez, 2009, p. 289) como respuesta ante las nuevas amenazas que se instalaban en la frontera norte como efecto del conflicto armado colombiano.

Efectos sociales del conflicto

Entre los hechos derivados del conflicto colombiano que afectaron al Ecuador se registraron la extensión del narcotráfico, terrorismo y crimen organizado hacia los países vecinos, el establecido de campamentos móviles a lo largo de la frontera ecuatoriana. Así como, el desarrollo de operaciones de economía criminal, contrabando de gasolina, tráfico de armamento, precursores para la cocaína y otros materiales logísticos para los grupos irregulares (Torres, 2019, p. 27).

Por otro lado, los impactos en Ecuador de las fumigaciones con glifosato realizadas por Colombia en su frontera sur causó, entre otros, afectación a la salud, alteración del ecosistema, afectación a la productividad de los cultivos de la zona, incluso la muerte de pobladores de la zona fronteriza ecuatoriana (Barreiro, 2018, p. 139) frente a lo cual, desde el año 2001, Ecuador demandó a Colombia no asperjar en un área de 10 Km a lo largo de la frontera, petición que fue rechazada por Colombia de forma reiterada hasta el año 2005. En septiembre de 2005 el Gobierno ecuatoriano solicitó a las Naciones Unidas que realice un análisis sobre el impacto de las fumigaciones. Tras esta solicitud, en diciembre del mismo año, el Gobierno colombiano se comprometió a suspender temporalmente las aspersiones aéreas cerca de la frontera, suspensión que se efectivizó en marzo de 2006. Sin embargo, en diciembre de 2006, Colombia volvió a asperjar con Glifosato en la frontera común, hecho que generó fuertes tensiones entre los dos gobiernos (Cadena Gómez, 2011, p. 142).

Asimismo, la zona de frontera ecuatoriana habría sido utilizada por los grupos irregulares como retaguardia estratégica para el descanso, abastecimiento, logística y curación de heridos en combate (Rangel, 2007, p. 426). Lo cual habría causado intimidaciones a las poblaciones fronterizas así como a las autoridades del control fronterizo. Las FARC habrían establecido en varias ocasiones campamentos móviles a lo largo de la frontera ecuatoriana (Torres, 2019, p. 26).

Durante el 2003 el Gobierno de Lucio Gutiérrez ofreció sus buenos oficios al Gobierno de Álvaro Uribe, para actuar como facilitador del proceso de paz entre el Gobierno colombiano y los grupos insurgentes. Por otro lado, recomendó ante el Grupo de Río que se exhorte al Secretario General de la ONU para que ese organismo intervenga de manera más decidida en la solución del conflicto colombiano. Durante el mes de agosto del mismo año, el Presidente ecuatoriano recibió la visita de su homólogo colombiano, ocasión en la cual suscribieron una declaración conjunta, mediante la cual recalcaron los compromisos bilaterales en materia de Política de Seguridad, Paz y Fomento de la Confianza, que promueven los dos países (Sánchez de la Vega, 2003, p. 211).

El Ecuador, en sus agendas de política de relación con Colombia, como en las agendas de seguridad, insistió en promover una perspectiva de desarrollo, particularmente el desarrollo humano para la población de las zonas de frontera, y reclamó a Colombia por las ausencias de programa de desarrollo social, por la afectación a la franja fronteriza por la aspersión aérea con glifosato, incluso la presencia insuficiente de efectivos militares (Mantilla & Contreras, 2011, p. 83).

Existieron varias iniciativas ecuatorianas para descentrar el componente militar y poner énfasis en los procesos de diálogo y otras alternativas al conflicto interno colombiano, entre las que se destaca la propuesta ecuatoriana de Plan Ecuador y el Grupo de diálogo binacional encabezado por el Centro Carter y la ONU (Organización de las Naciones Unidas), No obstante, en ese contexto sucedió la invasión a Ecuador a través del bombardeo en Angostura.

Migración

La aplicación de la política de Seguridad Democrática en el marco del Plan Colombia y Plan Patriota causó la masiva huida de la población civil. Las estimaciones más consideradas

señalan que más de 7 millones de colombianos fueron desplazados dentro de su propio país y un desplazamiento de más de 500.000 colombianos y colombianas hacia el Ecuador (CHCV, 2015, p. 21). La Cancillería ecuatoriana, entre el año 2000 y 2007, recibió 45.231 solicitudes de asilo y fueron concedidos 14.300 casos (Carrión, 2007). Asimismo, la Policía ecuatoriana registró hasta ese año más de medio millón de cruces de frontera hacia Ecuador de manera irregular.

En enero de 2004, debido a la masiva migración colombiana, el Presidente Gutiérrez tenía previsto exigir visas para el ingreso al territorio nacional, idea que al final fue desechada. En octubre del mismo año, los presidentes de los dos países suscribieron la Declaración de Esmeraldas que contempla aspectos sobre seguridad, narcotráfico, migración, refugiados, repatriación de detenidos, recuperación y devolución de vehículos robados, un plan de desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), entre otros.

Para el Estado ecuatoriano la prioridad en su política exterior fue “la defensa de la soberanía, la protección de los emigrantes, la defensa de los derechos humanos, las relaciones económicas internacionales, la seguridad, la cultura y la cooperación para el desarrollo” (Mantilla & Contreras, 2011, p. 73).

No obstante, Colombia en reiteradas ocasiones ha buscado que Ecuador se involucre en su conflicto interno, ha buscado constantemente contrapartes regionales que contribuyan a legitimar sus operaciones militares contra los grupos armados al margen de la ley (Mantilla & Contreras, 2011, p. 71).

Comercio

A pesar de la situación del conflicto armado interno colombiano, la condición de vecindad de los dos países ha hecho posible la existencia de un mercado dinámico para los productos en los que cada nación ha desarrollado ventajas comparativas. El volumen comercial creció en la década de 2000, pasando de 735 millones de dólares al inicio a una cifra cercana a 2.000 millones en el año 2007, con una balanza favorable para Colombia (Pineda Hoyos, 2009, p. 254).

Los periodos de inestabilidad política y la crisis económica vivida por Ecuador, entre 1998 y 1999, desembocó en congelamientos bancarios y el cambio del sistema monetario, lo cual favoreció las transacciones colombianas hacia el Ecuador.

Desde finales de 1999 hasta finales de 2003 el peso colombiano se devaluó frente al dólar, favoreciendo las exportaciones colombianas al mercado ecuatoriano y agudizando las tendencias deficitarias que Ecuador mantenía en su balanza comercial bilateral. Sin embargo, a partir de 2003 y durante el periodo de estudio (2008-2010), la moneda colombiana se revaluó frente al dólar, (Romero Cevallos, 2020, p. 195). La revaluación del peso colombiano permitió mitigar parcialmente la tendencia y produjo cierta mejoraría de competitividad de los productos ecuatorianos en el mercado colombiano (Romero Cevallos, 2020, p. 195).

El comercio bilateral se ha centrado en la diversificación de las partidas arancelarias entre los dos países y la elevada participación de bienes manufacturados por parte de Colombia. De acuerdo con los datos del Banco Central del Ecuador, en el periodo de estudio, el Ecuador exportaba a Colombia alrededor de 2200 partidas arancelarias, principalmente productos primarios como cárnicos congelados, frutas, cacao, etc. Mientras que los productos que ingresaban al Ecuador ocupaban alrededor de 4.000 partidas arancelarias, entre las que se destacan extractos, esencias, dentífricos, perfumes. Jabón, etc. (BCE, 2008-2010).

La relación comercial formal entre Ecuador y Colombia mermó con la implementación del Plan Colombia debido a la priorización de las acciones militares en las agendas de seguridad y defensa fronteriza, en contraste, las agendas binacionales previas al plan Colombia buscaban promover procesos de integración y desarrollo económico. Como ejemplo es que los dos países forman parte de la Comunidad Andina (CAN) desde 1969, en cuyo marco se promueve la integración comercial y social, así como, mecanismos que permitan una integración, desarrollo económico y convivencia pacífica en ambos lados de la frontera a través de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF)⁴ y los Centros Binacionales de Atención de Frontera (CEBAF)⁵ (Barreiro, 2018, p. 138)

⁴ La ZIF fue una iniciativa de integración fronteriza entre Colombia y Ecuador, propuesta ante la CAN en 1989 e instrumentada en 1990 mediante el convenio de Esmeraldas el propósito fue facilitar el comercio y la movilidad humana a través de una gestión integrada que articule las funciones aduaneras, migratorias y de seguridad.

⁵ CEBAF: Esta es una iniciativa que fue formalizada por el CAN en la decisión 502 de 2001, no obstante, Ecuador ya venía desarrollando esta iniciativa en el marco del acuerdo de Paz con Perú de 1998 como una fórmula para la gestión integrada de la frontera común entre Ecuador y Perú.

Adicionalmente, la economía ligada al narcotráfico en la frontera norte perjudicó las condiciones del sistema productivo de la zona, por ejemplo, el gas natural y la gasolina subsidiados por el Gobierno ecuatoriano fueron aprovechados por el contrabando debido a su bajo precio. Asimismo, varios bienes comerciales legales fueron aprovechados para fines ilegales, como el suministro de alimentos enlatados, productos agrícolas, uniformes, calzado y productos químicos (precursores) fueron trasladados desde Ecuador para abastecer a los grupos irregulares en Colombia, aunque esta economía no es representativa en el volumen del comercio binacional (Ramírez, Socorro, 2009, p. 141).

En 2004 el Presidente ecuatoriano visitó a su homólogo colombiano, ocasión en la que suscribieron una declaración conjunta, a través de la cual, reconocieron la existencia de restricciones al comercio bilateral que impiden incrementar los flujos comerciales y acordaron diferentes acciones que permitan reducir el elevado déficit comercial que Ecuador mantiene con Colombia, entre ellos la organización de ruedas de negocios (Ecuador-Colombia, 2004), en este contexto y conforme el pedido de los presidentes, los Ministros de Comercio de los dos países realizaron diferentes gestiones a nivel público y privado a fin de disminuir las brechas que limitan el comercio entre los dos países.

2.2. La identidad colombiana y su política de seguridad nacional

Para determinar la identidad del actor estatal de Colombia se parte del análisis de los factores determinantes y conducentes de su política de seguridad nacional. En el caso colombiano esta política fue perfilada como respuesta al conflicto armado interno prolongado por más de medio siglo, por lo cual, a continuación se realiza una lectura sobre las causas y factores que propiciaron ese conflicto, así como, las políticas que se implementaron para contrarrestarlo.

El contexto en el cual se forja la política de seguridad nacional colombiana está caracterizado por la necesidad de la desarticulación de las amenazas internas, así como por el interés de contener la propagación de grupos armados al margen de la ley (Leal, 2003, p. 75). Estas amenazas se circunscribieron al ámbito interno y tienen un despliegue en el ámbito transnacional, por lo cual el enfoque de la política de seguridad no se ajusta al enfoque clásico estado-céntrico, sino al enfoque que fue teorizado tardíamente como las *nuevas amenazas*, al inicio del presente siglo (Orozco, 2006, p. 149). No obstante, esas amenazas no son nuevas, en

el caso colombiano, existe un desarrollo prolongado que incluso se extiende a los inicios de la vida republicana. La teoría cataloga a estas amenazas como nuevas en contraste a las amenazas clásicas que provenían del exterior en términos westfalianos (Domínguez, 2009, p. 285).

El entorno del conflicto armado interno de Colombia, 1999

El conflicto armado interno colombiano es un hecho multicausal, cuyo origen tiene bases en las condiciones de desigualdad social, la exclusión económica y política causada por el Estado, ante lo cual y como respuesta se desarrollaron protestas sociales en busca de la propia supervivencia de los sectores marginados. Frente a las reacciones sociales, la respuesta gubernamental fue la violencia sistemática, incluso la facilitación de la conformación de grupos contrainsurgentes privados que promovían acciones militares con un largo repertorio antisubversivo (Urueña & Dermer, 2020, p. 47). A la exclusión económica se sumó la exclusión política, no obstante, la exclusión económica y política no es suficiente para explicar el apareamiento y desarrollo del conflicto armado, al respecto, los autores que elaboraron el “informe para la comprensión del conflicto armado en Colombia” sugieren la incorporación de factores de criminalidad al repertorio de protesta (CHCV, 2015, p. 56).

De este modo, surge la confrontación armada y la generación de grupos armados al margen de la ley, tanto de tendencia de izquierda y de derecha, quienes van a disputar al Estado el monopolio de la violencia en amplias regiones del país, principalmente en las zonas fronterizas con escasa presencia estatal. A la par del surgimiento de la insurgencia armada desde el lado de los campesinos y sectores de la izquierda, desde el lado de la élite económica y política se forjaban los grupos de seguridad privada con el auspicio del Estado. Este último se tradujo en el despliegue del paramilitarismo como forma de externalización de la represión estatal y se convirtió en la estrategia política principal contrainsurgente (Borbón Torres, 2019, p. 102). La política de contrainsurgencia se constituyó en la base doctrinaria de la seguridad nacional de Colombia (Pardo, 2014, p. 111).

El sociólogo francés Daniel Pécaut sostiene que la violencia, como una situación de conflicto permanente, sirvió como medio de protección de la actividad criminal que canalizaron enormes flujos de capital para alimentar la contienda entre los actores del conflicto, pero además la violencia fue instrumentalizada de manera deliberada por el Estado para prolongar y expandir el conflicto (Pécaut, 2015, p. 28).

Con el advenimiento del narcotráfico, en los 1970, la política de seguridad se orientó a la guerra contra las drogas y la guerrilla debido a la relación existente entre los movimientos guerrilleros con la producción y tráfico de drogas. Como correlato local de la política estadounidense, Colombia declaró al narcotráfico como una amenaza a su seguridad nacional. Posteriormente, la lucha antinarcóticos se encuadró en la retórica del antiterrorismo global, con lo cual la agenda de seguridad colombiana se estructuró en una sola política bajo la doctrina de seguridad nacional y priorizó las acciones militares como “respuesta preventiva” y de legítima defensa que facilitó el uso unilateral de la fuerza coercitiva del Estado (Urueña & Dermer, 2020, p. 47).

La política antiterrorista colombiana se articuló al engranaje internacional que sirvió como una estructura política y como un cuerpo discursivo totalizante, que permitió intensificar la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo con el apoyo internacional (Borda, 2012, p. 59). Estos hechos se constituyeron en la antesala del Plan Colombia y sucedieron en la misma época en que EE UU reemplazó el combate al comunismo, con el del narcotráfico a través de su “guerra universal contra las drogas” (CHCV, 2015, p. 42).

El *Plan Colombia*⁶ forjado como parte de la política de seguridad fue concebido en principio (1999) para luchar contra el narcotráfico con el apoyo de EEUU, país que consideraba que el conflicto interno colombiano debía ser resuelto por vía militar de forma concluyente (Avila, 2019, p. 148).

Este plan, que entró a operar durante el año 2000, promovió la modernización de las Fuerzas Armadas, la intensificación de la lucha antinarcótica y la reforma judicial. Como parte de las acciones de fortalecimiento militar se habría construido la Base Militar de Tres Esquinas en Caquetá, con el más moderno sistema de aeronavegación y meteorología de América del Sur, funcionaba las 24 horas del día y albergaba a más de tres mil hombres del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y con una pista de aterrizaje de 1.400 metros. Es el epicentro de la Fuerza de Tarea Conjunta del Comando del Sur. De este modo, Colombia habría logrado que EEUU apoyara desde el punto de vista político una estrategia de mano dura, y que se involucrara de forma más directa en el conflicto armado (Tate, 2015, p. 165).

⁶ El Plan Colombia fue suscrito por el presidente Clinton en junio de 2000, con el 80% de los recursos para la ayuda militar y el 20% para acciones no militares (Tate, 2015).

En 2004, el Presidente Uribe, en el marco del Plan Colombia, implementó el “Plan Patriota” con financiamiento de los EEUU y buscaba eliminar a los miembros del Secretariado de las FARC, destruir la infraestructura logística de su retaguardia estratégica y debilitar de una manera crítica el núcleo duro de ese grupo (Rangel, 2007, p. 146). George Tenet, Director de la CIA señaló que “las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia son una seria amenaza a los intereses de EEUU en América Latina...”. El plan fue la operación militar más larga y sofisticada que realizada por las FF.AA colombianas en su historia en contra del grupo guerrillero para recuperar el territorio ocupado por las FARC (Borda, 2012, p. 102). En el marco de este plan, el Comando Sur⁷ pasó a dirigir el manejo de radares y satélites en territorio colombiano, controlando la información y la inteligencia interna de Colombia (Tickner, 2007, p. 106).

Tras la reelección de presidente Uribe, en 2006, Colombia impulsó la “Política de consolidación de la seguridad democrática mediante el fortalecimiento de las capacidades del sector defensa y seguridad” y pretendía

“consolidar el control territorial, restablecer la autoridad del Estado, generar las condiciones de seguridad mediante el desmantelamiento de los grupos armados, romper los eslabones de la cadena del narcotráfico, modernizar la fuerza militar y desarrollar una doctrina de guerra preventiva a través de la fuerza coercitiva y la política social” (Gómez, 2013, p. 109).

La política de seguridad democrática fue la fórmula de la doctrina de la guerra preventiva que buscó responder a la necesidad social de combatir el miedo y recuperar el orden social sometido a la violencia por más de medio siglo. El discurso puso de relieve el contexto del conflicto armado interno, resaltó el miedo individual y el rol del Estado de proveer la seguridad (Galindo, 2005).

Fue un discurso binario-antagónico de seguridad-inseguridad que reactualizó los viejos enemigos, por lo que la agenda central de la política de seguridad democrática, una vez más, buscó combatir al narcotráfico, a los grupos guerrilleros, ahora denominados grupos terroristas.

⁷ El Comando Sur de Estados Unidos (SOUTHCOM), con sede en Miami, Florida, es uno de los diez comandos unificados de combate que está directamente bajo las órdenes del alto mando del Departamento de Defensa de EEUU. Fue creado en 1903 para tomar el control de las operaciones que llevaron a la construcción del canal de Panamá. Sin embargo, durante el gobierno de Truman, en 1946, se le asignó la función de velar por el interés de los EEUU en Centroamérica, el Caribe y Suramérica, principalmente en relación con la contención del comunismo. Luego del fin de la guerra fría, al reducirse sustancialmente sus funciones, comenzó a asumir un papel protagónico en la estrategia estadounidense contra las drogas en la región, por lo que se dedicó a capacitar militarmente las fuerzas armadas de 31 países americanos que componen su jurisdicción en la lucha contra el narcoterrorismo. Ver <https://www.resdal.org/ebook/AtlasRESDAL2010/print/page76.pdf>

Esta visión de seguridad tiene una estrecha relación con los contenidos de la doctrina anterior de Seguridad Nacional. Fue la expresión modernizada de la misma doctrina securitista. (Borbón, 2019, p. 106)

La política de seguridad democrática articuló un régimen político y un modelo económico basado en el consenso de Washington, que permitió el afianzamiento del modelo neoliberal y la protección de los intereses de corporaciones transnacionales y nacionales, enmarcados en el Plan Colombia y el Plan Patriota, en ese marco se estructuró un entramado jurídico para acelerar la aplicación del modelo neoliberal y se estableció una serie de medidas de control social para resguardar el capital transnacional. (Gómez, 2013, p. 147)

El discurso acerca de los peligros de la inseguridad, el desorden, la subversión y el terrorismo se utilizaron en defensa de una élite política y económica dispuesta a contener el malestar de los sectores populares. Esta visión de seguridad se constituyó en la estrategia de control social y de movimientos de resistencia mediante acciones militares. Con esta política de seguridad el Gobierno pretendía recuperar los territorios ocupados por las FARC, reducir el número de homicidios y secuestros, prevenir el desplazamiento forzoso, eliminar el negocio de las drogas y mantener la capacidad disuasiva de las fuerzas armadas (Ramírez, 2010, p. 279).

A la situación de conflicto endémico, la política de seguridad democrática sumó nuevos conflictos propios del neoliberalismo que intensificó las confrontaciones armadas entre el Estado y los diversos grupos insurgentes. La contrainsurgencia de las clases dominantes se consolidó bajo la forma del paramilitarismo, al mismo tiempo, tanto la clase dominante como los grupos paramilitares formaron parte de grupos del narcotráfico, con lo cual la guerra interna tomó nuevas formas más complejas del conflicto.

La política de seguridad democrática, nueva en su formulación, normalizó los métodos (para) militares para abordar los conflictos sociales y resolver las controversias, además incrementó equipos, nuevas tecnologías y logística militares e incorporó a la población civil en la lucha antiterrorista con redes de cooperantes-informantes y/o mediante leyes de control social, así como en múltiples estructuras paramilitares. Esta política de Seguridad democrática involucró al paramilitarismo como brazo armado de las fuerzas oficiales (CHCV, 2015, pp. 36-328-543)

“La dimensión privada está expresada en la configuración de una organización compleja de combatientes a sueldo ocupados centralmente en la persecución de los fines políticos de la guerra contrainsurgente que hacen parte del orden estratégico determinado por el aparato estatal, pero también en la búsqueda de beneficios privados en lo local” (CHCV, 2015, p.37).

Con la política de seguridad democrática, el ejecutivo colombiano logró tener el poder sobre los campos legislativos y Judicial del Estado. La división de poderes fue diluida por la imposición de una única visión del estado bajo el soporte de las Fuerzas Armadas. El Gobierno administró el país con continuos estados de excepción que facultaba a las Fuerzas Armadas a intervenir en las zonas ocupadas por los grupos guerrilleros. En las intervenciones militares se efectuaron detenciones arbitrarias sin el debido proceso y en violación de los derechos humanos (Borbón, 2019, p. 108).

A pesar de que la Constitución colombiana garantiza la protección de los ciudadanos y así como el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, la realidad es enormemente distante, toda vez que, en el periodo de estudio, en Colombia

“sobresale por una exorbitante impunidad general, pero sobre todo de aquellos delitos y crímenes que comprometen a funcionarios del Estado y a las franjas de poder económico y político, y por una arbitrariedad judicial que lleva a privar de libertad, judicializar y someter a prisión a grandes franjas de ciudadanos sin poder” (CHCV, 2015, p.438).

Por delegación del gobierno, las fuerzas militares asumían las tareas policiales, así como los casos judiciales y administrativos, mientras la policía creada con carácter civil de militarizó. (CHCV, 2015, p.439). Asimismo, en el periodo de estudio, se expandió la parapolítica, en donde “un porcentaje elevado de los miembros del Congreso y de los elegidos regionales debían su elección de manera exclusiva a la contribución de los paramilitares” (CHCV, 2015, p.638).

Las migraciones y desplazamientos

El conflicto armado interno de Colombia produjo, entre otros hechos, desplazamientos forzados, migraciones masivas y refugiados en los países vecinos (CHCV, 2015, p. 33). Las poblaciones de las zonas en conflicto huyeron en busca de la protección debido a las amenazas y presiones de los actores armados, se desplazaron hacia el interior del país y a los países vecinos, con lo cual, las consecuencias del conflicto interno colombiano se desbordaron hacia el exterior (Rojas, 2003, p. 4). La gran cantidad de desplazamientos forzados derivó en altos índices de refugiados colombianos a nivel internacional (Clavijo, 2014, p. 50).

La Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas señala que las víctimas suman alrededor de siete millones de personas (CHCV, 2015, pp. 71, 72). ACNUR señala que Colombia ocupa el segundo lugar con más desplazamientos internos en el mundo y octavo con más refugiados en el exterior (CHCV, 2015, p. 76). Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la cifra de desplazados internos en Colombia entre 1985 y 2010 es de 5'195.620. Mientras que el Gobierno colombiano en base al Registro Único de Población Desplazada desde 1997, hasta 2014, calculaba 3'573.132 de desplazados (Clavijo Padilla, 2014, p. 64).

