

**Construyendo Puentes entre
Ecuador y Colombia**

Grace Jaramillo, compiladora

Construyendo Puentes entre Ecuador y Colombia



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

OEA

Av. González Suárez y Coruña
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 381 7733

PNUD

Av. Amazonas y La Granja
Quito - Ecuador
Telf.: (593-2) 246 0330
registry.ec@undp.org

ISBN:

Cuidado de la edición: David Chocair
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2009
1ª. edición: junio, 2009

Presentación	9
<i>Antonio Aranibar y José Manuel Hermidia</i>	
Prólogo	
La crisis entre Ecuador y Colombia	11
<i>Adrián Bonilla</i>	
Estudio introductorio	
Las relaciones Ecuador-Colombia desde el incidente de Angostura	15
<i>Grace Jaramillo</i>	
1. ESCENARIOS DISPARES: VULNERABILIDAD Y SECURITIZACIÓN EN LA FRONTERA	
Frontera Ecuador-Colombia: desarrollo, securitización y vulnerabilidades	35
<i>Hernán Moreano Urigüen</i>	
El desarrollo regional en escenarios glociales fronterizos con producción de drogas y conflicto armado	57
<i>Aura María Puyana</i>	
El enclave cocalero colombo-ecuatoriano	81
<i>Roque Espinosa</i>	

2. INTEGRACIÓN TRANSFRONTERIZA:
REALIDADES Y POSIBILIDADES

Zona de Integración Fronteriza colombo-ecuatoriana: avances, obstáculos y retos	131
<i>Socorro Ramírez</i>	
Petróleo, sustentabilidad y desarrollo en la Amazonía Norte del Ecuador: dilemas para una transición hacia una sociedad post-petrolera	145
<i>Carlos Larrea, Ana Isabel Larrea, Ana Lucía Bravo</i>	
Desarrollo binacional visto desde Nariño	175
<i>Antonio Navarro Wolff</i>	
La integración fronteriza desde lo local	181
<i>Pedro Velasco</i>	

3. SOCIEDAD Y CONFLICTO:
DILEMAS ACTUALES Y POSIBLES SALIDAS

Las Fuerzas Armadas colombianas frente a las tensiones fronterizas	197
<i>Alejo Vargas Velásquez</i>	
Necesidad de un diálogo hemisférico sobre seguridad regional a propósito de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia	221
<i>César Montúfar</i>	
Ecuador y Colombia: integración fronteriza en el marco de una agenda de convergencia binacional	251
<i>Saúl Pineda Hoyos</i>	
Hacia una agenda pública para la frontera colombo-ecuatoriana	267
<i>Efrén Piña Rivera</i>	

4. POLÍTICAS GUBERNAMENTALES BINACIONALES

Plan Ecuador: fronteras de paz	287
<i>Juan Martínez</i>	
Programa Presidencial contra Cultivos Ilícitos	291
<i>Victoria Eugenia Restrepo Uribe</i>	
Propuestas para construir una política binacional fronteriza	299
<i>José Tates</i>	
Notas sobre los autores	303

Prólogo

La crisis entre Ecuador y Colombia

La crisis actual entre Ecuador y Colombia es el resultado final de una serie de desencuentros que han sido notables a lo largo de los últimos diez años. Desafortunadamente las relaciones entre Ecuador y Colombia no han sido buenas a lo largo de varios gobiernos ecuatorianos y colombianos, por lo cual no se puede asumir que la presente crisis se deba exclusivamente a los gobiernos actuales. La explicación sobre el origen del conflicto puede provenir del hecho de que las agendas de seguridad de ambos países son distintas y en cierta medida hasta contradictorias. Esto se evidencia en la incapacidad de manejar eficientemente los temas de seguridad en una frontera larga de 600 kilómetros, débilmente poblada, con excepción de algunos sectores.

Es necesario anotar que las agendas de seguridad de ambos países son distintas porque las necesidades de seguridad y de defensa de cada país son diferentes. La naturaleza de las amenazas en cada país es concebida desde diferentes perspectivas, porque varias de estas dinámicas son de carácter transnacional y se encuentran territorializadas y operan de manera distinta en uno y otro lado de la frontera. Es así que para el Ecuador los temas urgentes de seguridad en su relación con Colombia se centran en cuatro puntos fundamentales. Primero, existe la necesidad de prevenir el desarrollo de operaciones militares en territorio ecuatoriano por parte de los actores armados colombianos, tanto legales como ilegales. Segundo, se busca proporcionar prevención para que el conflicto de Colombia no desate una tragedia humanitaria o una serie de dinámicas que hagan que el

Ecuador se responsabilice de poblaciones colombianas desplazadas o que son el resultado del refugio. Sin embargo, esto no significa que Ecuador esté tratando de neutralizar el desplazamiento, pero al ser este un tema que requiere de recursos, puede llegar a ser considerado como un tema de seguridad. Como tercer punto, se encuentra lo concerniente a la prevención de impactos ambientales en territorio ecuatoriano como consecuencia de los cultivos ilegales, el refinamiento de sustancias ilegales, y la erradicación química o biológica que pueda darse en el territorio colombiano. Y, como cuarto y último tema central, está la amenaza ante la posibilidad de que en zonas del territorio ecuatoriano ya existan o emerjan índices de inseguridad ciudadana similares a aquellas zonas conflictivas del territorio colombiano. Como es evidente, las necesidades ecuatorianas están centradas en minimizar y si se puede neutralizar los efectos del conflicto colombiano.

La agenda de seguridad colombiana difiere sustancialmente de la ecuatoriana ya que dentro de ésta, el conflicto con la guerrilla es el tema central de seguridad. La temática medular se enmarca en determinar la manera cómo el estado colombiano puede controlar el conjunto del territorio, así como también, diseñar los mecanismos para que las instituciones puedan ejercer jurisdicción en el conjunto del territorio, o buscar el modo cómo llegar a neutralizar las dinámicas de actores armados ilegales.

Más allá de todo esto, es necesario también señalar que lo que desencuentra a las agendas de seguridad de ambos países son dos visiones distintas del origen del conflicto y su eventual solución. Mientras para Colombia —cuya visión es compartida con los Estados Unidos— el conflicto colombiano es el resultado de la activación de dinámicas de carácter transnacional que retan la capacidad de los estados; para el Ecuador este conflicto se ha originado históricamente en Colombia, por lo cual asume que también será eventualmente solucionado en Colombia.

En resumen, los colombianos consideran que su conflicto es un tema de seguridad regional, mientras que la visión del Ecuador sobre esta problemática determina al conflicto colombiano como un conflicto interno mas no regional. Es por esto por lo que Ecuador no considera que deba intervenir en la solución ya que no tiene ni las capacidades militares, políticas, y económicas, ni tampoco las competencias legales para resol-

verlo. Por esta razón la estrategia ecuatoriana ha sido no involucrarse en el conflicto y más bien intentar aislarse del mismo logrando neutralizar sus efectos.

Es muy difícil evitar, en una frontera de esta naturaleza, incidentes que son provocados como consecuencia de un problema que es complejo, con múltiples actores donde los estados no tienen la capacidad absoluta para actuar. Por lo tanto, se requiere institucionalizar procedimientos de seguridad que permitan generar visiones de confianza mutua en ambos estados y conductas que no sean vistas por el otro como amenazantes. Si bien los dos países tienen agendas distintas