Las fumigaciones con glifosato y la intensificación del conflicto (amenazas, masacres, ejecuciones extrajudiciales, confinamientos colectivos, entre otros) fueron la causa principal de los desplazamientos (Garay, 2009, p. 157). En este contexto, la frontera sur de Colombia fue utilizada por las víctimas como corredor para huir y buscar protección temporal, sin ningún control interestatal o seguridad fronteriza (Bermeo & Pabón, 2008, p. 4).

Por otro lado, en lo que respecta a la migración colombiana, según datos de la OIM, en 1995 alrededor de 1'852.000 de colombianos se encontraban en el exterior, en 2000 fueron 2'187.234, en 2005 fueron 2'964.967, y en 2008 fueron 4'167.388 de colombianos que se encontraban fuera del país, es decir, entre 2000 y 2008 se incrementó el número de migrantes colombianos en 2'202.421. En el inicio del Plan Colombia, se calcula que el 10% de la población colombiana se encontraba en el exterior, sin embargo, a partir de los resultados del Censo de 2005, la cifra más divulgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el DANE, fue de 3.331.107 migrantes colombianos, es decir aproximadamente el 11% de la población (Clavijo, 2014, p. 76)

En este contexto, el Gobierno colombiano creó el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y el documento Visión Colombia 2019, mediante los cuales se pretendía, entre otros, generar programas especiales con los países receptores de la migración colombiana, especialmente con aquellos países en donde residen colombianos indocumentados; así como generar lazos entre los colombianos en el exterior (Clavijo, 2014, p. 51).

El comercio y la economía criminal

En el periodo de análisis, Colombia mantenía acuerdos comerciales con diferentes países⁸, que en algunos casos contaban con políticas proteccionistas para el ingreso y salida de mercancías, situación que provocó una disminución en el abastecimiento de la producción nacional y obligó a incrementar sus importaciones, es así que Colombia pasó de importar 405 millones de dólares en 1990 a 4.750 millones en 2014, mientras que las exportaciones, incluyendo café, se sostuvieron en el mismo nivel. Por otro lado, los gobiernos redujeron las asignaciones para la agricultura de alimentos de consumo directo, lo cual, unido al éxodo de campesinos y las usurpaciones de las tierras como efectos de la guerra interna incidieron en la reducción de los bienes básicos para el consumo colombiano (CHCV, 2015, p. 43).

Por otro lado, la economía ilícita ligada al narcotráfico insertó a la economía colombiana en el circuito transnacional de la economía criminal y se convirtió en un factor de estabilidad macroeconómica. A nivel interno, se convirtió en un elemento impulsor de las especulaciones inmobiliarias urbanas, en activador de la mayor concentración de la tierra, y expandió los negocios financieros a través de la captación de operaciones transnacionales de lavado de dinero. Con lo cual la economía ilegal configuró las “zonas grises de la acumulación capitalista” revestida de una aparente legalidad, pero originada en actividades ilegales (CHCV, 2015, p. 58).

En este contexto, el narcotráfico generó una economía paralela que se entrelazaba con la economía formal, infiltrando sectores legítimos de la economía colombiana. La mezcla de las actividades legales con las actividades ilegales ha hecho posible camuflarse a las actividades ilícitas bajo una apariencia de legalidad. Esta situación afectó tanto la estabilidad macroeconómica como a la estructura del mercado y a la percepción de legitimidad y credibilidad del Gobierno colombiano en la arena internacional (Borda, 2012 p.56).

Por otro lado, el ingreso de grandes cantidades de dinero resultante de las economías ilegales, hacia la economía legal, ha contribuido a la especulación inmobiliaria conduciendo de esta manera a una mayor concentración de la tierra en ciertos sectores. (Tate, 2015).

Las FARC y el ELN participaron activamente en la economía de la droga, especialmente, en la etapa de producción lo cual hizo que los grupos armados experimenten

⁸ Ver: <https://www.tlc.gov.co/temas-de-interes/informe-sobre-el-desarrollo-avance-y-consolidacion/documentos/ley-1868-informe-tlcs-2021-congreso.aspx>

una expansión y por ende un debilitamiento del aparato Estatal (Fúquene & Federico, 2016, pág. 39). “La creciente marginalidad socio-económica que afecta a amplios sectores de la población, el debilitamiento del Estado como agente de bienestar, la injerencia del crimen organizado transnacional, entre otros, han alimentado una espiral de violencia social y delincuencia” y , en la población

A nivel social, la economía ilícita facilitó una salida a la sobrevivencia de los sectores campesinos, trabajadores agrícolas, jornaleros o recolectores de cosecha, ubicándolos en los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico, a través del cultivo de coca y su recolección (CHCV, 2015, p. 13). De este modo, la economía ilícita fue el mayor determinante en el desarrollo del conflicto armado, incluso actuó como la fuente de financiación de la guerra tanto para insurgentes como contrainsurgentes y produjo una degradación y transformación pasando de objetivos políticos hacia objetivos financieros sin reparos legales.

2.3. La identidad del actor externo de EEUU y su involucramiento en el conflicto armado de Colombia

Tomando como base la teoría constructivista, es necesario tener en cuenta que las relaciones sociales son las bases a través de las cuales los estados pueden alcanzar los intereses (Onuf, 1998, p. 58). Sobre este postulado, se observa que Colombia estableció alianzas con EEUU como mecanismo para alcanzar sus intereses. Asimismo, y sobre la idea de Wendt, de que las identidades mutuamente convergentes facilitan alianzas entre actores que tienen intereses similares (2005), Colombia encuadró su agenda de seguridad en la agenda internacional de los EEUU. En esta perspectiva, la política exterior colombiana promovió el involucramiento estadounidense en su conflicto interno sobre la idea de luchar contra un enemigo común.

El Escalamiento de la Intervención de los EEUU se dio de manera progresiva, por un lado, los EEUU asumió una co-dirección político militar en asuntos propios de la política colombiana. Este último país, con la finalidad de tener el apoyo norteamericano incluyó la nominación de: guerra contra las drogas, guerra contra el terrorismo, narco güerilla, narcoterrorismo, que derivó en la formulación de planes militares de EE UU, para implementarse en Colombia. A través de cuales, los EEUU entregó recursos materiales y financiamiento directo para la lucha contra el enemigo común. (CHCV, 2015, p.325).

Durante el periodo del Presidente colombiano Álvaro Uribe:

La guerra fue renombrada como una «amenaza terrorista»; (...). Con tal nominación se pretendió darle un nuevo sentido y justificación a la guerra, inscribiéndola dentro de la cruzada global contra el «terrorismo», adelantada por el Gobierno de Bush tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. (CHCV, 2015, p.328).

En este contexto, durante la vigencia del Plan Colombia, los Estados Unidos apoyan con el incremento de las fuerzas militares, se dan fumigaciones con Glifosato, El Comando Sur participa en el diseño e implementación del Plan Colombia y todas sus variantes, logrando así el control de la información de inteligencia colombiana, puesto que los EE UU pasó a dirigir los radares y satélites en territorio Colombiano (CHCV, 2015, p.736).

De la bibliografía revisada, se evidencia que existe un *continuum subterráneo* de la presencia norteamericana desde antes de la guerra fría. Se destacan tres grandes períodos que dan cuenta del involucramiento de EEUU en la política doméstica de Colombia, estos periodos son el anticomunismo internacional de la Guerra Fría, la guerra total contra las drogas y el antiterrorismo global. La presencia de EEUU en la política colombiana es determinante y de larga duración, al respecto Michael Evans, historiador norteamericano⁹ señala que “EEUU no es una mera influencia externa, sino un actor directo del conflicto” (Evans, 2017), toda vez que Colombia ha construido una relación de subordinación y dependencia frente a los EE UU

Renan Vega (2015) sostiene que existe una subordinación estratégica y una dependencia compleja de la elite política colombiana frente a la centralidad de EEUU en la definición de las políticas en los ámbitos económicos, políticos y militares, y va de la mano con la modernización técnico-militar de Colombia (Vega, 2015, p. 1)

Esta dependencia se manifiesta en la forma en la que Colombia ha alineado y en ciertos casos, subordinado las decisiones en los ámbitos económico, político y militar a los intereses y prioridades de los Estados Unidos, Vega manifiesta que, existe

⁹ Michael Evans, historiador norteamericano, es analista del *National Security Archive*-organización no gubernamental, ha trabajado por hacer públicos los documentos que han sido clasificados por las agencias de seguridad en Estados Unidos. Evans ha develado los documentos sobre violaciones a los derechos humanos en Colombia: interceptaciones ilegales de DAS, pagos de empresas multinacionales como Chiquita Brands a grupos armados, y militares al servicio de los paramilitares, entre otros.

desde hace más de cien años un pacto entre las elites nacionales, para quienes la subordinación ha reportado ganancias económicas y políticas. Esos beneficios son administrados mediante prácticas clientelistas, que atraviesan el conjunto de las instituciones y estructuras políticas y sociales en Colombia. (Vega, 1015, p. 2)

La subordinación ha tenido fuertes impactos en la administración estatal colombiana puesto que la formulación de políticas ha sido diseñada de acuerdo a los intereses de los Estados Unidos, este último país, a cambio, ha brindado cooperación internacional para, entre otros, modernizar y profesionalizar a las fuerzas armadas, adaptándolas a las estrategias de contrainsurgencia y antiterrorismo, así como la adquisición de tecnología avanzada, entre otros (Vega, 1015, p. 36).

Borda Guzmán (2012) señala que los dirigentes colombianos entendieron de manera muy temprana de que los EEUU sería un poderoso aliado en la política interna si se logra enmarcar la inestabilidad colombiana de manera persuasiva en la preocupación de los EEUU por la propagación de los grupos insurgentes en la región.

Esta política de situar una agenda doméstica en una agenda internacional tiene un desarrollo de más de medio siglo, desde la presidencia de Rojas Pinilla en 1950, hasta finales de la presidencia de Álvaro Uribe, en 2010, donde se desarrolló el discurso de que la solución al conflicto interno y al narcotráfico implica la corresponsabilidad colombiana y la solidaridad internacional (de Soto, 2007), como una estrategia para legitimar el actuar colombiano y atraer la atención y el apoyo internacional para poner en práctica las estrategias nacionales a nivel global (Borda, 2012, p.265). Esta estrategia ha tenido varios matices en el transcurso de más de medio siglo.

La internacionalización del conflicto se transformó en uno de los componentes centrales de la política internacional colombiana, especialmente en los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe quienes buscaron establecer relaciones estrechas con socios internacionales, con énfasis en los Estados Unidos a fin de luchar contra el narcotráfico y las nuevas amenazas transnacionales. (Borda, 2012, p.146)

Es así que, a pesar de ser indispensable la responsabilidad colombiana, para enfrentar el conflicto interno, de Soto manifiesta que es necesario un involucramiento de la comunidad internacional, ya sea a través de asistencia militar, técnica y económica (Del Soto, 2007, p146)

En el inicio del nuevo siglo, mediante el Plan Colombia, EEUU formalizó su involucramiento en la guerra colombiana (Borda, 2012, p. 27). Este plan se consolidó como producto de la estrategia colombiana de internacionalización del conflicto mediante el encuadre de la agenda doméstica en una agenda internacional. Alberto Moreno, Embajador de Colombia en EEUU en el Gobierno de Pastrana, señaló que con el Plan Colombia existe una “coincidencia de intereses”, en donde las necesidades colombianas encajaron en las prioridades de las políticas de EE UU (Tate, 2015, p. 171).

Esta coincidencia de intereses se concretó al alinearse los objetivos colombianos con la agenda de seguridad norteamericana, lo cual permitió la implementación de políticas y programas en territorio colombiano. Asimismo, se hizo notoria, entre otras, en la lucha contra el narcotráfico existente en Colombia y el interés norteamericano por impedir que las drogas colombianas ingresen a su territorio (Tate, 2015, p. 174).

En este contexto se desarrolló el Plan Colombia, mismo que se alineaba con la necesidad norteamericana de combatir las insurgencias, el Plan Colombia tenía, entre otros, el propósito de garantizar la seguridad regional y combatir el terrorismo, para lo cual se realizaron reformas a las políticas colombianas de seguridad e infraestructura militar (Tate, 2015, p. 182).

La guerra contra las drogas

Estados Unidos, en 1970, reemplazó su combate al comunismo por el narcotráfico, y en 1982 el Presidente Ronald Reagan declaró la “*guerra contra las drogas*” y determinó como la principal amenaza para la seguridad de EEUU, consideraba fundamental combatir la producción y el narcotráfico en el origen para disminuir las ofertas en las calles estadounidenses (Clavijo Padilla, 2014, p. 47). En este mismo contexto, en Colombia y como correlato local, reelaboró el discurso y reinventó al enemigo, que antes era el “guerrillero subversivo” pasó a ser visto como la “narcoguerrilla” a través de la vinculación de los grupos subversivos a la actividad ilícita (CHCV, 2015, p. 36).

Este cambio de enemigo se dio principalmente durante la década de los 90, cuando los grupos subversivos, que antes eran vistos como actores políticos, comenzaron a percibirse como actores vinculados al narcotráfico, involucrándose con la producción, el tráfico y la

comercialización de drogas. Este cambio a narco guerrilla se dio, entre otras, debido a la necesidad de financiamiento para las operaciones de la guerrilla, especialmente porque su componente ideológico y popular se debilitaba; asimismo, se dio una gran presión a nivel internacional, especialmente de los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, lo cual se alineó directamente con la política doméstica colombiana (CHCV, 2015, p. 35-39).

La identificación del narcotráfico como la amenaza a la seguridad de los EEUU y la conexión de dicha amenaza con el conflicto armado de Colombia facilitó para que las prioridades de las relaciones EEUU - Colombia respondieran a las necesidades de la seguridad internacional definida por los EEUU. Es decir, los intereses de los EEUU en el ámbito de la seguridad internacional condicionaron la gestión del conflicto armado colombiano y configuró una asociación de subordinación en la política exterior colombiana. Adicionalmente, la industria de las drogas en crecimiento, junto al conflicto armado se convirtió en el axioma que determinó que la política de seguridad internacional de los EEUU se enfoque en la producción y tráfico más no en el consumo (Guerrero, Hernández, & Cendales, 2019, p. 39).

La guerra contra las drogas propuesta por EEUU se centró en el combate militar a las estructuras criminales del narcotráfico y ocasionó la intensificación del conflicto en una guerra total. Por otro lado, el fin de la guerra fría y la caída del bloque socialista les dejó sin fuentes de financiamiento a los grupos subversivos, por lo que los grupos como las FARC y ELN decidieron ingresar en el circuito del narcotráfico, con lo cual fortalecieron el brazo militar en detrimentos del componente político ideológico. Debido a este vínculo de la insurgencia con el narcotráfico, EE UU interpretó que el conflicto armado colombiano es protagonizado no por grupos insurgentes sino por delincuentes y narcotraficantes, que deben ser erradicados en el origen, tanto los cultivos como los narcotraficantes (Guerrero, Hernández, & Cendales, 2019, p. 42).

Los autores revisados señalan que la centralidad del narcotráfico en la relación EEUU-Colombia contrajo el margen de maniobra colombiana respecto al manejo de su conflicto interno y acogió la estrategia militarista norteamericana de programas de fortalecimiento de la capacidad militar del ejército colombiano, la asistencia tecnológica y la inteligencia militar (Vega, 2015, p. 45). No obstante, la lógica de la contracción de la política colombiana, habría tenido el propósito de buscar el apoyo y recursos para enfrentar la insurgencia que venía desarrollándose desde décadas anteriores (Guerrero Sierra, Hernández Pérez, & and Cendales,

2019, . 42). En tal virtud, en el fondo de la guerra contra las drogas subyace la continuidad de la política contrainsurgente (Tickner, 2007, p. 99).

Establecido el narcotráfico como el factor determinante del conflicto armado y como el relato que justificaba la política securitista de la mano de EEUU, los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe intensifican el proceso de internacionalización militar del conflicto colombiano (Tickner, 2007, p. 91). En ese contexto se formula el Plan Colombia en términos de la guerra contra las drogas y se formaliza el involucramiento norteamericano en el conflicto doméstico colombiano.

El antiterrorismo global

Los hechos del 11 de septiembre de 2001 llevaron a la reconfiguración de la política internacional de los EEUU y modificaron los términos de las relaciones bilaterales. En Colombia se diseminó la idea de que el conflicto colombiano constituía la mayor amenaza terrorista en el hemisferio occidental. Con esto, el discurso oficial sufrió una nueva mutación, la denominación de la “narcoguerrilla” se transformó en “narcoterrorismo” a fin de inscribir a Colombia dentro del nuevo mapa de prioridades de Washington, nuevamente como forma de reinención del enemigo y la actualización de la justificación y la continuidad de la lucha antisubversiva.

Desde 1985, EE UU, venía desarrollando una lista de los grupos terroristas activos en el mundo. Con el acontecimiento del 9/11, se creó la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos para el siglo XXI, a través del cual se estableció el discurso de la guerra global contra el terrorismo como principio central de su política exterior. Esta Estrategia permitió a los Estados Unidos desarrollar y legitimar el concepto de ataque preventivo como principio de la legítima defensa, en cuyo marco realizó entrenamientos y asistencia especializada a los países aliados para que puedan luchar contra el terrorismo (Barrientos Ramirez, 2008, p. 28).

En este contexto, el Plan Colombia diseñado, inicialmente, para luchar contra las drogas, gracias a los esfuerzos del Presidente Álvaro Uribe, se reorientó a la lucha contra el terrorismo en Colombia. Este cambio puso en despliegue el discurso de la seguridad democrática como correlato doctrinario de la guerra preventiva. En ese marco se promovió la desmovilización de los actores armados al margen de la ley, el desarme y la reinserción de los grupos armados, además se limitaron las posibilidades de negociación con los grupos

insurgentes. Producto de los acuerdos suscritos en ese periodo, Colombia se convirtió en portaviones de EEUU. Álvaro Uribe concedió el establecimiento de siete bases militares, distribuidas a lo largo y ancho del territorio colombiano Palanquero, Apiay, Malambo, Cartagena, Tolemaida, Larandia y Bahía Málaga. Mediante un «acuerdo» del 30 de Octubre de 2009 (Ver: Gráfico No. 1). Junto con otras prerrogativas (Lucas, 2008, p. 13).

Gráfico No. 2 Bases militares en Colombia según acuerdo entre Estados Unidos y Colombia



Fuente: Informe Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV, 2015, p. 739).

En este contexto, el Presidente Álvaro Uribe permite el acceso al espacio aéreo y marítimo a aviones y embarcaciones de los EE UU, asimismo, se les exime de impuestos, se le concede impunidad absoluta al personal estadounidense aunque los crímenes fuesen cometidos por fuera del servicio y deja abierto el acuerdo para que los Estados Unidos realicen las actividades que estimen convenientes, incluso, desde la base de Palanquero se “garantiza la oportunidad de conducir operaciones dentro de un espectro completo por toda América de Sur [...] subregión crítica en nuestro hemisferio, donde la seguridad y la estabilidad están bajo amenaza constante” (CHCV, 2015, p. 740).

Dada la importancia de la base militar de Palanquero que “en el presupuesto anual de Estados Unidos del 2010 se asignan 50 millones de dólares para modernizar y adecuar a Palanquero de acuerdo a las operaciones del Ejército imperial” (CHCV, 2015, p. 740).

Sobre la internacionalización del conflicto, Vega (2015) sostiene que “las relaciones que se establecieron entre Colombia y EEUU no fueron bilaterales sino unilaterales, ya que los EEUU impuso sus reglas y condiciones”, so pretexto de asistencia técnica en defensa y seguridad. La intervención norteamericana se extendería más allá de Colombia, con implicaciones sobre el hemisferio. De esta manera, Colombia se convertiría en un eslabón esencial de la estrategia militar de los EEUU para el despliegue de la IV Flota en América Latina y el Caribe.

En la misma línea, Ponce (2002) sostiene que este involucramiento de EEUU en el conflicto colombiano no puede ser visto solo como una "estrategia antinarcótica y antiterrorista para Colombia", sino que ampliaría las posibilidades para la “configuración de un modelo de Seguridad Regional contra el terrorismo, que incluye el rediseño de la Seguridad Nacional en los países de su influencia”. En ese marco, los EEUU habría sugerido a los países vecinos que cooperen con Colombia, bajo el argumento de que con el apoyo se podría impulsar, entre otros, actividades de desarrollo fronterizo en dichos países. En este sentido, EEUU, con su involucramiento en el conflicto, buscó la implicación de los países vecinos en el asunto interno colombiano.

La estrategia de internacionalización llevada a cabo por Colombia facilitó que EEUU intervenga en el conflicto desde el campo político- militar, sin que el conflicto se extendiera hacia el suelo estadounidense o que afectara a este actor externo. A este proceso de involucramiento externo Borda lo denomina internacionalización *desde afuera*, en el sentido de que es un actor estatal externo el que interviene en el asunto doméstico colombiano, proceso en el cual la agenda doméstica se encuadra en la agenda internacional estadounidense (Borda, 2007, p. 71), a lo que Tickner (2007) la denomina como la “intervención por invitación”. Adicionalmente, uno de los objetivos principales del Plan Colombia y su posterior Plan Patriota ha sido el fortalecimiento estatal, paradójicamente este propósito ha sido socavado por la forma en que extendieron la invitación a que Washington se involucrara en el país, pues las funciones políticas, económicas y sociales del Estado fueron monopolizadas por los ejecutivos de EEUU o en el mejor de los casos supervisadas por Washington (Tickner, 2007, p. 106).

Por otro lado, existe una segunda internacionalización que va en dirección contraria, en el sentido de que Colombia buscó extender el conflicto hacia los países vecinos. Al respecto, Borda señala que el Gobierno colombiano ejecutó una política “intencional, planificada y calculada” de internacionalización del conflicto, sobre todo en la fase de las hostilidades, hacia los países vecinos, principalmente hacia el Ecuador, mediante los programas ejecutados en el marco del Plan Colombia y Plan Patriota como la erradicación de cultivos ilícitos con glifosato y las acciones militares en las extensas zonas del sur colombiano que produjeron, entre otros, los desplazamientos masivos, el traspaso de las economías ilegales y el cruce de elementos subversivos y de miembros del ejército colombiano al territorio ecuatoriano. A este proceso de internacionalización que va en vía de la expansión del conflicto, Borda lo denomina como la internacionalización denominado *desde adentro* (Borda, 2007, p. 73) y (Borda, 2012, p. 13).

Finalmente, el constante involucramiento de los EEUU en la situación doméstica de Colombia y la alineación de Bogotá en la agenda de Washington repercutieron negativamente en las relaciones de Colombia con los vecinos de la región (Borda, 2012, p. 99). Esta percepción negativa de la región se intensificó con la “regionalización” del conflicto colombiano, con lo cual los gobiernos de Bogotá y de Washington buscaron involucrar a los países vecinos de forma más directa en sus programas de lucha antidrogas y lucha antiterrorista, no obstante, la respuesta de los vecinos inmediatos fueron las manifestaciones de rechazo al énfasis monotemático en el lenguaje securitista de la política exterior colombiana en la lucha antiterrorista (Tickner, 2007, p. 107).

2.4. La identidad de los actores no estatales implicados en la contienda.

Los actores no estatales son actores domésticos involucrados en la contienda del conflicto en la que el Estado colombiano trata a unos como su adversario y a otros como sus aliados. Estos actores domésticos se configuran con base en las identidades convergentes que se transmiten por vías de la difusión relacional o mediante transferencia de información a través de vínculos sociales de confianza o redes personales de orígenes compartidos (Tarrow, 2011). Sobre esta base teórica, se analiza a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Las FARC y a los grupos paramilitares.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Las FARC nacieron por las condiciones de exclusión que el Estado colombiano construyó a lo largo de su historia. En el trasfondo del conflicto colombiano figura hasta la presente la exclusión social producto de la desigualdad económica y la exclusión política heredada del modelo bipartidista conservador-liberal centrado en las élites locales y regionales. Frente a las reacciones por las múltiples exclusiones, el Estado ha desarrollado una respuesta basada en la violencia en contra de la clase campesina. En la interacción entre la exclusión y la violencia política o la violencia sobre la exclusión se ha generado la necesidad de una defensa armada por parte de la población. Entonces, la exclusión no es fuente suficiente para el surgimiento de la lucha armada, sino la violencia oficial ejercida ante las reacciones de los sectores excluidos es lo que detonó el conflicto armado interno (Duncan, 2015, p. 6), (Gutiérrez, 2015, p. 13) y (Pécaut, 2015, p. 3). No obstante, la expansión y la prolongación tienen que ver con otros factores.

Las FARC, nacida en 1964¹⁰, conservaron durante largo tiempo su estrategia de defender el campo. Hasta los ochentas se llevaron a cabo pocas acciones ofensivas contra el ejército y permaneció subordinada al Partido Comunista de Colombia. Las maniobras de su expansión surgieron con el auge de la economía de la coca durante los años 1980-1990. La expansión al sur y al oeste del país se dio a la par del desarrollo de los cultivos ilícitos. En tal razón, el fortalecimiento y la expansión de las FARC tienen que ver con la incorporación a su repertorio de las prácticas criminales como el narcotráfico y el secuestro. La guerrilla utilizó la táctica del secuestro como forma de alimentar su economía y el narcotráfico como forma de ampliar su campo de influencia, lo cual determinó el nuevo curso en la evolución del conflicto interno colombiano (Duncan, 2015, p. 19).

La expansión de los grupos guerrilleros se dio a las zonas marginales del país, su capacidad no estaba preparada para disputar el control del poder nacional, más bien se circunscribía a las zonas rurales, en donde lograron suplantar a la autoridad pública, es decir, que actuaron por sobre y en contra del poder público, al inicio como un régimen de terror para

¹⁰ En 1964, el Estado colombiano lanzó una operación militar conocida como la “Operación Marquetalia” y tenía como finalidad acabar con las insurgencias revolucionarias. Los campesinos liderados por Manuel Marulanda, a pesar de ser menores en número, lograron evadir al cerco militar y a pocas semanas de este episodio redactaron su programa agrario y constituyeron el Bloque sur. Este hecho marcó el inicio de la guerrilla revolucionaria de Colombia, que en 1966 se constituyó oficialmente como Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Las FARC (Santos, 2019)

posteriormente establecerse como una fuerza que dio orden social basada en la coerción (Ávila, 2019, p. 32). (Ávila & Londoño, 2017, p. 31)

Las FARC continuaron con su estrategia de expansión hasta bien entrado al nuevo milenio, en donde, la presidencia de Álvaro Uribe y su política de seguridad democrática, centrado en la acción militar, empieza a dar bajas significativas en la dirigencia del grupo guerrillero, que desembocó en la incursión armada en la zona de Angostura-Ecuador en 2008 (Pizarro, 2017, p. 330). Esta contienda entre el Estado colombiano y las FARC se remonta a las primeras reacciones políticas en contra del surgimiento de grupos comunistas al inicio del siglo XX, estas reacciones luego se transformaron en prácticas de la contrainsurgencia pública y privada que dio origen al surgimiento del paramilitarismo¹¹. (Pizarro, 2017, pp. 24, 49)

Con el ascenso de las FARC y la exacerbación de la criminalidad acumularon una gran cantidad de víctimas, entre quienes figuraban políticos, terratenientes, familias ricas, incluso poderosos narcotraficantes quienes en su defensa organizaron grupos de seguridad privada y financiaron las operaciones paramilitares¹², en una vendetta sangrienta contra cualquier sospechoso de colaborar con la guerrilla o ser parte de la misma. Como se señaló en los párrafos anteriores, las reacciones antisubversivas precedentes se juntaron con las prácticas paramilitares y ejecutaron masacres, homicidios individuales y colectivos, asesinatos selectivos, violaciones sexuales, extorsiones, amenazas, desplazamientos forzados masivos, desapariciones, reclutamiento de menores, confinamientos colectivos, destrucción de bienes, entre otros crímenes (Santos, 2019, p. 47).

La contrainsurgencia y los paramilitares

Al principio, la contrainsurgencia privada estuvo motivada por la necesidad de defenderse ante los avances de las guerrillas, en particular para neutralizar el riesgo del secuestro, posteriormente estas organizaciones aprovecharon su capacidad coercitiva para imponer unas condiciones de “protección” y de “justicia”. En la práctica, el paramilitarismo se

¹¹ No existe una fecha que dé inicio al paramilitarismo en Colombia, pero existen hechos que podrían definirse como hitos fundacionales, por ejemplo los pájaros y los chulavitas conformados por campesinos conservadores para combatir a los grupos liberales. De manera muy temprana, estos grupos adquirieron la práctica de combatir a la insurgencia mediante la eliminación física del adversario (Pizarro, 2015, pág. 89)

¹² Los paramilitares tienen orígenes muy diversos, dependiendo de los objetivos de sus promotores, su disciplina interna, las modalidades de acción, el nivel de organización, en 1996 crearon una coordinadora nacional denominada “Autodefensas Unidas de Colombia” –AUC. Borda Guzmán (2012) manifiesta que nacieron durante la guerra fría como consecuencia ya sea preventiva o reactiva a las acciones de las guerrillas y de los activistas políticos militantes de ideología marxista leninista.

convirtió en sí mismo en un mecanismo de poder, no solo para enfrentar las amenazas de la insurgencia sino, al igual que las FARC, para imponer una forma de autoridad en la periferia. De esta forma, la organización coercitiva privada, al apropiarse de las funciones de la autoridad local pasó a otro umbral como un mecanismo de regulación de la vida social en numerosas comunidades (Pizarro, 2015, p. 47).

El paramilitarismo de los años 1980 y 1990 creció a una velocidad superior a las de las FARC, los combatientes paramilitares rasos no pasaron por el ciclo del adoctrinamiento, se enfilaron a ejecutar operativos criminales de forma inmediata, no fueron grupos que se cohesionaron por una ideología, sino que fueron asalariados, incluso contratados por los narcotraficantes, políticos y terratenientes-latifundistas. Adicionalmente, este grupo actuó al amparo y protección de las fuerzas regulares, ya sea por el apoyo logístico, la formación y la permisibilidad de la acción pública. Este grupo no estaban disputando el poder del Estado o que hayan encarnado una agenda política, sino que estaban en muchos casos “haciendo el trabajo sucio” del ejército en calidad de aliados del Estado (Velásquez, 2007, p. 139). El paramilitarismo se convirtió en una política de Estado para externalizar su responsabilidad de la gran cantidad de muertes de combatientes y de la población civil y su consecuente violación de los derechos humanos (Pizarro, 2015, p. 47).

Con el paramilitarismo, como fuerza secundada por el Estado, la violencia traspasó los ámbitos de la política mediante el copamiento de los mecanismos del poder público y penetró la mayoría de las instituciones del Estado. El copamiento fue tan intenso que el paramilitarismo impuso alcaldes, gobernadores y Presidente de la república. En los dos primeros casos, eliminó a los contendientes de sus candidatos, amenazó, humilló y castigó a la población en caso de no votar por sus candidatos. Cuando los resultados fueron adversos, corrompieron a las autoridades electorales y, si esta tercera opción fallaba, eliminaban al gobernador o al alcalde elegido (Velásquez, 2007, p. 109). De esta violencia se resalta el exterminio al movimiento político Unión Patriótica¹³, al respecto el Centro Nacional de Memoria Histórica señala que de

¹³ La Unión Patriótica-UP fue un movimiento político que surgió de las negociaciones de paz entre el gobierno de Belisario Betancur y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC. Nació en mayo de 1984 como parte del acuerdo de paz que permitía la transición de las armas a la política de las FARC y promovía la participación política de sectores marginados. La UP en 1986 se ubicó como una tercera fuerza política de Colombia, buscaba convertirse en una alternativa frente al esquema bipartidista del frente nacional. Desde sus inicios la UP logró ocupar gobernaciones, alcaldías, concejos municipales, asambleas departamentales y el Congreso de la República. Su debilitamiento progresivo fue el resultado de la violencia política ejercida en su contra. Para el año 2002, la violencia continuada significó su desaparición del panorama electoral y el Consejo Nacional Electoral-CNE retiró su personería jurídica. En 2013 el Consejo de Estado restituyó la personería

la violencia perpetrada contra los miembros de la UP suman 6.201 víctimas y que “no se trató de una violencia para hostigar, fue para exterminar, denota la intención de atacar por todos los medios a la UP, con el propósito de aniquilarla” (CNMH, 2018, p. 109).

La participación del Estado en el despliegue de la violencia del paramilitarismo fue denunciada por organizaciones izquierdistas¹⁴, sin embargo, esta hipótesis fue descalificada y catalogada como acusaciones de la oposición. No obstante, el Presidente Álvaro Uribe Vélez, entre 2003 y 2005 promovió la desmovilización de las organizaciones paramilitares, y las condiciones en las que esa desmovilización se dio fue vista como un proceso de aseguramiento de la impunidad de sus acciones, la legalización de sus bienes ilícitos y la dotación de facilidades para el ejercicio político de los desmovilizados (Velásquez Rivera, 2007, pp. 140, 142).

Tras la desmovilización de los paramilitares, en algunos casos, los desmovilizados se constituyeron en nuevos grupos o bandas criminales que siguieron cometiendo actos criminales en nuevas zonas del país, incluso se extendieron fuera de las fronteras nacionales ejecutando la mayoría de sus repertorios de violencia en contra de sectores sociales de izquierda. En muchos de los casos, las nuevas bandas, mantuvieron e incluso incrementaron los repertorios de violencia especialmente los que eran dirigidos contra los sectores sociales de izquierda (Barrientos, 2008, p.31),

Es preciso anotar que durante las desmovilizaciones las bandas se comprometieron a desarmarse y a reintegrarse a la sociedad, son obstante muchos de los desmovilizados no abandonaron la actividad criminal y la desmovilización no logró resolver el problema de violencia ni mucho menos eliminar la influencia de los grupos paramilitares, sino que redistribuyó las dinámicas de violencia tanto a nivel doméstico como a nivel internacional especialmente con los países vecinos (Clavijo, 2014, p.48).

Entre los nuevos grupos o bandas criminales integrados por los desmovilizados están las Bacrim, los Paisas, los Machos, entre otros, quienes se constituyeron en los actores que

jurídica a la UP bajo la consideración de que su victimización constituyó un hecho excepcional que no le permitió participar en la contienda electoral en igualdad de condiciones con los demás partidos políticos.

¹⁴ Sobre la vinculación de los militares colombianos con paramilitares existe un amplio registro de testimonios de ex altos mandos militares, tal es el caso del coronel Luis Bohórquez quien, ante la prensa hablada manifestó: “Las autodefensas no entregarán las armas, las devuelven al mismo Estado quien un día las reclutó, las organizó y las armó. Era una obligación para los comandantes poder erradicar la guerrilla y el comunismo de la zona” (CNMH, 2018).

promueven las nuevas amenazas tanto en Colombia como en Ecuador. En el siguiente capítulo se desarrollará con detenimiento el despliegue de las nuevas amenazas en ambos lados de la frontera Ecuador-Colombia.

Para concluir, es necesario resaltar que si bien el agente-Estado tiene el monopolio de la violencia y la capacidad para desplegar las fuerzas del orden en todo el territorio, en el caso colombiano, los actores armados al margen de la ley empezaron a disputar ese monopolio en amplias zonas del territorio nacional. No obstante, el Estado justificó y encubrió el paramilitarismo bajo la forma de la seguridad privada, pero persiguió a las FARC incluso hasta fuera de las líneas de frontera que desembocó en el conflicto de Angostura-Ecuador en 2018.

De esta manera, el conflicto armado interno de Colombia tuvo como partes de la contienda por un lado, al Estado y los grupos paramilitares como aliados, en contra de las fuerzas guerrilleras y de la población civil que se encontraba en el intermedio del fuego cruzado. Esta contienda se constituyó en el factor determinante y como un hecho totalizante en la definición de la política de seguridad nacional colombiana.

2.5. Actores regionales

La Organización de Estados Americanos

La Organización de Estados Americanos – OEA, como actor regional involucrado, constituido en el marco de la Guerra Fría como una plataforma política anti-comunista del hemisferio, hace su primera aparición en el conflicto colombiano como portavoz de la cruzada anti-comunista de EEUU (Pardo, 2014, p. 33). Esa entidad regional, gran parte de los primeros 40 años de su vida institucional se desenvuelve en ese rol, solo a partir de 1991, con la Declaración de Santiago se relanza la OEA como árbitro de la democracia en el hemisferio (Barreiro, 2018, p. 39)

Entre 1990 y 1991, en Colombia, el presidente Gaviria declaraba al narcotráfico como un problema global, mientras que desde EEUU se imponía la Declaración de San Antonio de 1992 que establecía al narcotráfico como un problema de interés regional (Barreiro, 2018, p. 127)

Posteriormente, en 2003, tras el atentado del “club El Nogal” en Bogotá, atribuido por el Gobierno Colombiano a las FARC, el Consejo Permanente de la OEA aprobó una resolución mediante la cual los 34 estados rechazaban la violencia ejercida por las FARC (Borda, 2012, p. 114). A pesar de que los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Brasil se adhirieron a esa resolución, ninguno de ellos suscribió la declaración sobre el carácter terrorista de las FARC, lo cual generó un malestar para Colombia, puesto que esto obstaculizó la implementación de estrategias de combate conjuntas y el involucramiento en el conflicto colombiano (Barreiro, 2018, p. 140)

En mayo de 2003, el Grupo del Río¹⁵ aprobó una resolución mediante la cual solicitaba al Secretario General de las Naciones Unidas que exhortara a las FARC a dialogar con el Gobierno colombiano. En junio del mismo año, la Canciller de Colombia, en un intento de debilitar la posición política de las FARC, solicitó a los países miembros de la OEA que respaldaran la declaración del grupo de Río, para así presionar a las FARC a negociar con el Gobierno (Borda, 2012, p. 115).

Ante estos hechos, el Gobierno de Uribe decidió poner más énfasis en los organismos regionales que en la ONU, puesto que estos le servirían para posicionar su política de seguridad y para regionalizar el conflicto. En este contexto, en agosto de 2003, como parte de esa estrategia invocó al TIAR para reforzar su lucha contra el terrorismo, no obstante, lo más importante de esa negociación fue exhortar a que los países de la región no acojan a las organizaciones insurgentes, sino que se unan a la lucha contra los grupos irregulares. En consecuencia, los 34 estados miembros de la OEA aprobaron una resolución en la Cumbre de Seguridad Hemisférica, para apoyar la lucha del Gobierno colombiano que pedía a las FARC un alto al fuego e instaban a negociar la paz (Borda, 2012, p. 116).

En 2004, el Gobierno de Colombia, con el apoyo de la OEA, firmó un acuerdo de paz con los paramilitares y se creó la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAP-OEA) para verificar el cumplimiento de los puntos del acuerdo. Según el periódico el Tiempo, el Departamento de Estado de los EEUU apoyó públicamente el papel de la OEA en Colombia y posteriormente envió recursos para apoyar al proceso. La paz con los paramilitares no tuvo el

¹⁵ El Grupo de Río es una organización creada en 1986 por los estados de América Latina y el Caribe. Algunos observadores la consideraban como un grupo alterno a la OEA durante la época de la Guerra Fría. Este grupo no cuenta con un secretariado o consejo permanente, sino que depende de las cumbres anuales de jefes de Estado.

éxito deseado. En uno de los informes oficiales de la Misión de la OEA se daba a conocer que existe falta de garantías que proporcionen verdad, justicia, reparación a las víctimas. Asimismo, hizo conocer que muchos paramilitares no se acogieron a la reincorporación a la vida civil sino que siguieron operando con actividades ilegales. A pesar de las críticas recibidas por la OEA, este grupo de apoyo de la OEA siguió operando hasta 2010 (Borda, 2012, p. 116).

La Comunidad Andina

La Comunidad Andina desde su creación en 1969 hasta finalizar el siglo anterior, su agenda se centró en temas económicos y comerciales. El Acuerdo de Cartagena proponía a los países andinos a integrar las áreas fronterizas a sus economías nacionales como un componente importante para el proceso de integración regional (Bermeo & Pabón, 2008, p. 13). En ese contexto, las políticas de seguridad fueron generadas de manera individual, sin iniciativas de carácter vecinal o regional.

Durante el siglo XX, EEUU jugó un papel determinante en la definición de la agenda de seguridad regional, buscó enmarcar en las agendas de seguridad de los países de la región al inicio su política del anticomunismo internacional, posteriormente la agenda de la guerra contra las drogas y finalmente su agenda global contra el terrorismo. Mientras tanto, los países de la CAN se encontraban con sus propias políticas de seguridad doméstica sin lograr una coordinación regional (Pérez, 2020, p. 131)

La CAN, mediante las Decisiones 501 y 502 de 2001 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, instrumentó los mecanismos para fortalecer el desarrollo y la convivencia pacífica en las zonas de frontera e incorporó la modalidad de Zonas de Integración Fronteriza –ZIF para promover planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza, así como, los CEBAF destinadas para el control integrado del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos (Bermeo & Pabón, 2008, p. 13).

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los EEUU, la CAN formuló una serie de instrumentos destinados a mejorar la seguridad de los países miembros, con el enfoque de la seguridad colectiva frente a los retos que plantean las nuevas amenazas. (Blanco, 2013, p.

177) Entre los instrumentos se destacan las siguientes: i) “Compromiso de Lima - Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Paz y Seguridad en la Región Andina, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa”. ii) El Plan Andino para la prevención, combate y erradicación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos iii) Lineamientos de Política de Seguridad Externa Común. iv) Declaración de San Francisco de Quito sobre establecimiento y desarrollo de la Zona de Paz Andina (CAN, 2006, p. 8). Adicionalmente y en cooperación con la Unión Europea se propuso el proyecto de “Iniciativa de Estabilización Regional Andina”, mediante el cual formuló políticas para la lucha contra el terrorismo, problema mundial de las drogas, entre otros (CAN, 2003).

Las iniciativas presentadas buscaban construir una visión comunitaria de la seguridad andina y promover la estabilidad democrática mediante la cooperación y el diálogo político a fin de combatir las amenazas provenientes del terrorismo, la corrupción, el crimen organizado, entre otros (CAN, 2006, p. 12). No obstante, al abundante deseo de generar alternativas, la gran mayoría de dichas iniciativas quedaron únicamente en la retórica, sin acciones que permitan su materialización (Bonilla A. , 2003, p. 7)

De manera que, al no haber un mecanismo que la Comunidad Andina haya logrado materializar para que los países andinos puedan tramitar sus divergencias, el periodo de estudio se cierra como una instancia sin relevancia para tramitar los conflictos entre los países miembros de este Organismo de integración. De manera que en el conflicto de Angostura, la CAN jugó un papel que no tuvo efecto en ninguna decisión relevante.

Finalmente, existen registros de un desarrollo *subterráneo* de la afectación del conflicto armado interno de Colombia al Ecuador desde los inicios del conflicto armado en 1948 (Saavedra, 2008). No obstante, hay un consenso entre los investigadores de que la afectación se exacerba con la implementación del Plan Colombia y su posterior Plan Patriota y su cuerpo discursivo de la seguridad democrática (IEPRI, 2007).

En este recorrido quedan muchos detalles sin ser tomados en cuenta, no obstante, las situaciones presentadas dan el contexto necesario para contar con elementos que nos permiten comprender el curso de acciones que desembocó en el bombardeo del Angostura y la vulneración de la soberanía territorial del Ecuador.

Con los antecedentes presentados sobre los actores y sus causas que desplegaron las acciones de contienda en el conflicto nos sitúan en el contexto del tema de estudio, por lo cual, en el siguiente capítulo se analiza las características principales del conflicto que se desembocó en el bombardeo de Angostura en Ecuador.

CAPÍTULO 3

3. EL BOMBARDEO DE ANGOSTURA Y LA INVASIÓN DE COLOMBIA AL ECUADOR

En el presente capítulo se analizará el bombardeo de Angostura en Ecuador y la configuración de los cuerpos discursivos que fueron desplegados por ambos gobiernos respecto al hecho en el ámbito internacional, así como las posiciones y versiones de diferentes académicos y entrevistado respecto al bombardeo y su entorno.

Asimismo, se analizará de manera breve el involucramiento del Ecuador y de otros gobiernos en el conflicto colombiano, así como las estrategias utilizadas por Colombia para hacer frente a la guerrilla, lo cual desembocó en el bombardeo del territorio ecuatoriano por parte de las fuerzas militares colombianas.

En este contexto se estudiarán las posiciones que los dos gobiernos demostraron tanto en el ámbito doméstico como en la arena internacional, respecto a diferentes temáticas, entre ellas, el Ecuador defendió la tesis de que el Gobierno colombiano violentó la soberanía territorial, mientras que el Gobierno colombiano posicionó la idea de que el ataques se dio para preservar su seguridad nacional en el marco de su política de seguridad democrática.

Por otro lado, se analizará el papel que jugaron las agencias de inteligencia ecuatorianas, que a pesar de ser las encargadas de la recolección y análisis de la información no lograron proveer de información a tiempo a los tomadores de decisiones respecto a las amenazas que se gestaban en la frontera norte del Ecuador.

Finalmente, se analizará el papel que jugaron algunos de los gobiernos de la Región durante el conflicto, así como el apoyo y/o rechazo presentado al Ecuador y a Colombia respecto al bombardeo de Angostura.

3.1. El involucramiento forzado del Ecuador en el conflicto colombiano

Históricamente, el Ecuador ha mantenido su política exterior respecto a Colombia bajo el principio de la no intervención en los asuntos internos del otro Estado. El conflicto interno colombiano siempre ha sido considerado como un asunto de carácter doméstico y que el Ecuador no tiene que involucrarse en él. No obstante, Colombia en reiteradas ocasiones ha buscado que Ecuador se involucre en su conflicto interno. Es así que, en la década del 2000 ya existe un desborde de los efectos de ese conflicto en Ecuador y se manifiesta a través de las amenazas a la seguridad interna.

A finales de la década de los noventa y principios del 2000, el Ecuador se vio obligado a establecer estrategias para enfrentar las nuevas amenazas en la frontera norte tales como el narcotráfico, el crimen organizado, la economía criminal, el terrorismo, entre otros, que se proyectaban a expandirse hacia las grandes ciudades del país.

Por otro lado, para la misma época, el Gobierno colombiano, mediante sus diversos planes (Plan Colombia en 2002, el Plan Patriota a partir de 2004, Plan Victoria en 2005 y Plan Consolidación desde 2006 en adelante), había subestimado la posibilidad de una solución negociada al conflicto armado interno, en su lugar había recrudescido en las estrategias militares para resolver el conflicto que empeoraba desde hace medio siglo. Sobre la intención de resolución del conflicto por la vía de la estrategia militarista, Tickner sostiene que los ejecutivos colombianos no disponían de un campo de maniobra que permita descentrar el lenguaje belicista debido a la inscripción del conflicto colombiano en los intereses de la agenda militar norteamericana de la guerra contra las drogas y el terrorismo, lo que colocaba a Colombia en una posición subordinada por su dependencia militar, técnica estratégica y económica (Tickner, 2007, p. 106).

En este contexto, el discurso que Colombia desplegó, tanto en su relación con EEUU, como con los países de la región, fue que el narcotráfico es una amenaza transnacional a la seguridad, una expresión del crimen organizado que trasciende las fronteras y que su combate requiere la corresponsabilidad internacional. Asimismo, EEUU se involucró de manera formal en los diversos planes que propuso en el marco de la política de seguridad democrática, bajo la afirmación de que ni Colombia ni sus vecinos pueden cargar solos el peso de la guerra contra el narcotráfico y el terrorismo. Respecto a este despliegue retórico, la académica Borda Guzmán

señala que este involucramiento corresponde a una estrategia planificada, calculada y promovida por el Gobierno de Colombia en internacionalizar su conflicto, adicionalmente señala que la fase de la internacionalización, dado la época de estudio, corresponde a la internacionalización de las hostilidades (Borda, 2007, p. 72).

En este marco del conflicto armado colombiano inscrito en la agenda de la guerra contra las drogas y el terrorismo de EEUU, el propósito de la política de seguridad democrática de Colombia fue reducir militarmente a las FARC llevando las operaciones militares a todas las zonas ocupadas por las FARC, principalmente las zonas limítrofes del sur colombiano. La idea de derrotar militarmente a la guerrilla determinó la política sobre el conflicto como la guerra contra la guerrilla, y en segundo plano y como consecuencia de esto, la guerra a las drogas. Lo cual generó un escenario de guerra en la frontera con Ecuador con consecuencias en la seguridad nacional y en la estabilidad social.

Para Bonilla, el Ecuador ya se encontraba involucrado en el conflicto colombiano desde 1998, a partir del acuerdo con EEUU para la instalación de una base aérea norteamericana en el puerto de Manta. La Base de Manta involucró directamente al Ecuador en las operaciones militares en Colombia. Si bien no hay tropas ecuatorianas o estadounidenses en combate, la información, la inteligencia aérea y el respaldo logístico de la base implican de hecho la participación en el conflicto y una corresponsabilidad en la estrategia militar (Bonilla A. , 2004, p. 160).

Con las ejecuciones de los programas bélicos en el lado colombiano sin tomar en cuenta los problemas sociales de las poblaciones fronterizas, Colombia involucró a Ecuador de manera forzada en su conflicto interno. El Ecuador presencié el teatro de operaciones militares entre los actores armados regulares e irregulares en toda la zona limítrofe del norte (Bonilla, 2004, p. 156).

Las Fuerzas Armadas colombianas buscaban arrinconar a las FARC hacia su frontera sur, con el propósito de vincular a los ejércitos de los países vecinos –Ecuador y Perú– a fin de que estos impidieran una incursión de los grupos insurgentes en sus territorios, de esta manera forzarían a las FARC a pelear a dos frentes. Esta estrategia de “yunque y martillo” funcionaría si los ejércitos de Ecuador y Perú actuaran como una barrera ante el escape de los grupos armados irregulares de los ataques del ejército colombiano (Cadena, 2011, p. 128). Producto

del combate a las FARC en el sur de Colombia tuvo como desenlace la invasión de Colombia al Ecuador a través del bombardeo al campamento de las FARC, en la localidad de Angostura-Ecuador, en marzo de 2008.

En consecuencia, Bogotá y Washington forzaron el involucramiento de los países de la región andina para la estrategia militar colombiana, militarizando sus fronteras y atacando a los grupos armados irregulares y declarándolos como organizaciones terroristas (Cadena, 2011, p. 129).

3.2. El Ataque de Angostura y la invasión de Colombia al Ecuador

El bombardeo en Angostura, si bien puede haber una extensa explicación, en este capítulo se acota a la revisión de la estrategia que desemboca en la incursión militar al Ecuador, cuyo punto de partida metodológica se establece en la coordinación de Colombia con los Estados Unidos que, después de agotadas varias fases de combate contra las FARC, buscaron infiltrar la estructura de mando de ese grupo guerrillero e identificar los elementos que podrían hacer vulnerables y aquellos que les otorgaban fortalezas, con lo cual se organizó un plan de inteligencia para determinar las opciones de ataque (Barreiro, 2022). Este plan de inteligencia habría formado parte del plan patriota, continuado con el plan victoria y concluido con el plan consolidación, todo ello en el marco de la política de seguridad democrática que ejecutó en los dos periodos del Gobierno de Álvaro Uribe.

En 2006, como resultados del Plan Victoria y Plan Consolidación, Colombia logró desarticular gran parte de la cúpula de las FARC, la eliminación física de las cabecillas debilitó y dispersó al grupo que se organizaba bajo una estructura piramidal (Barreiro, 2018, p. 142). Esta desarticulación se centró en las tácticas militares de desarmar la estructura jerárquica a través del abatimiento de los líderes principales (Cadena, 2011, p. 141). Estas tácticas militares en muchas ocasiones se dieron en las zonas de frontera.

Por otro lado, durante el 2007, Ecuador denunció por varias ocasiones a Colombia por la violación a su soberanía aérea y territorial. El ejército colombiano incursionó en el lado ecuatoriano de la frontera a través de sobrevuelos o mediante persecuciones y ataques a los miembros del grupo armado con el argumento de que se desarrollaban persecuciones en

caliente. Esas actuaciones fueron presentadas como hechos exitosos por el Gobierno colombiano hasta marzo de 2008 (Cadena, 2011, p. 137).

Durante el primer trimestre del 2008, se desarrollaron ciertos eventos que coincidieron con la ejecución del ataque a Angostura, entre ellos: Colombia había autorizado a los Estados Unidos a instalar algunas bases militares en su territorio; se llevaban a cabo negociaciones de paz con las FARC sin mucho éxito; se desarrollaban negociaciones para liberar algunos rehenes que se encontraban en manos de las FARC, entre ellos Ingrid Betancourt, proceso que convocaba a gobiernos de diferentes países, entre ellos Ecuador y Venezuela.

Asimismo, a finales de febrero de 2008, en Quito se desarrolló el II Congreso de la Coordinadora Continental Bolivariana, que tuvo como finalidad proponer mecanismos novedosos de paz, integración latinoamericana, el debate y acción sobre los desafíos de la problemática socioeconómica, la democracia, la soberanía y la independencia. El evento contó con la presencia de movimientos sociales de izquierda de diferentes partes del mundo. Al finalizar el congreso, tanto los participantes como la inteligencia colombiana y ecuatoriana conocían que se podía visitar el refugio de Raúl Reyes, segundo cabecilla de las FARC, en su campamento ubicado en Sucumbíos en una localidad denominada Angostura, en las profundidades de la selva ecuatoriana (Torres, 2019, p. 132).

Conociendo la ubicación de Reyes en el lado ecuatoriano de la frontera, el 29 de febrero de 2008, el Presidente Uribe y su Ministro de Defensa Juan Manuel Santos, autorizó pasadas las 10 de la noche el inicio de su operación denominada “Fénix” que tenía como objeto dismantelar la cadena de mando de las FARC (Torres, 2019, p. 141).

La operación Fénix, como lo denominó el Gobierno colombiano, consistió en una incursión al territorio ecuatoriano por parte de las fuerzas militares colombianas. Evento que se desarrolló el 1 de marzo de 2008, a partir de las 00:25 minutos, a una distancia de 1800 metros de la frontera binacional y tenía por objetivo eliminar o capturar al segundo al mando de las FARC, Raúl Reyes y a su equipo (Barreiro, 2018, p. 154)

El ataque se realizó siguiendo la técnica denominada como “saturación por fuego”, diseñadas para abatir grupos ilegales armados al margen de la ley, para lo cual se empleó aeronaves de combate para que realicen el “ablandamiento del objetivo” mediante un

bombardeo aerotáctico, para a continuación realizar una operación helitransportada con unidades especiales del ejército, la armada y la policía colombiana” (Huerta, 2009, p. 72).

En el bombardeo resultaron abatidas 26 personas, entre ellas el segundo al mando de las FARC, Luis Edgar Devia Silva, alias Raúl Reyes, además del ciudadano Ecuatoriano Franklin Aíslla y cuatro estudiantes mexicanos. Tres mujeres quedaron gravemente heridas, dos colombianas Martha Pérez y Doris Torres y la mexicana Lucía Morett (Burneo, 2008). El bombardeo ocurrió cuando los ocupantes del campamento se encontraban en descanso, después del bombardeo los heridos habrían sido liquidados con disparos 3 o 4 veces por la espalda (entrevistada anónima, sobreviviente del bombardeo).

La ubicación exacta del campamento habría sido determinada gracias a un dispositivo trasladado a la base guerrillera por uno de los infiltrados, Julio César Rivera alias “el pirata”, quien habría llevado el aparato electrónico (Torres, 2019, p. 142), las coordenadas exactas para el ataque habrían sido recabadas debido a una llamada satelital hecha por el mismo Raúl Reyes el 29 de marzo al Presidente Chávez de Venezuela (Burneo, 2008, p. 3).

De acuerdo con Barreiro (2018), “el pirata” habría logrado infiltrarse en la guerrilla como agente encubierto de la Unidad de Investigaciones Especiales (UIES) y la Dirección de Inteligencia de la Policía de Colombia (DIPOL) a partir de 2005. El diario El Comercio de Ecuador (2009) afirmó que “el pirata” fue uno de los encargados de reportar todas las actividades de Reyes y de sus movimientos por la frontera de Ecuador y Colombia.

En conclusión, la estrategia que desemboca en la incursión militar al Ecuador parte desde el 2006 cuando el Presidente Uribe y su Ministro Santos llevaron a cabo una estrategia de desarticulación de la guerrilla a través del combate militar y la infiltración de la inteligencia colombiana en las estructuras de las FARC, así como llevando el campo de batalla a la frontera sur, límite con Ecuador (Barreiro, 2018, p. 150), con la finalidad de aplicar la estrategia del yunque y martillo, obligándoles a la confrontación por ambos bandos (Bonilla, 2022).

3.3. El involucramiento de EEUU en el bombardeo de Angostura

La operación se cumplió “mediante el lanzamiento de bombas guiadas por láser *GBU-12 Paveway II*, que son armas inteligentes capaces de seguir sin trayectoria balística cuando el

láser de designación identifica el objetivo” (Noboa, 2020, p. 224). Según Barreiro (2018) la incursión militar requirió de gran precisión y preparación, para lo cual las agencias de inteligencia de Ecuador y Colombia y asesores de Estados Unidos e Israel habrían jugado un papel determinante.

De acuerdo a la información difundida por la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH, 2021), la tecnología utilizada en el bombardeo era tecnología de punta y de dominio exclusivo de los Estados Unidos, pues “pese a la oscuridad de la noche y la tupida vegetación de la zona, dieron al objetivo con una precisión que las armas convencionales con las que contaba el ejército colombiano no lo hubieran hecho posible”. No obstante, el Ministerio de Defensa Colombiano afirmó que utilizó los aviones Súper Tucanos, que fueron modificados para cargar y arrojar dispositivos bélicos. Al respecto el periodista Arturo Torres (2019) informa que los Súper Tucanos no están equipados para transportar y lanzar ese tipo de dispositivos bélicos, solo puede cargar bombas de menos peso.

Adicionalmente, la Fuerza Aérea Ecuatoriana informa que los fabricantes y proveedores de los aviones Super Tucano habrían señalado que es muy poco probable modificar esos aviones, puesto que para que los Súper Tucanos tengan la capacidad de lanzar esas bombas guiadas con GPS-INS se requiere de software y protocolos específicos que no disponen los fabricantes (Torres, 2019, p. 143). Por lo cual, las autoridades ecuatorianas sospechan que la incursión pudo haber contado con el apoyo de los Estados Unidos. Barreiro (2018) considera que al parecer el ataque fue minuciosamente planificado y se realizaron operaciones de rastreo desde su base militar ubicada en Manta, porque precisamente el 29 de febrero de 2008, a las 19H30, un avión estadounidense HC-130 USCG, que cumplía misiones de antinarcóticos, despegó de la mencionada base con destino incierto.

Asimismo, Noboa manifiesta que conforme a

“la información de alto valor (...) evidencian que el ataque fue un resultado directo de la inteligencia y fuerzas operativas de Estados Unidos a partir de su agenda encubierta: el avión fue piloteado por un estadounidense y la bomba fue teledirigida por la CIA” (Noboa, 2020, p. 224).

El documento de la CIA, denominado Las mejores prácticas en contrainsurgencia: desarrolla operaciones para blancos de alto valor como una herramienta de contrainsurgencia”,

exalta a los países que han tenido buenas prácticas y experiencia en esta estrategia contrainsurgente entre los que se cuenta a Colombia (desde el 2002)” (Noboa, 2020, p. 224).

A pesar de que los Estados Unidos no ha aceptado su participación en la operación colombiana, y en varias ocasiones ha manifestado que respetaba la soberanía ecuatoriana, el Gobierno ecuatoriano a través de la comisión para la investigación de los servicios de inteligencia militares y policiales concluyó que la operación tuvo la participación de una red de inteligencia extranjera que operaba desde Ecuador (Torres, 2019), por lo cual Barreiro sostiene que los Estados Unidos está involucrado en la violación de la soberanía territorial del Ecuador (2018).

Al respecto, existen dos versiones diferentes que dan cuenta de la participación de los Estados Unidos en el bombardeo de Angostura: La primera es que la Embajadora de los Estados Unidos en Ecuador, de esa época, Linda Jewell manifestó que los aviones presentes en la base de Manta no han tenido ningún tipo de involucramiento en el ataque, “en la Base de Manta ni aterrizaron ni despegaron aviones con la capacidad de bombardeo como la empleada en Angostura. Manta no fue una base para implementar ataques aéreos, más bien habría que hablar de la posibilidad de apoyos de inteligencia a la operación militar colombiana” (Huerta, 2009, p. 27).

La segunda versión se enmarca en las declaraciones del Coronel Bud Leonard, comandante de las FOL (Puesto de Operaciones avanzadas del comando sur de los EEUU, por sus siglas en inglés), quien afirmó que “a las 19H00 del 29 de febrero de 2008, despegó de la base de Manta un avión HC-130 perteneciente a la fuerza aérea norteamericana, mismo que se encontraba tripulado por pilotos norteamericanos”. Posteriormente, “a las 00:25 hs. del 1ro. de marzo se inició la llamada Operación Fénix, donde se emplean diez bombas *GBU 12 Paveway II* de 500 libras en el Campamento de Angostura en territorio ecuatoriano. El HC-130 regresó a las 04:40 hs. del 01 de marzo a la Base de Manta, contabilizando un total de 09 horas y 12 minutos de vuelo” (Huerta, 2009, p. 27). De acuerdo al mismo autor, la rutina de estos aviones es únicamente diurna, permanecen en operaciones a más tardar hasta las 19H00 y en la noche de 29 de febrero se rompió esa rutina. Este avión habría realizado cuatro operativos con la misma tripulación, entre el 2 de febrero y 3 de marzo de 2008, fecha en la que abandonó el país (Torres, 2019, p. 144).

No obstante, de las versiones anotadas, Barreiro señala que “por la estrategia y equipo utilizado se infirió que se debió haber contado con el apoyo de EE. UU., con lo que al parecer la participación de las operaciones de rastreo de la Base de Manta fue determinante” (Barreiro, 2018, p. 157).

3.4. El rol de la inteligencia en el bombardeo de Angostura

En el ataque de Angostura, las agencias de inteligencia ecuatorianas, encargadas de la recolección y análisis de la información se encontraban desprovistas de la capacidad para la identificación, prevención, desarticulación y enfrentamiento ante las amenazas a la seguridad, no contaban con planes de contingencia para disuadir los posibles ataques ni alertaron a los tomadores de decisiones (Barreiro, 2018, p. 27).

Según Piedra Cobo (2011), Ecuador evidenció la vulnerabilidad de sus agencias de inteligencia, por cuanto después del suceso de Angostura se descubrió que el ataque colombiano fue efectuado tras una cuidadosa planificación. Asimismo, el Presidente Uribe ocultó la verdad en su versión dada al Presidente Correa, respecto a que el bombardeo se desarrolló como parte de una persecución en caliente. Ante lo cual, el ejecutivo ecuatoriano cuestionó el motivo por el cual la información no llegó al Presidente de la República por parte de las agencias de inteligencias ecuatorianas, consideraba “inaudito que el hecho saliera a la luz por una llamada del Presidente colombiano y no por parte de la inteligencia ecuatoriana”. Este hecho implicó cuestionamientos a la comunidad de inteligencia en general y a ciertos funcionarios que aparentemente ocultaban la información (Piedra, 2011, p. 66).

El bombardeo de Angostura develó fallas preexistentes en el dispositivo de la inteligencia, entre las cuales, la autora señalada resalta la dispersión del flujo de información, la ambigüedad jerárquica entre autoridades, la falta de direccionamiento por parte del ejecutivo, el limitado presupuesto que obligaban a los directivos a buscar financiamiento externo, el personal poco calificado y la fuga de información (Piedra, 2011, p. 63), incluso el equipamiento con la que contaban, a pesar del financiamiento externo, era la más precaria (Piedra, 2022, p. 27). Todo este letargo fue sacudido con la violación a la soberanía ecuatoriana por parte de las fuerzas militares colombianas (Rivera, 2011, p. 51).

Tras la crisis de Angostura, en los escenarios políticos se mencionaron que la Ley de Seguridad Nacional estaba centrada a las clásicas amenazas territoriales y no a las nuevas amenazas con conexiones transnacionales. En la misma línea, se revisaron los convenios internacionales en materia de seguridad tras los cuestionamientos por la influencia de los Estados Unidos en la capacitación al personal ecuatoriano encargado de la inteligencia, así como, por asistencia económica (Piedra, 2011, p. 64).

Piedra Cobo (2011) manifiesta que la Unidad de Investigaciones Especiales de la Policía (UIES)¹⁶ del Ecuador contaba con la información respecto al campamento de Angostura, no obstante, no entregó la información a los tomadores de decisiones sino hasta después del bombardeo. Esta agencia era la única que tenía esa información y no compartió con ninguna otra Agencia de seguridad (Rivera, 2011, p. 51).

Por otro lado, la Operación Fénix develó la influencia de los Estados Unidos en la seguridad nacional ecuatoriana. Los Estados Unidos pasó de ser cooperante con las agencias de inteligencia ecuatoriana a ser un destinatario privilegiado de la información policial, incluso con antelación al Gobierno ecuatoriano (Barreiro, 2018, p. 166).

Asimismo, a pesar de la existencia de diferentes convenios y mecanismos de cooperación entre los Ecuador y Colombia para el intercambio de la información, estos no funcionaban de manera eficiente y se evidenció que los dos países cooperaban y entregaban información a las Embajadas de los Estados Unidos en los dos países, debido a que las unidades de inteligencia de élite de ambos países habían sido creadas gracias a la cooperación estadounidense y porque recibían incentivos económicos a cambio de la información (Barreiro, 2018, p. 166). Adicionalmente, Piedra Cobo sostiene que en ese año (2008), la UIES recibía por parte del presupuesto nacional “200.000 dólares al año, mientras que la Embajada de Estados Unidos entregaba [de dos a tres millones de dólares] anuales para gastos operativos, además de brindar capacitación y tecnología cada año” (Piedra, 2022, p. 26).

En este contexto, según Huerta (2009), las agencias de Inteligencia ecuatorianas, tanto policiales como militares, tenían más lealtad a los cooperantes norteamericanos que a su propio

¹⁶ Creada en 1986, por el entonces presidente Febres Cordero, como una unidad orgánica del Servicio de Investigación Criminal de Pichincha, que posteriormente pasó a formar parte de la Dirección Nacional de Inteligencia.

gobierno. Por su parte, el entonces Ministro de Defensa manifestó que la falta de comunicación, coordinación y articulación de las agencias de inteligencia militar y policial entorpecieron el oportuno suministro de información a los tomadores de decisiones. La falta de provisión de información sensible y actualizada de primera fuente dificultó a las autoridades nacionales en la toma de decisiones respecto a las alternativas de acción y anticiparse a los posibles escenarios conflictivos, dejando a las autoridades en un estado de indefensión (Barreiro, 2018, p. 169).

En vista de los escasos resultados de los dispositivos de inteligencia, el entonces Presidente Correa desarticuló a dichas Unidades bajo el argumento de que la información sensible producida por la inteligencia militar y policial fueron entregadas primero a los Estados Unidos y posteriormente a las autoridades ecuatorianas (Barreiro, 2018, p.168). Tras la crisis de 2008, los dispositivos de inteligencia fueron reorganizados, un año más tarde se constituyó la Secretaría Nacional de Inteligencia (SENAIN), con lo cual se redujo al mínimo la cooperación proveniente de Estados Unidos en el ámbito de inteligencia civil, militar y policial, así como en algunas unidades especiales y se removieron las cúpulas dirigencias de las unidades de inteligencias pasando a manos civiles (Piedra, 2022, p. 64).

3.5. La crisis diplomática

El 1 de marzo de 2008, Colombia comunicó a Ecuador¹⁷ que se dio una operación militar en donde las Fuerzas Armadas Colombianas efectuaron una persecución en caliente a los miembros de la FARC, hecho en el cual los militares colombianos habrían cruzado la frontera e incursionado al territorio ecuatoriano. Este discurso colombiano fue propagado en los medios de comunicación nacionales e internacionales, en donde además Colombia presentó a la operación Fénix como un éxito al haber abatido al número dos de esa organización guerrillera.

Acto seguido, el Gobierno ecuatoriano ordenó a sus Fuerzas Armadas que se investigue los hechos. La comisión de investigación presidida por el entonces Ministro Coordinador de

¹⁷ El presidente Uribe mediante una llamada telefónica del sábado 1 de marzo comunicó al presidente Correa que en la madrugada de ese mismo día las fuerzas militares de ese país habían tenido choques con efectivos de las FARC, informó además que los miembros de las FARC habrían cruzado la frontera, razón por la cual, se había emprendido una persecución «en caliente» dentro del territorio ecuatoriano. (<https://rebellion.org/presidente-uribe-su-insolencia-indigna-mas-al-pueblo-ecuatoriano-que-sus-bombas-asesinas/>)

Seguridad y el Ministro de Defensa, el 2 de marzo de 2008, acudieron al escenario de operaciones ubicado en Sucumbíos en donde encontraron las siguientes novedades:

En la visita a la zona se percataron que el bombardeo se trató de una invasión al territorio ecuatoriano, con actos de guerra sancionados por el derecho internacional humanitario como fue el bombardeo realizado mientras los ocupantes del campamentos estaban en descanso con ropa de dormir, los disparos habrían sido realizados por la espalda en total indefensión por parte de los ocupantes, la desproporcionalidad de las armas utilizadas, la no distinción entre las personas que formaban parte del grupo armado, la no diferenciación entre los objetivos militares y los que no son objetivos militares y el sufrimiento innecesario causado, sin que hubiera habido una respuesta militares por parte de los atacados (Montúfar, 2008, p. 23) (Plan V, 2018).

Basándose en el informe de la misión militar, el Gobierno del Ecuador refutó las explicaciones del Gobierno colombiano y aseguró que

“el territorio ecuatoriano ha sido bombardeado y ultrajado intencionalmente [...] por tropas colombianas con plena conciencia de que estaban violando nuestra soberanía. El ataque aéreo y terrestre deja 20 miembros de las FARC fallecidos en nuestro territorio, casi todos en ropa de dormir, lo que descarta cualquier versión en el sentido de que fue una persecución en caliente y en legítima defensa. ¡Fue una masacre! Los aviones colombianos ingresaron al menos unos 10 km de nuestro territorio para realizar el ataque desde el sur. Luego llegaron tropas aerotransportadas en helicópteros que terminaron la matanza, incluso se encontraron cadáveres con tiros en la espalda” (Correa, 2008).

Ecuador ofendido por la violación a la soberanía territorial criticó a la política de seguridad de Colombia y la catalogó como una amenaza regional.

En el mismo acto y como respuesta a la agresión colombiana, el Ecuador expulsó al Embajador colombiano y retiró a su representante diplomático de Bogotá, con lo cual se rompieron las relaciones diplomáticas entre los dos países. Adicionalmente y como medida preventiva, el Ecuador ordenó la movilización de 3200 militares a la zona fronteriza, canceló el Convenio de la Comisión Binacional de las Fuerzas Armadas, recurrió a la solidaridad diplomática de los países latinoamericanos para tratar la agresión colombiana, exigió una disculpa formal y la indemnización por los daños causados y que se extienda un compromiso de no repetición ante una plataforma multilateral (Barreiro, 2018, p. 159).

La respuesta colombiana fue que no había violado la soberanía territorial ecuatoriana sino que había actuado de acuerdo con el principio de legítima defensa. Argumentó que las FARC atacaban objetivos colombianos desde territorio ecuatoriano, de lo cual y de la presencia de Reyes en Ecuador, tenían conocimiento las autoridades ecuatorianas (Montúfar, 2008, p. 29).

El bombardeo de Angostura sacudió la política exterior del Ecuador y de la región, el Gobierno ecuatoriano puso una queja ante la comunidad internacional acusando al Gobierno colombiano de violar su soberanía y solicitó reuniones a los organismos regionales como el Grupo del Río y la OEA, mecanismos considerados por Ecuador como las instancias internacionales de mayor legitimidad para resolver este tipo de conflictos diplomáticos (Barreiro, 2018, p. 159).

Como se argumentó en el capítulo anterior, el Ecuador mantenía el discurso de no intervención en los asuntos internos de otro Estado. En este contexto, el Gobierno de Ecuador posicionó su tesis de defensa territorial, y en la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, desarrollada el 4 y 5 de marzo de 2008, los países resolvieron declarar que “la incursión de la fuerza armada y policial de Colombia en el territorio de Ecuador constituyó una violación a la soberanía e integridad de ese país” (Barreiro, 2018, p.160).

Asimismo, en la reunión del Grupo del Río, desarrollada el 7 de marzo, el Presidente Correa puso en conocimiento de sus pares regionales que existió una planificada y deliberada operación militar extranjera dentro del territorio ecuatoriano, lo cual ha ofendido la dignidad del pueblo ecuatoriano, Asimismo, manifestó que

“con el argumento del combate a fuerzas irregulares Colombia impone prácticas inadmisibles de irrespeto al derecho internacional y a la soberanía nacional lo cual crea precedentes al imponer peligrosas doctrinas que parecerían esconder sentimientos de prepotencia y menosprecio a la dignidad de los pueblos” (Correa, Rafael, 2008).

El Presidente Colombiano defendió el ataque argumentando que este fue parte de su lucha contra el terrorismo, y lo respaldó en su política de defensa y seguridad democrática. Asimismo, informó que encontraron evidencias en el computador de Reyes, que demostraban supuestos vínculos del Gobierno ecuatoriano con las FARC.

En este contexto, frente a las acusaciones colombianas, el Gobierno ecuatoriano realizó el nacionalismo ecuatoriano y requirió a Colombia que “demuestre respecto por el Ecuador, lo cual se logrará cuando el Gobierno de Uribe entregue, entre otros, la información sobre el bombardeo y deje de vincular al Gobierno ecuatoriano con las FARC”. (Moscoso, 2018, Pag 56), asimismo, posicionó, tanto a nivel nacional como internacional la idea de que el Gobierno colombiano enmarcado en su política de defensa y seguridad democrática bajo la doctrina de la legítima defensa, violentó la soberanía territorial del Ecuador.

En respuesta, Colombia formuló argumentos jurídicos y políticos para encuadrar institucionalmente el combate militar a los grupos guerrilleros y paramilitares en su política de seguridad democrática (Cardozo, 2008, p. 7). Asimismo, ese país justificó el hecho de que una amenaza interna a un Estado pueda sobrepasar las fronteras y ser combatida militarmente fuera de su territorio sin necesidad de una autorización del Estado en el que se dé el combate, aplicando el principio de legítima defensa. Colombia explicó que la incursión militar se había realizado por la necesidad de preservar su seguridad nacional y que de ninguna manera el Gobierno Colombiano tuvo la intención de ofender a otro Estado (Moscoso, 2014, p. 58).

Asimismo, el Gobierno colombiano señaló que el ataque en territorio ecuatoriano no se produjo sobre un lugar habitado con población civil sino sobre un campamento terrorista. Adicionalmente, acusó a Ecuador de falta de control de la frontera norte y que históricamente había mantenido relaciones con las FARC. Por otro lado, el Gobierno de los Estados Unidos brindó su apoyo incondicional a la posición que asumió Colombia después del bombardeo de Angostura, defendiendo la tesis de que Colombia debía actuar de manera antelada ante los posibles ataques de las nuevas amenazas y/o grupos terroristas como las FARC (Barreiro, 2018, p. 161).

En principio, el Gobierno colombiano consideraba que con las disculpas públicas el impase podría solucionarse, por lo que en la reunión de la OEA, de 4 de marzo de 2008, el Canciller colombiano pidió disculpas a Ecuador (Ospina, 2008). Posteriormente, el Gobierno colombiano, en la reunión del Grupo del Río reconoció que había incurrido en una violación a la soberanía nacional del Ecuador y se comprometió a que bajo ninguna circunstancia se repetirían actos como este FARC (Barreiro, 2018, p. 160).

Asimismo, en la reunión de Consultas de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados partes de la OEA, desarrollada el 17 de marzo de 2008, el Presidente Uribe nuevamente ofreció disculpas públicas al Gobierno del Ecuador por la incursión militar de su ejército al territorio ecuatoriano.

No obstante, las disculpas públicas de Colombia no fueron suficientes para superar el impase diplomático. Colombia continuó con las acusaciones hacia Ecuador sobre sus posibles nexos con los grupos terroristas, por su parte Ecuador continuó con su crítica a la política de seguridad colombiana y denunció ante la Corte Internacional de la Haya por las fumigaciones que Colombia realizaba en la frontera (Burneo, 2008, pp. 4, 5)

En este sentido, y ante la insistencia de explicaciones por parte del Presidente del Ecuador, el Presidente Uribe comenzó una campaña mediática a nivel nacional e internacional contra el Gobierno de Rafael Correa, a través de dos frentes: 1) a nivel interno, Colombia buscó desestabilizar al Gobierno ecuatoriano acusándolo de haber recibido financiamiento del narcotráfico y de las FARC para la campaña presidencial y 2) a nivel internacional lanzaba hipótesis de encubrimiento y colaboración del Gobierno ecuatoriano con la guerrilla. (Montúfar, 2008, p. 88).

Si bien la crisis fue ablandada con la intervención de los organismos regionales, la tensión militar fue superada, no así la tensión diplomática. Los eventos posteriores a los primeros acercamientos facilitados por la OEA y por el grupo del Río, las intervenciones de los ejecutivos de los dos países en los medios de comunicaciones nacionales e internacionales acentuaron las diferencias, por lo que la crisis diplomática fue superada luego de dos años de intensos trabajos diplomáticos.

3.6. Las FARC en el Ecuador

Lo que para Colombia las FARC era conocido como grupo terrorismo, en Ecuador era denominado Grupos insurgentes o grupos irregulares armados (Entrevista Anónima 1) y en el escenario internacional formaba parte de la lista de grupos terroristas difundidos por el Gobierno de EEUU.

Huerta (2009), en el informe de la Verdad del Caso Angostura, manifiesta que se considera que la presencia de las FARC constituía una violación al territorio ecuatoriano, mediante las incursiones realizadas. En este sentido, desde 2000 hasta 2008 se habían destruido más de 180 instalaciones ilegales entre campamentos y laboratorios de procesamiento de drogas, se detectó la existencia de bases estables y bases temporales de las FARC en territorio ecuatoriano, lo cual era conocido por las autoridades, quienes no actuaron apropiadamente, por lo tanto considera que hay indicios de incapacidad, corrupción e incumplimiento de protocolos militares y policiales. (Huerta, 2009, p 48).

Por su lado, Montúfar señala que debido al no reconocimiento del Gobierno ecuatoriano del status de grupo terroristas a las FARC, estos pueden transitar libremente por el país al igual que el resto de colombianos que viven o transitan por el Ecuador (Montúfar, 2008, p 24)), lo cual contradice el argumento del párrafo anterior respecto a la violación de la soberanía territorial por parte de las FARC al Ecuador y demuestra que por parte de este grupo irregular no existió violación alguna.

Asimismo, de acuerdo con la versión del (entrevistado anónimo militar),

“los grupos irregulares colombianos traspasaban la frontera hacia el Ecuador, en la mayoría de los casos con ropa de civil. Y el ejército ecuatoriano no actuaba debido que al llevar ropa de civil no se puede juzgar si son guerrilleros... o solo son civiles transitando”. (entrevistado anónimo militar),

El 2 de marzo de 2008, las FARC-EP publicaron un comunicado en su página web refiriéndose a la muerte de Raúl Reyes, y su rechazo a la política del Presidente Uribe, contraatacando con la amenaza de poner fin a las negociaciones que se venían desarrollando con el Gobierno francés respecto al intercambio de rehenes, en la parte sustancial del comunicado manifestaban que:

“La alevosía del ataque, la perversidad y el cinismo mentiroso de Álvaro Uribe para deformar las circunstancias de la muerte del comandante Raúl, no solo tensionan peligrosamente las relaciones de este Gobierno con las repúblicas hermanas sino que golpearon de gravedad las posibilidades del intercambio humanitario y anularon la salida política al conflicto con este régimen paramilitarizado y pro yanqui” (Burneo, 2008, p. 6)

Por otro lado, el Gobierno del Ecuador, en cadena nacional de 2 de marzo de 2008, declaró que conoce la gravedad del conflicto colombiano y que en reiteradas ocasiones ha manifestado la condena a las acciones de las FARC y que ha demostrado la voluntad de aportar

a la solución del conflicto colombiano, sin embargo, no acepta que con la excusa de combate a lo que Colombia llama terrorismo se irrespete la soberanía de los estados, no hay justificación alguna para una acción militar foránea en nuestro territorio.

Como manifiesta Huerta (2009), el Ecuador enfrentó a las FARC impidiendo su despliegue en el territorio ecuatoriano, destruyendo sus campamentos y laboratorios de procesamiento de drogas. Este grupo armado, luego del ataque de Angostura y la muerte del segundo al mando, se replegó y transmutó hacia repertorios derivados del narcotráfico y las nuevas amenazas.

3.7. Reacción de los gobiernos de la región

Tras el bombardeo de Angostura, el Ecuador puso a movilizar apoyos y recursos externos, como fuerza motivacional de la ofensiva diplomática puerta a puerta, visitando sus homólogos de seis países amigos para transmitir la tesis ecuatoriana sobre el ataque colombiano a la Angostura como agresión externa y violación a la soberanía territorial.

Esta gira empezó en Perú, en donde obtuvo un apoyo moral, pues reconoció que Colombia “violó las normas internacionales”. En la entrevista con el Presidente peruano Alan García, el Mandatario del país vecino manifestó que Colombia ha ido más allá de lo que las leyes territoriales lo permiten. (Torres, 2019, p. 151).

Después se reunió en Brasil con Lula da Silva; luego visitó a Hugo Chávez en Venezuela y, finalmente, se entrevistó con el Presidente dominicano Leonel Fernández, en la antesala de la XX Reunión del Grupo de Río. En la entrevista con el Presidente Brasileño, Lula da Silva se suscribió una declaración de apoyo al Gobierno ecuatoriano. En horas de la noche, en su entrevista con el Presidente Venezolano Hugo Chávez, este mostró su apoyo al Gobierno ecuatoriano manifestando que “el Plan Colombia y el Plan Patriota desarrollados por Colombia con apoyo de Estados Unidos acechan la seguridad hemisférica, y constituyen un peligro continental” (Méndez, 2020, p. 107).

Adicionalmente, el Gobierno de Venezuela, el 2 de marzo de 2008, como un acto de solidaridad con el Gobierno ecuatoriano ordenó la militarización de su frontera, su embajador ya había sido llamado a consultas en noviembre de 2007 (Cardozo, 2008, p. 4).

Bogotá cuestionaba constantemente a Quito la falta de controles, tolerancia y apoyo a las FARC, lo cual les ha permitido encontrar refugio en Ecuador y Venezuela, mientras que estos dos últimos reclamaban a Bogotá por las incursiones y delitos cometidos por grupos irregulares colombianos, así como por la cantidad de refugiados y desplazados, narcotráfico y otros flujos ilegales y la ausencia militar del lado colombiano. (Cardozo, 2008, p. 3).

Cardozo (2008) manifiesta que el bombardeo de Angostura provocó una inmediata reacción de Venezuela, puesto que los gobiernos de Ecuador y Venezuela compartían posiciones similares frente al conflicto colombiano como la no calificación de terroristas a la guerrilla, la posición respecto a las políticas de seguridad de Colombia y su alianza con los Estados Unidos, el papel de Venezuela frente al conflicto colombiano no fue el de mediación, sino más bien hizo parte del conflicto al lado de Ecuador.

Por otro lado, casi de inmediato, el Gobierno de Nicaragua se sumó a las acusaciones ecuatorianas de rechazo a la violación de los principios establecidos en la convención de Viena de 1961, de relaciones diplomáticas, y se creó un frente de rechazo a la agresión Colombiana al territorio ecuatoriano (Moscoso, 2014, p 57). Este bloque estuvo conformado por Ecuador, Venezuela y Nicaragua, con el apoyo de Argentina quienes, como muestra de apoyo al Ecuador solicitaron que se elimine la figura del ataque preventivo en la región para lo cual era necesario el replanteamiento de las agendas de seguridad. (Montúfar, 2008, p. 29).

Por su parte, los Estados Unidos demostró su apoyo a Colombia declarando que el bombardeo de Angostura respondía a una falta de cooperación y la ausencia de una gobernanza fronteriza efectiva, por lo cual respaldó los esfuerzos del Gobierno de Colombia en su lucha contra las FARC y pidió a los países de la región trabajar constructivamente en apoyo de una resolución diplomática a la crisis por la que atravesaban Ecuador, Colombia y Venezuela (Moscoso, 2014, p 57).

Las posiciones de los países de la región se reflejaron en los discursos de líderes políticos durante los eventos tanto de la OEA como de la reunión del Grupo del Río. Se observaron las posiciones divergentes de los Estados sudamericanos frente a la agenda de seguridad estadounidense, por ejemplo para Brasil, Argentina y demás Estados sudamericanos, que respaldaron la posición ecuatoriana, se trataba de un conflicto internacional potencialmente

desestabilizador y cuestionaron la doctrina de ataques preventivos unilaterales, Asimismo, que evitaron el aislamiento ecuatoriano mediante el apoyo diplomático y rechazaron la conducta colombiana por vulnerar las normas internacionales.

Ecuador y Colombia no restablecieron relaciones diplomáticas hasta el año 2009, año en el que se reunieron los vicescancilleres en Panamá y Perú con el apoyo del centro Carter, las reuniones finalizaron en el mes de mayo de 2009, lo cual permitió el anuncio de la posible normalización de las relaciones diplomáticas a través de encargados de negocios (Cardozo, 2008, p. 12).

Con el análisis sobre el hecho calificado por el Ecuador como la agresión externa y la violación a la soberanía y normas internacionales, que produjo la ruptura diplomática, a continuación se analizan los medios y las acciones que se desplegaron para restaurar las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia.

CAPÍTULO 4

4. MECANISMOS MULTILATERALES QUE TRAMITARON LA CRISIS

En este capítulo se revisan los mecanismos y acciones que las instancias internacionales activaron ante la crisis entre Ecuador y Colombia tras el bombardeo de Angostura en el territorio ecuatoriano, en marzo de 2008.

A lo largo del desarrollo del conflicto armado interno de Colombia, existe una escasa atención por parte de la comunidad internacional y de parte de los Organismos Multilaterales. Sobre esta particularidad, la académica Cano Linares señala que la falta de presencia de la comunidad internacional se debe a que el conflicto colombiano es de “carácter eminentemente interno”. Señala además que, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como órgano que asume a nivel universal la responsabilidad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, “en ningún momento a lo largo de su historia, se ha ocupado directamente del conflicto colombiano y que nunca ha sido incorporada en su agenda” (Cano, 2014, p. 2).

Respecto a las razones de la exclusión por parte de este órgano internacional, la autora expresa que “no se trata de un conflicto internacional o de que, aun siéndolo, no haya representado en ningún momento, a juicio del Consejo de Seguridad, una amenaza para la paz y seguridad internacionales, ni siquiera en la región”, (Cano, 2014, p. 11).

No obstante, de la ausencia de la comunidad internacional, Colombia siempre contó con el apoyo de los Estados Unidos, como se presentó en el capítulo 2 y 3. Existe un amplio registro de la presencia norteamericana en la definición de la política de seguridad colombiana, así como, en la dotación de equipos tácticos para que Colombia lleve a cabo su lucha contra las FARC. De esta manera y luego de los hechos de Angostura, el Gobierno de los Estados Unidos respaldó la posición que asumió Colombia, defendiendo la tesis del “ataque preventivo” y de que Colombia debía actuar de manera antelada ante los posibles ataques de las amenazas y/o grupos terroristas como las FARC (Cano, 2014, p. 161).

Por otro lado, la académica Cano linares señala que las “autoridades colombianas fueron reacias a aceptar la intervención de la Comunidad internacional en la solución de un

conflicto por considerarlo la vinculación a la soberanía nacional” (Cano, 2014, p. 7). No obstante, la posición de las autoridades colombianas contrasta con el interés de enmarcar el conflicto en la agenda norteamericana, pero no en las agendas de los organismos multilaterales como las Naciones Unidas o el Consejo De Seguridad. Lo cual deja ver la selectividad con la que actuaron en el involucramiento de los actores externos en el conflicto interno.

Con este antecedente, en este capítulo se revisa la forma como se involucraron la Organización de los Estados Americanos OEA, el Grupo de Río, en el tratamiento y desenlace de la crisis entre Ecuador y Colombia, en tanto, actores regionales con capacidad de incidir en la decisión de los ejecutivos de los dos países. Adicionalmente, se cuenta las acciones oficiosas que el Centro Carter promovió conformando una red de personas con capacidad de influir positivamente en las relaciones entre los dos países.

4.1. Intervención de la OEA en la resolución de la crisis

La OEA dispone de una serie de mecanismos para actuar en situaciones de conflictos interestatales o intraestatales. Ante la crisis entre Ecuador y Colombia, la OEA activó el mecanismo ad hoc de los buenos oficios del Secretario General. Este mecanismo se basa en la actuación del Secretario General o del Secretario General adjunto, quién recibe y procesa las solicitudes de los Estados en materia de prevención o atención de conflictos. Este mecanismo posibilita mayor flexibilidad y rapidez de acción, así como la participación de personalidades de reconocido prestigio como enviados o representantes del Secretario General.

Adicionalmente se activaron las estructuras del Organismo regional como la reunión del Consejo Permanente y la Reunión de Consultas de los ministros de Relaciones Exteriores de los estados parte en cuyos espacios de deliberación se tomaron importantes resoluciones.

Tras la ruptura de las relaciones de Ecuador con Colombia y sobre la base del informe que la comisión militar presentara, con hallazgos que determinó que la incursión militar se trató de una invasión al territorio ecuatoriano (Montúfar, 2008, p. 23) (Plan V, 2018), el Gobierno ecuatoriano, el 2 de marzo de 2008, solicitó una Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA.

La reunión del Consejo Permanente solicitada por el Gobierno ecuatoriano fue una acción orientada para descentrar la crisis desde el escenario militar al ámbito de la deliberación política. En tal sentido, la académica Cardozo señala que “la crisis de la relación Ecuador-Colombia fue iniciada con una acción militar, no obstante, los eventos posteriores no fueron militares, sino esencialmente políticos” (Cardozo, 2008, p. 3). Adicionalmente, este primer acto efectuado por el Ecuador sirvió para que los organismos regionales presten atención al conflicto colombiano a pesar de la negativa de Colombia.

La Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente, como espacio central del diálogo entre los estados del hemisferio, desarrollada entre el 4 y 5 de marzo de 2008, aprobó por unanimidad la resolución Nro. CR/RES.930 (1632/08), mediante el cual el Consejo manifestó lo siguiente:

“Que en la madrugada del sábado 1º de marzo de 2008 fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia incursionaron en territorio del Ecuador, en la Provincia de Sucumbíos, sin consentimiento expreso del Gobierno del Ecuador...;

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

Además, resolvió:

“i) Reafirmar el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal.

ii) Constituir una Comisión encabezada por el Secretario General e integrada por cuatro embajadores designados por éste, que visite ambos países recorriendo los lugares que las partes le indiquen, eleve el correspondiente informe a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y proponga fórmulas de acercamiento entre ambas naciones.

iii) Convocar, al amparo de lo dispuesto en los artículos 61, 62 y 63 de la Carta de la OEA, a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para el lunes 17 de marzo de 2008, en la sede de la OEA, con el fin de que examine los hechos y formule las recomendaciones pertinentes” (Consejo Permanente, 2008, p. 2).

La resolución Nro. CR/RES.930 de la OEA fue la primera acción adoptada por una instancia multilateral respecto a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia (Cardozo, 2008, p. 9). La resolución adoptada resalta el artículo 19 que señalan que: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro...” y el artículo 21 que establece que: “El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que

fuere el motivo, aun de manera temporal...”. Ambos establecidos en la Carta de la OEA (OEA, 1993).

Sobre el diálogo político efectuado y la resolución alcanzada, la entonces Canciller ecuatoriana ha manifestado su “satisfacción” por el apoyo recibido del Organismo regional a la tesis ecuatoriana de que “la ofensiva militar en suelo ecuatoriano contra una base de las FARC, constituye una violación de la soberanía y de la integridad de Ecuador”. Asimismo, ha resaltado que “el acercamiento entre los dos países es un proceso. Con la resolución de la OEA se ha logrado dar un primer paso”. No obstante, la Canciller ha expresado que el Ecuador seguirá planteando su tesis en otros foros internacionales¹⁸.

Por su lado, Colombia recalcó que “ha sido víctima del terrorismo y en su lucha por superar ese flagelo ha contado con la solidaridad continental”. Asimismo, manifestó que “el terrorismo invasor y transnacional, violenta no solo la soberanía de Colombia, sino que también irrespeta la soberanía de los países vecinos”. (OEA, 2008).

Respecto al Rol de la OEA, el entonces representante de MERCOSUR ha expresado que “la OEA tiene que demostrar que es justamente un mecanismo no sólo retórico, que es un mecanismo que puede ayudar a encontrar soluciones a estos temas y sería muy importante que pase eso para revitalizar el papel de la OEA en la región”¹⁹.

Al respecto, el entonces Secretario General de la OEA ha calificado la resolución como “buena”, que “posibilita el diálogo” y “sirve para allanar el camino hacia la solución” del conflicto, aunque “estamos lejos de esto”. Respecto a la negociación del documento resolutivo ha manifestado que “todas las partes cedieron y Colombia tuvo que reconocer los hechos..., hubo flexibilidad de ambas partes, pero las cosas no se reparan de un día a otro...”²⁰.

18

https://archive.is/20120629192509/actualidad.terra.es/nacional/articulo/ecuador_colombia_no_restablecera_inmediato_2302758.htm

19

https://web.archive.org/web/20080309073742/http://www.mercosurnoticias.com/index.php?option=com_content&task=view&id=6556&Itemid=191

20

<https://web.archive.org/web/20080928010909/http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticia.aspx?noticiaid=233801>

Adicionalmente, el entonces Presidente ecuatoriano, calificó como “primer importante paso al frente”. Asimismo, ha recalcado que "Ecuador no va a quedarse tranquilo hasta que obtenga las satisfacciones del caso... Estamos agotando todos los medios diplomáticos, todos los medios pacíficos y mecanismos internacionales para la solución de este conflicto, porque no permitiremos que el agresor de nuestra soberanía quede en la impunidad"²¹.

Acto seguido a la sección extraordinaria, la OEA se preparó para cumplir con el siguiente punto de la resolución que establece la creación de una comisión encabezada por el secretario general de la OEA e integrada por cuatro embajadores designados por éste, que "visite ambos países recorriendo los lugares que las partes indiquen, eleve el correspondiente informe a la reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores y proponga fórmulas de acercamiento entre ambas partes" (OEA, 2008).

La comitiva de la OEA, presidida por el Secretario General y acompañada de cuatro embajadores, visitó Ecuador y Colombia entre los días 9 al 12 de marzo de 2008, incluso recorrieron la zona bombardeada. Luego de lo cual, han elaborado un informe a ser presentado el 17 de marzo de 2008 en la reunión de consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores del hemisferio²².

En el informe de la visita, la comisión concluyó que el “hecho constituye una violación de la soberanía y de la integridad territorial del Ecuador y de principios del derecho internacional... y que los vínculos de confianza entre los gobiernos de Colombia y Ecuador han resultado gravemente afectados...”. Asimismo, recomendó, entre otros temas, la reactivación de los mecanismos de consulta política existentes con miras al restablecimiento de las relaciones diplomáticas, bajo seguimiento y verificación de la OEA. (OEA, 2008, p. 12).

Posteriormente y en cumplimiento del tercer punto de la resolución de la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de 5 de marzo de 2008, se realizó la vigésima quinta reunión de Consulta de ministros de Relaciones Exteriores de los Estados parte, el lunes 17 de marzo de 2008, en la sede de la OEA, con el fin de examinar los hechos y formular las

21

Ver: <https://web.archive.org/web/20080307003505/http://afp.google.com/article/ALeqM5jDHHdTQm1tSSsNUyqI-QKWPPhI4aQ>

²² Ver: https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-067/08

recomendaciones de acciones que permitan el restablecimiento de las relaciones entre Ecuador y Colombia.

La Reunión de Consulta de los ministros de Relaciones Exteriores del hemisferio, como espacio central de deliberación establecido en artículo 61 de la carta de la OEA, tiene como misión “considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados americanos, y para servir de Órgano de Consulta” (OEA, 1993, p. 16).

En esta reunión se resolvió acoger la Declaración de los jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río del 7 de marzo de 2008, reiteraron los artículos 19 y 21 de la Carta de la OEA, se ratificaron en el rechazo a la incursión de fuerzas militares y efectivos de la policía de Colombia en territorio del Ecuador, tomaron nota de las plenas disculpas por los hechos acaecidos y el compromiso de Colombia de que ellos no se repetirán en ninguna circunstancia. Finalmente, y como acciones a seguir se instruyó al secretario general para que ejerza sus buenos oficios para la implementación de un mecanismo de observación del cumplimiento de la resolución y el restablecimiento de un clima de confianza entre las dos partes (OEA, 2008 b, p. 2).

Siguiendo las resoluciones de la XXV Reunión de Consultas de ministros de Relaciones Exteriores de los Estados miembros de la OEA del 17 de marzo, se constituyó la Misión de Buenos Oficios de la OEA en Ecuador y Colombia (MIB/OEA), a fin de restablecer un clima de confianza entre las partes y la implementación de un mecanismo de observación sobre el cumplimiento de los compromisos²³.

La MIB/OEA, el Secretario General y el Director del Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales (DSDME), en 2008 llevaron a cabo reuniones con los mandatarios de ambos países, generaron dos reuniones con los altos mandos militares y cuatro

²³Entre los objetivos específicos de la Misión de Buenos Oficios de la OEA fueron: 1) prestar sus buenos oficios para el restablecimiento de un clima de confianza entre las dos partes y la implementación de un mecanismo de observación del cumplimiento de los compromisos asumidos en la Resolución de la XXV Reunión de Consulta de ministros de Relaciones Exteriores, 2) proponer, promover y coordinar con los Estados involucrados, el establecimiento de medidas de confianza concretas, 3) verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados involucrados, tanto en el marco de la Resolución de la XXV Reunión de Consulta de ministros de Relaciones Exteriores, como aquéllos que resulten de las medidas de confianza que las partes se comprometan con su implementación. En. OEA, *Informe anual del Secretario General 2008*, p.48.

con los vicescancilleres²⁴. Finalmente, junto a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), generaron en septiembre del 2008, el foro denominado “Construyendo Puentes Ecuador-Colombia” (OEA, 2008 p. 48).

La MIB/OEA, en el 2009, facilitó el acercamiento de las relaciones diplomáticas mediante el canje de información. Asimismo, facilitó la realización de una reunión entre los cancilleres de Colombia y Ecuador en Nueva York, en esa reunión decidieron reactivar la COMBIFRON²⁵ y nombrar Encargados de Negocios en ambos países (OEA, 2009, p. 39).

Tabla #1.

ACTIVIDADES DE MEDIACIÓN DE LA OEA

Fecha	Lugar	Actividad
9-10 marzo 2008	Quito y frontera ecuatoriana con Colombia, Ecuador	Visita de la Misión de la OEA a la zona de la incursión
11-12 marzo 2008	Bogotá y frontera colombiana con Ecuador, Colombia	Visita de la Misión de la OEA a la zona de la incursión
18-19 abril 2008	Quito, Ecuador	Continuación de la visita – Misión de Buenos Oficios
23 mayo 2008	Atlanta, Estados Unidos	Centro Carter: Reunión Binacional del grupo Colombia-Ecuador y reunión del trabajo con el ex- Presidente Jimmy Carter
10-11 junio 2008	Ottawa y Montreal, Canadá	Reunión de Vicescancilleres de Ecuador y Colombia
29-31	Quito, Ecuador y	Visita de la Misión de buenos

²⁴ Ver Informe sobre el cumplimiento de la resolución de la vigésimo quinta reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores en: <http://www.oas.org/38ag/documents/ReunionConsultaMinistrosRREE.pdf>

²⁵ “La COMBIFRON fue establecida el 21 de noviembre de 1996 por los ministros de Defensa Nacional del Ecuador y de Colombia. La COMBIFRON “coordina, evalúa y supervisa el cumplimiento de los compromisos militares y policiales de seguridad fronteriza, suscritos entre ambos países, y propone mecanismos que coadyuven a la solución oportuna de los problemas en esta materia y al fortalecimiento de las relaciones entre estas instituciones”. En OEA, *Informe de la comisión de la OEA que visitó Ecuador y Colombia, marzo 2008*.

julio 2008	Bogotá Colombia	oficios a Colombia y Ecuador
13 agosto 2008	Ciudad de Panamá, Panamá	Reunión de trabajo de la Misión de buenos oficios
31 julio 2009	Quito, Ecuador	Visita de la Misión de Buenos Oficios
8-9 octubre 2009	Quito, Ecuador	Visita de la Misión de Buenos Oficios
3 noviembre 2009	Quito, Ecuador	Visita de la Misión de Buenos Oficios

Fuente: OEA, Reportes anuales del Secretario General 2008 p.165 y 2009 p.118.

Sobre el restablecimiento de las relaciones, en septiembre del 2009 con ocasión del 64º período de sesiones ordinarias de las Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York, los cancilleres de ambos países iniciaron el primer acercamiento oficial desde la ruptura de las relaciones.

Durante la semana del 21 al 25 de septiembre del 2009, ambos cancilleres se reunieron por cinco ocasiones y finalizaron con un comunicado conjunto²⁶. Como un primer paso, las Cancillerías nombrarían un Encargado de Negocios para octubre del 2009. En el inciso tercero y cuarto del referido comunicado se reflejan los acuerdos logrados el 5 de marzo del 2008 en la reunión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA. En donde, por un lado, Colombia confirma que no realizará movimientos militares o de seguridad dentro del territorio ecuatoriano, mientras que, Ecuador insiste en no tolerar y repeler tanto la presencia como incursiones de grupos armados irregulares dentro de su territorio.

El 26 de noviembre del 2010, los presidentes de Ecuador y Colombia decidieron restablecer las relaciones diplomáticas plenamente. Este proceso que tuvo su inicio a mediados de 2009, finalizó satisfactoriamente a fines de 2010.

²⁶ Ver en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publiques/comunicado-conjunto-gobiernos-ecuador-colombia>

Sobre el proceso promovido por la OEA, la catedrática Cardozo señala que “es evidente el aporte que para la contención y resolución de las tensiones recientes han puesto la OEA y el grupo del río, pese a sus limitaciones políticas, lograron definir posiciones comunes que disminuyeron el espacio a las posiciones extremas. Las actuaciones de gobiernos específicos, cuyos cancilleres y presidentes se movilizaron inmediatamente, Brasil y Cuba también México y Chile desempeñaron un papel importante en la moderación de posiciones” (Cardozo, 2008, p. 15).

No obstante, de la acción positiva efectuada por la OEA, el investigador Serbin manifiesta que “...la organización enfrenta una serie de retos similares a los apuntados para las organizaciones regionales en general – la ausencia de voluntad política y la existencia de dificultades políticas para construir consensos entre sus estados miembros con el fin de promover no sólo la prevención operacional en el marco de crisis específicas sino también políticas estructurales que generen un cambio en las causas profundas de la violencia y el conflicto en la región... Asimismo, en el seno de la organización persiste una cultura de reacción frente a eventuales crisis o conflictos en la región, en lugar de un sostenido giro hacia una cultura de prevención, situación que afecta negativamente el desarrollo de estrategias preventivas antes del estallido de un conflicto y de su transformación en una potencial amenaza a la estabilidad regional (Serbin, 2011, p. 23).

4.2. Rol del Grupo de Río

El Grupo de Río es el mecanismo de concertación regional y el foro de los países de América Latina (sin Estados Unidos y Canadá). Este mecanismo se ha consolidado como uno de los espacios centrales para las consultas y concertación política en la región. Desde su creación en 1984, este grupo busca propiciar diálogos entre las partes, comunicación y contacto personal entre los jefes de estado y cancilleres, así como a alcanzar entendimientos políticos y soluciones negociadas a los problemas regionales, basadas en la cooperación y en las normas del derecho internación (Espinosa Cantellano, 2000, pp. 93, 94).

Una vez que el Gobierno ecuatoriano determinó que la intervención colombiana del 1 de marzo de 2008 en Angostura fue una violación a su soberanía territorial, requirió la intervención del grupo del Río, y solicitó su apoyo para la resolución del conflicto, para lo cual, el entonces Presidente Correa apeló a los principios que permitieron la creación del

Organismo, entre ellos: “Impulsar iniciativas y acciones destinadas a mejorar, por medio del diálogo y de la cooperación, las relaciones interamericanas” (Correa, Rafael, 2008, p. 2), así como la construcción de consensos regionales en los foros multilaterales como el respeto a la jurisdicción interna y a la soberanía de los estados. (Espinosa Cantellano, 2000, p. 94)

En este contexto, el 7 de marzo de 2008, el Grupo de Río se reunió en República Dominicana, espacio en el cual, el Ecuador expresó su desacuerdo por la intromisión colombiana a su territorio. El entonces Presidente ecuatoriano denunció públicamente ante sus homólogos que el bombardeo colombiano fue realizado de manera planificada y deliberada, que este acontecimiento “ha creado generó una situación extremadamente grave e intolerable que ha ofendido a la dignidad de los ecuatorianos.... El Gobierno colombiano en lugar de pedir disculpas por la agresión, lo ha acusado de proteger a las FARC y pedirnos explicaciones” (Correa, Rafael, 2008, p. 3).

Asimismo, en parte de su discurso aclaró que “nunca aceptaremos que, con la justificación del combate a fuerzas irregulares, se impongan prácticas inadmisibles de irrespeto al Derecho Internacional y a la soberanía de los Estados y que el acontecimiento conmovió a la comunidad internacional”. Por otro lado, informó que el Ecuador estaba interesado en regionalizar la paz y no la guerra (Correa, Rafael, 2008, p. 8), haciendo notar así su descontento con el Gobierno colombiano y por ende con su política de seguridad democrática y la guerra preventiva.

En la reunión, los presidentes de Ecuador y Colombia, en la primera etapa se dedicaron a descalificarse mutuamente y a lanzarse insultos, lo cual mantuvo a la reunión en una gran tensión, para posteriormente gracias a las mediaciones de los presentes los mandatarios bajaron el tono a sus intervenciones.

Por su parte, el Presidente colombiano acusó al Presidente ecuatoriano de buscar un acuerdo político y recibir dinero de las FARC, estas acusaciones estuvieron basadas en presuntas pruebas encontradas en los computadores de Raúl Reyes, que, según él, demuestran la existencia de un vínculo entre el Gobierno ecuatoriano y las FARC (Facundo 1, 2008). Posteriormente, tras las mediaciones del Presidente dominicano y de los países asistentes a este encuentro, los dos presidentes lograron un estrechón de manos. El Presidente colombiano

ofreció disculpas a su homólogo ecuatoriano y se comprometió a no repetir la acción (Suárez, 2012, p. 37).

Como resultado de la reunión, los jefes de Estados aprobaron una declaración, mediante la cual se respaldó la resolución del 5 de marzo de la OEA, respecto a la creación de una comisión encabezada por Insulsa (Suárez, 2012, p. 39). La comunidad Latinoamérica se comprometió a reconocer los principios de la OEA y las Naciones Unidas, respecto a la inviolabilidad de los territorios y por consiguiente cuando en el futuro surjan inconvenientes no se aplicará la unilateralidad en la solución, sino siempre se acudirá a los organismos multilaterales en el ámbito regional como la OEA y las Naciones unidas (Facundo 2, 2008).

La declaración conto con 11 puntos de los cuales se destacan 3 acuerdos importantes tanto en el ámbito bilateral como regional: el rechazo a la violación de la integridad territorial del Ecuador: Los presidentes lograron incorporar en la declaración el principio respecto a la soberanía y no injerencia en los asuntos internos de otros estados conforme lo establecido en el artículo 19 de la carta de la OEA (no solo se refiere a intervención Armada sino a otras formas de injerencia en el Estado); se registró el compromiso del Presidente Uribe de que “estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia” (Grupo de Río, 2008).

A pesar de que el Grupo de Río era considerado como uno de los foros de concertación regional, propicio para la resolución de este tipo de conflictos, lastimosamente, la incidencia efectiva de este foro fue muy limitada, este no logró superar las tensiones ni la desconfianza entre los dos países (Mathieu & Rodríguez, 2009, p. 6)

4.3. Iniciativa de Grupo de Diálogo Binacional y el Centro Carter

Frente a la tensión que crecía entre Ecuador y Colombia desde el inicio de 2007, existieron varias iniciativas ecuatorianas para descentrar el componente militar y poner énfasis en los procesos de diálogo, entre las iniciativas se destaca el Grupo de Diálogo Binacional promovido por el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La iniciativa de diálogo binacional pretendía constituirse en un espacio de diálogo ciudadano, sin responsabilidad gubernamental (pero con anuencia de los gobiernos), para

promover un conocimiento entre los actores de la sociedad civil sobre la situación de ambos países a fin de influir positivamente en la relación bilateral (Centro Carter, 2010, p. V).

Previo a los hechos de Angostura el grupo se congregó por dos ocasiones con 20 integrantes de ambos países, de esas dos reuniones el Centro Carter resalta dos hallazgos importantes: “i) a pesar de la vecindad y de los lazos históricos entre las dos naciones, existe un desconocimiento profundo y generalizado sobre la realidad del país vecino. ii) Se resaltan “dos visiones distintas sobre sus agendas de seguridad. Para Colombia su conflicto interno traspasa sus fronteras, mientras que Ecuador ha mantenido la decisión de no involucrarse en el problema interno de su vecino del norte”. (Centro Carter, 2010, p. 2)

El grupo tenía previsto efectuar una tercera reunión para abril de 2008 en Bogotá y se encontraban en la formulación de una "agenda positiva" para mejorar las relaciones entre los dos países. En ese contexto, la operación militar colombiana en la Angostura desató la crisis diplomática, la ruptura de las relaciones bilaterales, incluso la congelación de comunicaciones dentro de este grupo. Ante la crisis, el Centro Carter organizó reuniones nacionales del grupo en cada país y ofreció a cada Presidente el apoyo desde el grupo binacional. (Centro Carter, 2010, p. 18).

El Ecuador, a fines de marzo de 2008, propuso al Centro Carter que transmite al Gobierno colombiano cinco puntos requeridos para el acercamiento bilateral, con ese encargo el Centro desarrolló un ejercicio confidencial de mediación para el restablecimiento de las relaciones. El Centro exploró la posibilidad de un “encuadre común” que implicó el sondeo de posibilidades de recepción de los requerimientos. Posterior al cual, el Centro buscó perfilar “pequeños pasos para construir confianza” mediante conversaciones con los vicecancilleres y cancilleres, que pretendía bajar el tono de las declaraciones públicas de autoridades políticas como medida de confianza para avanzar en el diálogo (Centro Carter, 2010, p. 20).

No obstante, la primera iniciativa que tenía la aceptación de ambos gobiernos, a mediados de abril de 2008, por una escalada de comunicados y declaraciones públicas agresivas, fracasó el intento (Méndez, 2020, p. 98). Entre mayo y junio de 2008 se exploró una segunda mediación con la meta de lograr que se nombraran encargados de Negocios. Este esfuerzo fracasó a finales de junio, cuando Colombia requirió que se demorara el intercambio diplomático, debido a declaraciones del Presidente Correa percibidas como inamistosas. Frente

a esto, Ecuador canceló “definitivamente el proceso de restablecimiento de relaciones” (Center, 2011, p. 273)

El tercer intento de mediación del centro Carter se dio entre enero y junio de 2009, con acercamientos informales de los cancilleres. Este intento fue obstaculizado con las demandas judiciales contra Juan Manuel Santos y la revelación de videos que presuntamente vinculaban al Gobierno ecuatoriano con las FARC. (Center, 2011, p.284).

No obstante, de los pocos resultados del ejercicio de mediación presididos por el Centro Carter, el Grupo de Diálogo Binacional mantuvo seis reuniones hasta su finalización en mayo de 2009. En ese transcurso, el Centro Carter señala que algunos miembros del Grupo “jugaron un papel determinante en incentivarlos a moderar sus declaraciones públicas para evitar una escalada del conflicto y a hacer pequeños gestos que ayudaran a restablecer la confianza mutua” (Centro Carter, 2010, p. 105).

Asimismo, señala que el acompañamiento desde la sociedad civil puede haber ayudado a que los Gobiernos tuvieran presentes “los beneficios de abordar los problemas existentes mediante el diálogo y no la confrontación”, en ese sentido el grupo habría jugado un “papel importante de prevención de conflicto, y que ayudó a bajar las tensiones y a evitar que escalasen, manteniéndose como una veeduría permanente de la situación” (Centro Carter, 2010, p. 106).

5. CONCLUSIONES

La pregunta de investigación que guio el desarrollo del presente trabajo fue: ¿Cuáles fueron los factores que condujeron a la toma de decisiones por Ecuador y Colombia respecto al bombardeo de Angostura, la crisis diplomática y el proceso de restablecimiento de las relaciones bilaterales, en el periodo 2008-2010?

La investigación se desarrolló en el marco de la teoría constructivista, por cuanto esta facilita la comprensión del proceso de configuración de las identidades de los agentes estatales, no estatales, locales e internacionales que se involucraron en la contienda que desembocó en el bombardeo de Angostura en Ecuador, su posterior crisis diplomática hasta los procesos que se desplegaron para el restablecimiento de las relaciones bilaterales, en el periodo señalado.

Para el constructivismo el proceso de formulación de la política exterior de los agentes-estados develaron que dichas políticas son diseñadas con base en la identidad e intereses de agentes domésticos e internacionales que interactúan en concurrencia. Asimismo, y bajo el mismo marco teórico, los eventos disruptivos son los resultados del comportamiento intencional y reflexivo de unos agentes que promueven acciones destinadas a alcanzar los intereses de seguridad nacional, mientras que otros agentes promueven acciones para contrarrestarlas. Ambos procesos se realizan en el marco de sus identidades.

El análisis de la política exterior de los dos países se centró en el ámbito de la seguridad. Se revisaron los discursos de seguridad nacional respecto a cómo el Estado colombiano manejó su conflicto armado interno, y sobre los efectos de dicho conflicto en el caso ecuatoriano. Se refiere a la categoría de seguridad nacional como el marco conceptual que permite delimitar el ámbito de análisis y seguir el hilo analítico en las políticas que dieron lugar al conflicto de Angostura y su posterior desenlace.

Asimismo, el constructivismo, permite comprender la transición que se dio en el campo de la seguridad. Este campo de análisis, para el periodo de estudio, sufrió un cambio de paradigma, este giro se dio desde la perspectiva tradicional de seguridad centrada en el estado hacia una visión centrada en el ser humano. El papel del Estado sigue siendo central, pero la

preocupación principal de los hacedores de la política se trasladó de lo territorial hacia la persona humana.

Con el ser humano como el centro de la preocupación de la seguridad nacional, la política de seguridad se diversifica e incorpora nuevos campos de acción política como la promoción del desarrollo económico y social, la protección de la cultura, el medio ambiente, la ciencia y la tecnología. El nuevo paradigma centrado en el ser humano tiene su correlato en la idea de las nuevas amenazas que considera que las antiguas amenazas basadas en el Estado y en el territorio están agotadas.

El fundamento de la seguridad es la protección de la persona humana frente a las nuevas amenazas como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, el crimen organizado, los desastres naturales y la pobreza, con actores que actúan desde el interior del país con un despliegue transnacional. Esas amenazas, en el caso colombiano existen desde los inicios de la vida republicana, en tanto que para el Ecuador se ve exacerbada como consecuencia de las acciones militares del Gobierno colombiano en combate a los grupos armados irregulares de ese país, particularmente en la frontera sur.

Con base en el constructivismo, la identidad ecuatoriana se define a partir de la revisión de su agenda de política exterior y su política de seguridad respecto al conflicto interno de Colombia. La política exterior que el Ecuador ha mantenido frente al conflicto interno de Colombia se basó en el principio de no intervención en asuntos internos de otros Estados, considerando que ese conflicto le corresponde resolver a ese país. Adicionalmente, el Ecuador planteaba impulsar políticas de cooperación que promueva el desarrollo social de los habitantes en la frontera norte.

A partir del año 2000 y como consecuencia de la implementación del plan Colombia, en el Ecuador se vivió una creciente afectación a las condiciones relativas a la paz, el incremento de las actividades ilícitas asociadas al narcotráfico y el crimen organizado, así como el aumento de refugiados colombianos y desplazados en las provincias fronterizas, daños ambientales producto de fumigaciones en la frontera y las operaciones de actores armados ilegales en el territorio ecuatoriano. A lo cual, el Ecuador observó que ese riesgo no se consideraba como riesgos militares, sino de nuevas amenazas y pasó a tratar mediante acciones políticas, policiales, militares, económicas y sociales. En ese marco, se desarrollaron planes,

programas y proyectos para fortalecer la presencia de la institucionalidad pública en la frontera norte e impulsar un proceso de paz centrado en el ser humano con participación ciudadana.

El Ecuador, en su política de relacionamiento con Colombia y en su agenda de seguridad, insistió en promover una perspectiva de desarrollo, particularmente el desarrollo humano para la población de las zonas de frontera, y reclamó a Colombia por las ausencias de programa de desarrollo social, por la afectación a la franja fronteriza con la aspersión aérea con glifosato, incluso la presencia insuficiente de efectivos militares.

La política de Seguridad Democrática colombiana causó la masiva huida de la población civil. Más de 7 millones de colombianos fueron desplazados dentro de su propio país y más de 500.000 colombianos y colombianas se desplazaron hacia el Ecuador, ante lo cual el Ecuador priorizó en su política exterior la defensa de la soberanía, la protección de los emigrantes, la defensa de los derechos humanos, las relaciones económicas internacionales, la seguridad, la cultura y la cooperación para el desarrollo.

Existieron varias iniciativas ecuatorianas para descentrar el componente militar y poner énfasis en los procesos de diálogo y otras alternativas al conflicto interno colombiano, entre las que se destaca la propuesta ecuatoriana de Plan Ecuador y el Grupo de diálogo binacional encabezado por el Centro Carter y la ONU, No obstante, en ese contexto sucedió la invasión a Ecuador a través del bombardeo en Angostura.

La identidad de Colombia se configura a partir de dos factores determinantes y conducentes de su política de seguridad nacional, la una se caracteriza por el interés de la desarticulación de las amenazas internas, es decir por resolver su conflicto armado interno; mientras que la otra, por la necesidad de enmarcar su política en la agenda internacional de los Estados Unidos.

El conflicto armado interno colombiano tiene sus orígenes en las condiciones de desigualdad social, la exclusión económica y política causadas por el Estado, ante lo cual y como respuesta social se desarrollaron protestas populares masivas. El Estado para contenerlas desplegó una violencia sistemática con un largo repertorio antisubversivo, por lo cual y desde el ámbito social se gestaron grupos armados al margen de la ley tanto de tendencia de

izquierda, como de derecha. Estos grupos se aprovechaban de la ausencia del Estado para disputar el monopolio de la violencia especialmente en las zonas apartadas y fronterizas.

La exclusión económica y política no es suficiente para explicar el apareamiento y desarrollo del conflicto armado, al respecto algunos académicos sugieren la incorporación de factores de criminalidad al repertorio de la protesta social de los grupos de izquierda, y del lado de la élite colombiana se forjó el paramilitarismo bajo auspicio estatal como forma de externalización de la represión estatal y como una estrategia política contrainsurgente. Esta última se constituyó en la base doctrinaria de la seguridad nacional de Colombia.

Con el advenimiento del narcotráfico, en 1970 la política de seguridad colombiana se orientó a la lucha contra las drogas y la guerrilla, como correlato doméstico a la agenda estadounidense de la lucha contra el narcotráfico. Posteriormente y como consecuencia del despliegue mundial de la agenda antiterrorista de los Estados Unidos luego los hechos del 11 de septiembre de 2001, Colombia encuadró su política de seguridad a la guerra contra el terrorismo declarando a los grupos insurgentes como terroristas. La política antiterrorista colombiana se articuló al engranaje internacional y sirvió como un cuerpo discursivo totalizante para intensificar su lucha contrainsurgente.

En este contexto se formuló el Plan Colombia y promovió la modernización de las fuerzas armadas para intensificar la lucha antiterrorista. Con ese plan, Colombia logró que EE UU se involucrara de forma más directa en el conflicto armado interno. Posteriormente y como continuación del mismo plan, Colombia implementó el Plan Patriota, Plan Victoria y Plan consolidación, a través de los cuales logró consolidar la política de “seguridad democrática” mediante el fortalecimiento de las capacidades de la defensa y la modernización de las fuerzas armadas y el desarrollo de una doctrina de guerra preventiva a través de la fuerza coercitiva.

La seguridad democrática fue la fórmula de la doctrina de la guerra preventiva que buscó responder a la necesidad de recuperación del orden social sometido a la violencia. Fue un discurso binario-antagónico de seguridad-inseguridad que reactualizó los viejos enemigos y reelaboró el discurso, pasando del “guerrillero subversivo” a ser visto como la “narcoguerrilla”, finalmente como “narcoterrorismo”, como forma de reinventar al enemigo y la actualización de la justificación y la continuidad de la lucha antisubversiva.

La agenda central de la política de seguridad democrática buscó combatir al narcotráfico y a los grupos insurgentes, ahora denominados grupos terroristas. La seguridad democrática, nueva en su formulación, normalizó los métodos (para)militares para abordar los conflictos sociales y resolver las controversias, además incrementó equipos, nuevas tecnologías y logística militares e incorporó a la población civil en la lucha antiterrorista con redes de cooperantes-informantes.

En consecuencia, la identidad colombiana se basó en la premisa de que no existe un conflicto armado sino una guerra contra el terrorismo, bajo esa proposición todo el aparato estatal y la población debía estar al servicio de la agenda militar y política para que las fuerzas militares cuenten con los todos los recursos políticos y tácticos. No obstante, esa estrategia de Colombia operaba como una caja de resonancia de la política internacional de los Estados Unidos de la guerra contra el terrorismo que implementó luego de los ataques de septiembre de 2001, en cuyo marco se promovió la ‘doctrina de los ataques preventivos’ o de la ‘guerra preventiva’, como principio de la legítima defensa, según la cual se formulan acciones anticipadas para ejercer el derecho de autodefensa, actuando de manera preventiva contra la amenaza terrorista.

Los Estados Unidos tuvo una presencia determinante en la definición de la política de seguridad colombiana. En esta perspectiva, la política exterior colombiana buscó el involucramiento estadounidense como forma de internacionalizar su conflicto interno sobre la idea de luchar contra un enemigo común, al inicio se dio en la agenda del anticomunismo Internacional de la guerra fría, luego en la guerra contra las drogas y finalmente en el antiterrorismo global. Sobre los cuales, algunos académicos señalan que Estados Unidos no es una mera influencia externa para Colombia sino un actor directo del conflicto que configura una subordinación estratégica de Colombia hacia los Estados Unidos.

El Plan Colombia fue el instrumento mediante el cual los Estados Unidos formalizó su involucramiento en el conflicto interno colombiano. Este plan se consolidó como producto de la estrategia colombiana de internacionalización del conflicto mediante el encuadre de la agenda doméstica en una agenda internacional. En el Plan Colombia, según Bogotá, existe una “coincidencia de intereses” con Washington, en donde las necesidades colombianas fueron encajadas en las prioridades de las políticas de EEUU.

La intervención norteamericana en Colombia se extendía hacia la región, ampliando las posibilidades para la configuración de un modelo de Seguridad Regional contra el terrorismo. En ese marco, los EEUU buscó que los países de la región cooperen con Colombia, bajo el argumento de que con el apoyo se podría impulsar, entre otros, actividades de desarrollo fronterizo. Con lo cual, EEUU buscó la implicación de los países vecinos en el asunto interno colombiano.

La estrategia de internacionalización llevada a cabo por Colombia facilitó que EEUU intervenga en el territorio colombiano en el campo político- militar, sin que el conflicto se extendiera hacia el suelo estadounidense. A este proceso de involucramiento externo Borda lo denomina la internacionalización *desde afuera*.

Por otro lado, existe una segunda internacionalización que va en dirección contraria, como consecuencia de la ejecución de la doctrina de seguridad democrática que produjo, entre otros, los desplazamientos masivos, el traspaso de las economías ilegales y el cruce de elementos subversivos y de miembros del ejército colombiano al territorio ecuatoriano. A este proceso de internacionalización que va en vía de la expansión del conflicto, Borda lo denomina como la internacionalización *desde adentro*, en el sentido de que Colombia buscó extender su conflicto hacia los países vecinos.

Como se señaló en el apartado sobre la identidad colombiana, el conflicto interno de Colombia tiene actores que se forjaron como producto de las políticas gubernamentales, los actores como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Las FARC nacieron por las condiciones de exclusión que el Estado colombiano construyó a lo largo de su historia.

Las FARC que mantuvo la ideología de la lucha popular, en la década de los 80 incorporó en su repertorio actividades criminales como el narcotráfico y el secuestro, asimismo, ejerció el rol de la autoridad del orden en amplias zonas marginales de Colombia hasta que el Gobierno de Uribe, con su política de seguridad democrática, dio de baja a los líderes del grupo guerrillero, cuya contienda desembocó en el bombardeo de Angostura en 2008.

Las acciones subversivas y criminales de las FARC tuvo como sus víctimas a políticos, terratenientes, familias ricas y narcotraficantes, quienes en su defensa organizaron a grupos de

seguridad privada que dieron origen a los grupos paramilitares que ejecutaron masacres, homicidios individuales y colectivos, asesinatos selectivos, violaciones sexuales, extorsiones, amenazas, desplazamientos forzados masivos, desapariciones, reclutamiento de menores, confinamientos colectivos, destrucción de bienes, entre otros crímenes.

El paramilitarismo como política de la contrainsurgencia estuvo motivada por la necesidad de defenderse ante los avances de las guerrillas, posteriormente estas organizaciones aprovecharon su capacidad coercitiva para imponerse como un mecanismo de poder y una autoridad en la periferia. El Paramilitarismo no tenía un componente ideológico, sino que fueron asalariados, contratados por narcotraficantes, políticos y terratenientes-latifundistas.

Este grupo no disputaba el poder del Estado tampoco tenían una agenda política, sino que estaban en muchos casos “haciendo el trabajo sucio” del ejército en calidad de aliados del Estado. Con su fuerza logro imponer alcaldes, gobernantes y autoridades nacionales. Entre el 2003 y 2005 el Presidente Uribe promovió la desmovilización de este grupo, sin embargo, no todos los paramilitares se desmovilizaron, los que quedaron siguieron delinquiendo, y actualmente son conocidos como las BACRIM que promueven las nuevas amenazas tanto en Colombia como en Ecuador.

A lo largo del desarrollo del conflicto armado interno de Colombia, no existe atención por parte de los Organismos multilaterales. La falta de involucramiento de la comunidad internacional sería por la consideración de que el conflicto colombiano es de carácter interno.

La OEA interviene en el conflicto colombiano en 2003, tras el atentado del club el Nogal atribuido a las FARC. En ese entonces, la OEA rechazó las acciones de las FARC. No obstante, los gobiernos de Ecuador, Venezuela y Brasil que rechazaron las acciones de las FARC, ninguno de ellos catalogó a las FARC como grupo terrorista.

En mayo de 2003, el Grupo del Rio solicitó al Secretario General de las Naciones Unidas que exhortara a las FARC a dialogar con el Gobierno colombiano, sin mucho éxito. Por esos apoyos recibidos tanto de la OEA como del Grupo del Rio, el Gobierno del Uribe puso énfasis en los organismos regionales para posicionar su discurso de seguridad democrática y buscar la cooperación de los países de la región en su lucha contra el terrorismo y no acojan a las organizaciones insurgentes.

Por su parte, la Comunidad Andina contaba con instrumentos formulados para mejorar la seguridad de los países miembros y promover la estabilidad democrática mediante la cooperación y el diálogo político a fin de combatir las amenazas provenientes del terrorismo, la corrupción y el crimen organizado. No obstante, la gran mayoría de dichas iniciativas quedaron únicamente en la retórica. En la práctica, la CAN no contaba con mecanismos que permitan a los países miembros tramitar sus divergencias. De manera que, en el conflicto de Angostura, la CAN jugó un papel que no tuvo efecto en ninguna decisión relevante.

Ecuador consideró al conflicto colombiano como un asunto de carácter doméstico y no como un conflicto regional, por lo que siempre mantuvo el principio de la no intervención en un asunto interno de otro Estado.

Para Ecuador, el bombardeo de Angostura no corresponde a un hecho coyuntural, sino a una cadena de hechos vinculados al conflicto interno colombiano de larga duración y una intensificación producto del encuadre de su conflicto en la agenda estadounidense sobre el terrorismo, que incidió en una mayor militarización de la lucha contra las nuevas amenazas.

El Gobierno colombiano, mediante su doctrina de seguridad democrática y sus planes como el Plan Colombia, el Plan Patriota, Plan Victoria y Plan Consolidación recrudeció las estrategias militares para resolver el conflicto vía combate a los grupos irregulares, subestimando la posibilidad de una solución negociada.

Esa militarización y presión contra los grupos irregulares en la frontera sur colombiana buscó materializar la estrategia de “yunque y martillo”, en la cual aspiraba que los ejércitos de Ecuador y Perú actuaran como una barrera ante el escape de los grupos armados irregulares de los ataques del ejército colombiano forzándolos a pelear a dos frentes.

Con esa estrategia, Colombia buscó que la región y particularmente Ecuador se involucre en su conflicto interno para legitimar y garantizar el éxito militar en el combate a las FARC. El discurso que Colombia desplegó para involucrar a la región fue que el narcotráfico es una amenaza transnacional para la seguridad, el crimen que trasciende las fronteras y que su combate requiere la corresponsabilidad internacional.

Colombia involucró a Ecuador de manera forzada en su conflicto interno, el Ecuador presenció el teatro de operaciones militares entre los actores armados regulares e irregulares en toda la zona limítrofe del norte con la gran cantidad de desplazados, las incursiones armadas hacia Ecuador, los daños ambientales causados por las fumigaciones con glifosato, entre otros.

La estrategia que Colombia utilizó en su combate a las FARC fue la infiltración en la estructura de mando de ese grupo guerrillero e identificar los elementos vulnerables que permita determinar las opciones de ataque, bajo esa estrategia desde 2006 logró desarticular gran parte de la cúpula de las FARC mediante la eliminación física y abatimiento de los líderes principales.

El ejército colombiano incursionaba en el lado ecuatoriano de la frontera a través de sobrevuelos o mediante persecuciones y ataques a los miembros del grupo armado, con el argumento de que se desarrollaban persecuciones en caliente.

El 29 de febrero de 2008, gracias a la operación de infiltración en la estructura de mando de las FARC, Colombia tenía la ubicación de Raúl Reyes que se encontraba en un campamento clandestino en la localidad de Angostura-Sucumbíos. El Presidente Uribe autorizó, pasadas las 10 de la noche de ese día, la ejecución de la operación “Fénix” que tenía como objetivo eliminar o capturar al segundo al mando de las FARC, Raúl Reyes y a su equipo, a través de una incursión militar al territorio ecuatoriano por parte de las fuerzas armadas colombianas.

El bombardeo de Angostura fue un hecho en el cual un Estado utilizó su fuerza militar en el territorio de otro Estado, pero no en contra de los agentes estatales. No obstante, el despliegue de la fuerza militar en el territorio de otro país sin su consentimiento configura una agresión a la integridad y a la soberanía del Estado agredido.

Los hallazgos encontrados por la comisión de la verdad que investigó el bombardeo de Angostura evidenciaron que existió la participación de un tercer Estado. De acuerdo a las autoridades ecuatorianas, Colombia no tenía la capacidad de desarrollar este tipo de ataques.

Según algunos investigadores, en el bombardeo se utilizó tecnología de punta, de dominio exclusivo de los Estados Unidos, por su parte, Colombia manifestó que utilizó sus

aviones Súper Tucanos modificados para cargar y arrojar dispositivos bélicos. No obstante, esos aviones no tendrían capacidad para lanzar ese tipo de materiales, por lo que, las autoridades ecuatorianas sospechan que la incursión pudo haber contado con el apoyo de los Estados Unidos. Se considera que el ataque fue minuciosamente planificado desde su base militar ubicada en Manta. A pesar de ello, los Estados Unidos nunca admitieron su involucramiento en el ataque y se limitaron a brindar respaldo a Colombia.

La información sobre el bombardeo de Angostura no llegó directamente al Presidente de la república, éste se enteró por una llamada de su homólogo colombiano, donde informó que el ejército colombiano efectuó una persecución en caliente a los miembros de la FARC, hecho en el cual los militares colombianos habrían cruzado la frontera e incursionado al territorio ecuatoriano.

En este contexto, las agencias de inteligencia ecuatorianas, encargadas de la recolección y análisis de la información, se encontraban desprovistas de la capacidad para la identificación, prevención, desarticulación y enfrentamiento ante las amenazas a la seguridad. Se evidenciaron debilidades en los flujos y canales de información, se develaron fallas preexistentes como la dispersión del flujo de información, la ambigüedad jerárquica entre las autoridades, la falta de direccionamiento por parte del ejecutivo, el limitado presupuesto y el personal poco calificado.

La Operación Fénix develó que los Estados Unidos pasó de ser cooperante con las agencias de inteligencia ecuatoriana a ser un destinatario privilegiado de la información policial, incluso con antelación al Gobierno ecuatoriano. Asimismo, se evidenció que tanto Ecuador como Colombia entregaban información a las Embajadas de los Estados Unidos en los dos países a cambio de incentivos económicos.

El 2 de marzo de 2008, una comisión de investigación ecuatoriana acudió al escenario de operaciones en Sucumbíos en donde se percataron que el bombardeo se trató de una invasión al territorio ecuatoriano, con actos de guerra sancionados por el derecho internacional humanitario.

Con base en el informe de la comisión, Ecuador llamó a consultas a su Embajador en Bogotá y expulsó al Embajador colombiano, en el mismo acto anunció el rompimiento de relaciones diplomáticas con Colombia, ordenó la movilización de 3200 militares a la zona

fronteriza, canceló el Convenio de la Comisión Binacional de las Fuerzas Armadas, recurrió a la solidaridad diplomática de los países latinoamericanos para tratar la agresión colombiana, exigió una disculpa formal y la indemnización por los daños causados y que se extienda un compromiso de no repetición ante una plataforma multilateral.

La justificación colombiana sobre el bombardeo de Angostura se fundamentó en el argumento de que consistía en una acción amparada en la ‘legítima defensa’ frente a la amenaza a su seguridad nacional, pues los objetivos de política interna tendrían primacía sobre la política exterior, que le facultaría actuar sin distinción limítrofe, incluso atropellando la soberanía e integridad territorial de los países vecinos, y violentando el principio de derecho internacional de la no intervención en los asuntos internos del otro país.

Ecuador criticó a la política de seguridad de Colombia como una amenaza regional. Refutó la justificación colombiana y aseguró que su territorio había sido bombardeado y ultrajado intencionalmente y que las tropas colombianas conocían que estaban violando la soberanía territorial ecuatoriana. El Gobierno ecuatoriano puso una queja ante la comunidad internacional acusando al Gobierno colombiano de violar su soberanía y solicitó reuniones a los organismos regionales como el Grupo del Río y la OEA.

A pesar de que posteriormente Colombia reconoció que había violentado la soberanía territorial ecuatoriana, también desarrolló una campaña mediática de desprestigio contra Ecuador, asegurando que el Gobierno ecuatoriano mantenía relaciones con las FARC, situación que incrementó la desconfianza y redujo notablemente la voluntad ecuatoriana de recomponer las relaciones binacionales.

Por otro lado, el Ecuador catalogó a las FARC como grupo insurgente, cuyos miembros transitaban por Ecuador como cualquier otro ciudadano extranjero, muy por el contrario, al interés de Colombia que buscaba que reconociera como grupo terrorista. No obstante, según la comisión de la verdad, las FARC ocupó el territorio ecuatoriano para instalar sus campamentos y laboratorios con lo cual violentó la soberanía nacional. Tras la muerte de Raúl Reyes, las FARC se replegó y se transmutó hacia repertorios derivados del narcotráfico y las nuevas amenazas.

El Ecuador, en su estrategia de recurrir a la diplomacia internacional, mediante la visita de puerta a puerta a sus homólogos latinoamericanos, obtuvo el apoyo de la mayoría de sus homólogos, así como el rechazo a las acciones colombianas.

El Ecuador asumió la incursión militar colombiana como una agresión externa bajo el argumento de la vulneración a su integridad y como ruptura de marcos normativos establecidos y consensos mínimos en el nivel internacional. Asimismo, enmarcó dicho ataque en el esquema de la política de seguridad democrática del Estado agresor.

La categorización de la incursión militar colombiana como agresión externa configuró la identidad de los dos estados, al uno como agresor y el otro como agredido, de cuyo encuadre devino la ruptura de la relación bilateral, cuyo restablecimiento tardó alrededor de dos años.

En términos de las dinámicas bilaterales, la ruptura diplomática afectó las estructuras bilaterales y debilitó la institucionalidad binacional existente como las comisiones binacionales y de las posibilidades de avanzar en la agenda bilateral.

El Ecuador optó por identificarse como un Estado agredido y como tal desplegó acciones en las plataformas de acción política internacional, configuró un cuerpo discursivo que permita impugnar la agresión y se amparó en los consensos mínimos establecidos a nivel internacional como la inviolabilidad de la soberanía y la integridad territorial, así como el respeto y cumplimiento del derecho internacional.

La respuesta ecuatoriana se inscribe en la perspectiva del constructivismo que buscó poner en marcha los mecanismos establecidos a nivel regional como la OEA y el Grupo del Río, en lugar de actuar en la perspectiva realista, de buscar una retaliación a través del uso de la fuerza.

La estrategia de enmarcar las respuestas ecuatorianas en el campo político y diplomático evidenció el compromiso del Ecuador con las normas internacionales, así como el uso de los mecanismos multilaterales como espacios para movilizar los recursos externos y obtener la legitimidad internacional.

En primera instancia, Ecuador recurrió a la OEA, mediante la convocatoria con carácter de urgencia del Consejo Permanente, y obtuvo la resolución que instaba al Estado agresor el reconocimiento de la agresión y la no repetición de violación a la soberanía territorial.

La resolución del Consejo Permanente de la OEA reconoció que el bombardeo fue una incursión armada ilegal. Exigió a Colombia abstenerse de incurrir en ese comportamiento y lo calificó como una violación de la soberanía e integridad territorial ecuatoriana. Los gobiernos de los estados parte aceptaron que se trataba de una incursión armada, por lo tanto, la resolución se enfocó en el respeto del principio de soberanía 'clásico'. Además, hubo consenso al tomar la decisión.

Se envió una comisión de alto nivel para verificar el ataque en el terreno, a partir de lo cual se generaron informes que nutrieron la toma de decisiones, tanto al Consejo Permanente, la Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores y las acciones posteriores de restablecimiento de las relaciones.

La XX Reunión de jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río propició la desescalada de las tensiones iniciales entre los mandatarios, y, mediante la Declaración de Santo Domingo, respaldó las actuaciones de la OEA.

Los organismos regionales que se involucraron para tratar la crisis reactualizaron los consensos regionales, según los cuales se respaldó la noción clásica de la soberanía, se rechazó el unilateralismo y la doctrina de ataques preventivos. Además, que demostraron que la subregión es sensible respecto a la soberanía y a la integridad territorial.

Para el momento de la crisis diplomática, el entorno político regional se encontraba con la aspiración de limitar la influencia de los EEUU en los países de Sudamérica, ese ambiente político facilitó que se establecieran consensos para tratar la crisis de forma decidida sin la injerencia de los EEUU. Adicionalmente, ese factor externo habilitó al Ecuador para presentar la agresión colombiana en un ambiente de rechazo a las prácticas unilaterales e incidir en los marcos institucionales.

Las posiciones de los líderes políticos de la región se reflejaron en los discursos pronunciados en la OEA y en el Grupo del Río. Los gobiernos sudamericanos expusieron

criterios que cuestionaron a la agenda de seguridad estadounidense y su réplica en Colombia, por ejemplo, para Brasil, Argentina y demás estados sudamericanos, se trataba de un conflicto internacional potencialmente desestabilizador, lo cual implicó el rechazo a la doctrina de ataques preventivos unilaterales y expuso la conducta colombiana como reñida con las normas internacionales.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Adler, E. (2008). The spread of security communities: communities of practice, self-restraint, and NATO's Post—Cold War Transformation. *European journal of international relations*, 14(2), 195-230.
- ✓ Avila, A. (2019). *Detrás de la guerra en Colombia*. Bogotá, Colombia : Planeta Colombiana.
- ✓ Ávila, A., & Londoño, J. (2017). *Seguridad y Justicia en tiempos de Paz*. Bogotá Colombia: Penguin Random House Grupo Editorial.
- ✓ Banco Central del Ecuador. (2008-2010). estadísticas de comercio exterior de bienes. Obtenido de <https://sintesis.bce.fin.ec/BOE/OpenDocument/2303281959/OpenDocument/opendoc/openDocument.jsp?logonSuccessful=true&shareId=3>
- ✓ Barreiro, K. (15 de Mayo de 2022). (S. Sarango, Entrevistador)
- ✓ Barreiro, Katalina. (2018). *Angostura: La inteligencia, el espejo oculto de la seguridad*. Quito, Ecuador: IAEN.
- ✓ Barrientos Ramirez, F. (2008). La política antiterrorista de Estados Unidos. *Revista Política y Estrategia*(110), 27-68.
- ✓ Bermeo Lara, D., & Pabón Ayala, N. (2008). *Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza*. Buenos Aires-Argentina: Resdal.
- ✓ Blanco Alvarado, C. (2013). La Comunidad Andina en el marco de lo jurídico y político. *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores*(31), 173-188. doi:<https://doi.org/10.18359/dere.726>
- ✓ Bonilla, A. (2003). Una agenda de seguridad andina. (Unam/CEDH, Ed.) *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*. Obtenido de <https://www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-bonilla.pdf>
- ✓ Bonilla, A. (2004). Percepciones de la amenaza a la seguridad nacional de los países andinos: regionalización del conflicto colombiano y narcotráfico. En J. M. Gómez, &

- M.-C. Smouts, *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas* (págs. 151-172). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030024249/9bonilla.pdf>
- ✓ Borbón Torres, J. A. (2019). La política de defensa y seguridad democrática en el Estado social de derecho. *IUSTA Universidad Santo Tomás*(50), 95-118. Retrieved from <https://www.redalyc.org/journal/5603/560360409004/html/>
 - ✓ Borda Guzmán, S. (2012). *La internacionalización de la paz y de la guerra en Colombia durante los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe*. Bogotá: Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes.
 - ✓ Borda Guzmán, Sandra. (2007). *La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?* Bogotá. Obtenido de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint65.2007.03>
 - ✓ Burneo, M. F. (2008). *Imagen y Verdad: El Conflicto de Angostura*. Flacso. Recuperado el 2022, de https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1257527536.imagenyverdad_final_mfb_0.pdf
 - ✓ Cadena Gómez, J. P. (2011). Plan Colombia y dinámicas de seguridad Ecuador-Colombia. *Comentario Internacional. Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*(11), 121-149.
 - ✓ CAN. (20 de Noviembre de 2003). *Comunidad Andina*. Obtenido de CAN y UE ponen en marcha el Proyecto “Iniciativa de Estabilización Regional Andina”: <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/can-y-ue-ponen-en-marcha-el-proyecto-iniciativa-de-estabilizacion-regional-andina/>
 - ✓ CAN, C. A. (2006). *Paz y Seguridad en la Región Andina*. Lima-Perù: CAN. Obtenido de https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201161192353libro_PazSeguridad.pdf
 - ✓ Cano Linares, M. Á. (2014). EL CONFLICTO COLOMBIANO ANTE LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 1-25. Recuperado el 15 de Agosto de 2022, de

https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_7_2013_2/REIB_07_02_Angelles%20Cano.pdf

- ✓ Cardozo, E. (2008). Ingovernabilidad e inseguridad en la región andina: La crisis Colombia-Ecuador-Venezuela y los retos a la seguridad cooperativa. *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales*, 1-16. Obtenido de <http://invesp.org.ve/wp-content/uploads/2013/03/DocumentoElsacardozofinal.pdf>
- ✓ Carrión, F. (2007). Urge superar contexto de desconfianza mutua. En U. N. Exteriores, *Una mirada al Ecuador, catedra Ecuador fronteras, vecindad e integración* (págs. 411-424). Bogotá: IEPRI. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/114432-opac>
- ✓ Center, T. C. (2011). Procesos de diálogo y las relaciones colombo-ecuatorianas, 2007-2009. *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 255-290. Recuperado el 10 de noviembre de 2022, de <http://hdl.handle.net/10644/3450>
- ✓ Centro Carter. (2010). *Experiencia de Diálogo Binacional Ecuador-Colombia 2007-2009*. Atlanta: Centro Carter. Obtenido de <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/dialogue-forum/ecuador-colombia-dialogue-finalrpt-spanish.pdf>
- ✓ CHCV, C. H. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). Recuperado el 15 de 10 de 2020, de https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf
- ✓ Clavijo Padilla, J. K. (2014). *La política migratoria colombiana en el período 2002-2010 : el programa Colombia Nos Une (CNU)*. Córdoba, Argentina: Centro de Estudios Avanzados. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cea-unc/20161116033855/pdf_1211.pdf
- ✓ CNMH, Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). *Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002*. Bogotá: CNMH.
- ✓ Consejo Permanente, O. (2008). *Resolución Nro CP/RES 930*. Washintong: OEA. Obtenido de <https://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res930.asp>

- ✓ Correa, R. (2 de marzo de 2008). Respuesta del Estado Ecuatoriano ante agresión de Colombia. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado el 15 de mayo de 2022, de <https://www.youtube.com/watch?v=dKBMCYBk9nY>
- ✓ Correa, Rafael. (7 de marzo de 2008). *Discurso para la XX Cumbre del Grupo de Río*. Obtenido de Presidencia de la república: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUK Ewj9-f37h8b7AhVRRzABHboJASsQFnoECCMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.presidencia.gob.ec%2Fwp-content%2Fuploads%2Fdownloads%2F2013%2F06%2F2008-03-07-XX-CUMBRE-GRUPO-DE-RIO-WEB.doc&usg=AOvVaw2U>
- ✓ de Soto, G. F. (junio de 2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre. *Colombia Internacional* (65), 66-89.
- ✓ Domínguez Ávila, C. (2009). Soberanía del estado, transformaciones globales y bicentenario de las independencias latinoamericanas. (F. d. UBA, Ed.) *Ciclos*, 18(35-36), 279-295. Recuperado el 10 de agosto de 2022, de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos_v18_n35-36_10
- ✓ Duncan, G. (2015). Exclusión, insurrección y crimen. En C. H. CHCV, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 248-289). Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. Obtenido de <https://indepaz.org.co/informe-de-la-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas/>
- ✓ Ecuador-Colombia. (17 de marzo de 2004). Declaración Conjunta del Señor Presidente de la República de Colombia, Alvaro Uribe Vélez y el señor Presidente de la República del Ecuador, Lucio Gutierrez Borbúa. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/comentario/article/view/179/186>
- ✓ Espinosa Cantellano, P. (2000). Dos mecanismos de consulta y concertación: el Grupo de Río y la Conferencia Iberoamericana. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 89-113. Obtenido de <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/995/945>
- ✓ Evans, M. (15 de enero de 2017). Es más fácil acceder a información sobre Colombia en Estados Unidos que en Colombia. (VerdadAbierta.com, Entrevistador) Recuperado

el 20 de enero de 2020, de <https://verdadabierta.com/es-mas-facil-acceder-a-informacion-sobre-colombia-en-estados-unidos-que-en-colombia/>

- ✓ Facundo 1, M. (7 de marzo de 2008). BBC Mundo.com. *Distensión en la Cumbre de Río*. Santo Domingo, República Dominicana. Obtenido de http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7284000/7284382.stm
- ✓ Facundo 2, M. (9 de marzo de 2008). "Cuando hay voluntad se puede". Obtenido de BBC Mundo.com: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7285000/7285984.stm
- ✓ Faidutti, J. C. (2008). *Derecho Internacional: el derecho de las grandes potencias*. Guayaquil: Universidad Espíritu Santo.
- ✓ Fernández Andrade, E. M. (2002). *El narcotráfico y la descomposición política y social: el caso de Colombia*. México : Plaza y Valdés.
- ✓ Flockhart, T. (2008). Constructivism and foreign policy. En S. Smith, A. Hadfield, & D. Tim, *Foreign Policy Theories, Actores, Cases* (págs. 78-93). Nueva York: Oxford University Press.
- ✓ Fúquene, C., & Federico, L. (2016). El Plan Colombia: una ventana al neoconservadurismo en la política exterior estadounidense y a la subordinación selectiva en las relaciones Colombia – Estados Unidos (1998-2010). Bogotá: Universidad de la Salle.
- ✓ Galindo Hernández, C. (2005). De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas, viejos esquemas. *Estudios Socio-Jurídicos*, 7, 496-543.
- ✓ Garay Salamanca, L. J. (julio-diciembre de 2009). Tragedia humanitaria del desplazamiento forzado en Colombia. *Estudios Políticos*(35), 153-177. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/164/16429063009.pdf>
- ✓ Gómez, A. O. (2013). *Asimetrías en la frontera Ecuador-Colombia: entre la complementariedad y el sistema*. Quito: Flacso Sede Ecuador.
- ✓ Grupo de Río. (2008). *Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río sobre los acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia*. Obtenido de https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202008/Seguridad/Documentos/2008%20-%20Grupo%20R%EDo%20-%20Dec.pdf

- ✓ Guerrero Sierra, H. F., Hernández Pérez, M., & Cendales, A. (2019). *El prisma de la cooperación internacional hacia Colombia: actores, escenarios, gestión del conflicto y construcción de paz* (Vol. 16). Bogotá: Universidad de La Salle. Ediciones Unisalle. Obtenido de https://ciencia.lasalle.edu.co/edunisalle_administracion-economia/16
- ✓ Gutiérrez Sanín, F. (2015). ¿Una historia simple? En C. H. CHCV, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 498-540). Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. Obtenido de <https://indepaz.org.co/informe-de-la-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas/>
- ✓ Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V., Murillo S, L., & Castro, F. (octubre - diciembre de 1999). Las teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuestas para una síntesis. (E. C. México, Ed.) *Foro Internacional*, 39(4 (158)), 499-526.
- ✓ Hill, C. (2003). The changing politics of foreign policy. 25-47.
- ✓ Huerta, F. (2009). *comisión de transparencia y verdad: "Caso Angostura"*. Quito: Ministerio de Gobierno y Policía del Ecuador.
- ✓ Keohane, R. y. (1988). *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- ✓ Krasner, S. (2001). *Soberanía hipocresía organizada*. Buenos Aires: Paidós.
- ✓ Leal Buitrago, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de estudios sociales* (15), 74-87. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/cgi-bin/library.cgi?e=d-11000-00---off-0co%2FcoZz-003-co%2FcoZz-001%2Cco%2FcoZz-002%2Cco%2FcoZz-003%2Cco%2FcoZz-004%2Cco%2FcoZz-005%2Cco%2FcoZz-006%2Cco%2FcoZz-010%2Cco%2FcoZz-011%2Cco%2FcoZz-012%2Cco%2FcoZz-013%2Cco%2>
- ✓ Lucas, K. (2008). *La Guerra en Casa, de Reyes a la Base de Manta*. Quito: Planeta.
- ✓ Lyons, G. (junio de 1995). Organizaciones internacionales e intereses nacionales. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 191-308.
- ✓ Mantilla, S., & Contreras, C. (2011). Las relaciones Ecuador-Colombia en perspectiva comparada. *Comentario Internacional. Revista del Centro Andino de Estudios* (11), 67-85.

- ✓ Martínez, J. (2009). Plan Ecuador: fronteras de paz. En G. Jaramillo, *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia* (págs. 287-290). Quito: FLACSO.
- ✓ Mathieu, H., & Rodríguez, P. (2009). *Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia -Fescol-. Obtenido de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07600/2009.pdf>
- ✓ Medina Quintero, F. E. (2015). La teoría Constructivista En Las Relaciones Internacionales Y La Escuela De Copenhague: La ampliación Del Concepto De Seguridad En Las Américas. *Revista Análisis Internacional*, 5(2), 77-85. Recuperado el 10 de mayo de 2022, de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/976/1015>
- ✓ Méndez, M. V. (2020). *Agresión externa y seguridad regional: perspectivas desde Ecuador y Costa Rica*. Quito: FLACSO Ecuador. Recuperado el 5 de diciembre de 2022, de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58407.pdf>
- ✓ Mintz, Alex; DeRouen Jr, Kar. (2010). *Understanding foreign policy decision making*. New York, estados Unidos: Cambridge University Press.
- ✓ Montúfar, C. (2008). MONTÚFAR, César. Aproximación a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, a raíz de los sucesos de Angostura. En F. Checa Montufar, *De Angostura a las computadoras de Uribe: Prensa escrita y crisis de Marzo* (págs. 21-51). Quito: Abya-Yala.
- ✓ Murillo, C. (2004). Aproximación a los Regímenes de Integración Regional. *Revista electrónica de Estudios Internacionales*(8), 1-31.
- ✓ Noboa González, M. F. (2020). *Inteligencia militar: poder, conocimiento e ideología en las prácticas semiótico-discursivas en las relaciones Colombia-Ecuador*. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/10469/16594/TFLACSO-2020MFNG.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- ✓ OEA. (1993). *CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS*. Washington: OEA.
- ✓ OEA. (2008 b). *Resolución de la XXV Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados parte de la OEA*. Washington: OEA.

- ✓ OEA. (2008 c). *Informe Anual del Secretario General de la OEA*. Washington: OEA.
- ✓ OEA. (5 de marzo de 2008). Secretario General de la OEA encabezará comisión que propondrá fórmulas de acercamiento entre Ecuador y Colombia. Recuperado el 18 de noviembre de 2022, de https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-067/08
- ✓ OEA. (2009). *Informe Anual del Secretario General de la OEA*. Washington: OEA.
- ✓ OEA, O. d. (2008). *INFORME DE LA COMISIÓN DE LA OEA QUE VISITÓ ECUADOR Y COLOMBIA*. Washington: OEA.
- ✓ Onuf, N. (1998). Constructivism: A User's Manual. *International relations in a constructed world*, 59, 58-78.
- ✓ Onuf, Nicholas. (1994). The constitution of international society. *Eur. J. Int'l L*, 5, 1-19.
- ✓ Orozco Restrepo, G. A. (2006). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), 141-162.
- ✓ Orozco, G. (2005). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'afers internacionals*(72), 161-180. Recuperado el 5 de mayo de 2022, de <https://www.jstor.org/stable/40586218>
- ✓ Ospina, C. (4 de marzo de 2008). *Embajador Camilo Ospina, representante permanente de Colombia ante la OEA*. Obtenido de Organización de Estados Americanos: https://www.oas.org/es/centro_noticias/discurso.asp?sCodigo=08-0022
- ✓ Pardo, R. (2014). *Entre dos poderes, de cómo la Guerra Fría moldeó América Latina*. Bogotá: Taurus historia.
- ✓ Paredes, V. (septiembre de 2016). Unasur es lo que los países miembros hacen de ella: construcción del concepto de regionalismo unasureño. Quito : PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR.
- ✓ Pécaut, D. (2015). Una lucha armada al servicio del statu quo social y político. En C. H. CHCV, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 599-651). Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. Obtenido de <https://indepaz.org.co/informe-de-la-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas/>

- ✓ Pérez Enríquez, D. (2020). Comunidad Andina y la discusión sobre la seguridad, 1969-2019: Tránsito histórico y perspectivas para la reflexión. *Comentario Internacional* (20), 123-147.
- ✓ Peter, Berger; Thomas, Lickmann; Silva, Zuleta. (1968). *La Construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- ✓ Piedra Cobo, L. Y. (2011). *La influencia de los "eventos crisis" en los sistemas de inteligencia*. Quito, Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7627/7/TFLACSO-2011LYPC.pdf>
- ✓ Piedra Cobo, Lorena. (2022). Enemigos internos e institucionalidad de inteligencia fuerte: León Febres Cordero y Rafael Correa Delgado. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, No. 34, 20-35.
- ✓ Pineda Hoyos, S. (2009). Ecuador y Colombia: integración fronteriza en el marco de una agenda de convergencia binacional. In G. Jaramillo, *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia* (pp. 251-266). Quito : Flacso.
- ✓ Pizarro, E. (2015). *Una lectura múltiple y pluralista de la historia*. La Habana.
- ✓ Pizarro, Eduardo. (2017). *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981 2016)*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial.
- ✓ Ramírez Bonilla, L. C. (2010). Avances y retrocesos: ciclos de Crisis diplomáticas entre Colombia y Ecuador (2004-2008). *Revista de análisis internacional*(2), 255-282.
- ✓ Ramírez, Socorro. (2009). Zona de Integración Fronteriza colombo-ecuatoriana: avances, obstáculos y retos. En G. Jaramillo, *Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia* (págs. 131-144). Quito: Flacso.
- ✓ Rangel, A. (2007). Fronterización de la relación, securitización de la frontera y militarización de la seguridad. En U. N. Exteriores, *Una mirada al Ecuador, catedra Ecuador fronteras, vecindad e integración* (págs. 425-438). Bogotá: IEPRI. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/114432-opac>
- ✓ Reus-Smit, C. (2013). Constructivism. En S. Burchill, A. Linklater, R. Devetak, J. Donnelly, T. Nardin, M. Paterson, . . . J. True, *Theories of international relations* (págs. 188-212). New York: Palgrave Macmillan International Higher Education.

- ✓ Rivera Vélez, F. (2011). La Inteligencia ecuatoriana: tradiciones, cambios y perspectivas. En F. c. Rivera Vélez, *Inteligencia estratégica y Prospectiva* (págs. 47-76). Quito: Flacso.
- ✓ Rivera Vélez, F. (2016). Inteligencia estratégica e inteligencia política: los claro-oscuros del caso ecuatoriano. En R. Pazmiño, *Inteligencia Estratégica Contemporánea* (págs. 133-148). Quito: ESPE .
- ✓ Rojas, J. (octubre de 2003). Plan Colombia, conflicto armado y migraciones forzadas. *Aportes Andinos* (7).
- ✓ Romero Cevallos, M. (2020). Inversiones, turismo e intercambio comercial. En *Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos* (págs. 187-206). Quito Ecuador. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/49364.pdf>
- ✓ Saavedra, L. A. (2008). *Fronteras en limbo, El Plan Colombia en el Ecuador*. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51201.pdf>
- ✓ Sánchez de la Vega, L. (2003). El Ecuador frente al Plan Colombia. Inseguridad en la frontera colombo-ecuatoriana. 38, 199-249. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r06728-5.pdf>
- ✓ Santa Cruz, A. (2014). *El constructivismo y las relaciones internacionales*.
- ✓ Santos, J. M. (2019). *La batalla por la paz. El largo camino para acabar el conflicto con la guerrilla más antigua del mundo*. Bogotá: Planeta.
- ✓ Serbin, A. (2011). *De la ONU al ALBA: Prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana*. Buenos Aires: Icaria. Recuperado el 10 de febrero de 2023, de http://www.cries.org/wp-content/uploads/2011/07/De_la_ONU_al_-Alba-web.pdf
- ✓ Suárez Arias, C. D. (2012). *Suárez Arias, C. D. (2012). Estudio de la crisis colombo-ecuatoriana posterior al bombardeo de Angostura: la mediación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el papel de los medios de comunicación*. Quito: PUCE.
- ✓ Tarrow, S. (2011). *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.
- ✓ Tate, W. (2015). *Drogas, Bandidos y Diplomáticos, formulación de políticas públicas de Estados Unidos hacia Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.

- ✓ Tickner, A. (ene-jun de 2007). Intervención por invitación, claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, 90-111. Recuperado el 10 de julio de 2022, de <https://revistas.uniandes.edu.co/toc/colombiaint/65>
- ✓ Torres, A. (2019). *El juego del camaleón*. Quito: Eskeletra.
- ✓ Uruña, M., & Dermer, M. (julio de 2020). La estrategia contrainsurgente en el conflicto armado colombiano desde el realismo defensivo (1962-1966). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.*, 43-56. Recuperado el 10 de enero de 2022, de <https://doi.org/10.18359/ries.449>
- ✓ Vega, R. (2015). Injerencia de los estados unidos, contrainsurgencia y terrorismo de estado. En C. H. CHCV, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (págs. 697-761). Bogotá: Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. Recuperado el 2016, de <https://indepaz.org.co/informe-de-la-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas/>
- ✓ Velásquez Rivera, E. d. (3 de marzo de 2007). *Historia del Paramilitarismo en Colombia*. Obtenido de scielo.br: <https://www.scielo.br/j/his/a/tg74msZHyzy6BMnmVCfjhn/?lang=es&format=pdf>
- ✓ Wendt, Alexander. (1987). The Agent-Structure Problem in International Relations Theory. *International Organization*, 41(3), 335-370.
- ✓ Wendt, Alexander. (Junio de 1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review*, 88(2), 384-396.
- ✓ Wendt, Alexander. (1995). Constructing international politics. *International Security*, 20(1), 71-81.
- ✓ Wendt, Alexander. (1998). WENDT, Alexander. On constitution and causation in international relations. *Review of international studie*, 24(5), 101-118.
- ✓ Wendt, Alexander. (2005, marzo). La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*(1), 1-47.

7. ANEXOS

Anexo 1

Formado de entrevistas.

Se realizaron 6 entrevistas a personas involucradas en el conflicto y/o académicos, quienes otorgaron información confidencial.

1. ¿Cuáles cree que fueron las causales más importantes para que se dé el conflicto de Angostura?
2. ¿De qué manera se manejaron las relaciones internacionales en el Ecuador para poder superar el incidente?
3. ¿Cuál cree usted que fue la postura del Ecuador para solicitar la mediación de la OEA?
4. ¿Cuáles cree que fueron las decisiones que se tomaron para atender a la población en la zona del incidente?
5. ¿Cuáles fueron los acuerdos y a nivel de cumplimiento de los países de la frontera ecuatoriana colombiana?
6. ¿Qué funciones cumplían las fuerzas armadas en la zona de putumayo y en la localidad de Angostura?
7. ¿Cuál fue la reacción de las fuerzas armadas frente al conflicto de Angostura y posterior al incidente?
8. ¿Qué tipo de cooperación o relación se tenía o mantiene con las fuerzas Armadas Ecuador-Colombia frente al incidente de Angostura?
9. ¿De qué manera se coordinó con las autoridades políticas del ejecutivo para intervenir en el incidente en Angostura?
10. ¿Cuál fue el Rol de las fuerzas armadas en el proceso de mediación de la OEA, para llegar acuerdo con el Vecino Colombia y superar el impase?
11. Actualmente, existe algún mecanismo para compartir información con Colombia.
12. A la fecha existen operaciones conjuntas entre Ecuador y Colombia,
13. En el momento del bombardeo es probable que los helicópteros de la Base de Manta se trasladaron a Colombia para ayudar con ese bombardeo.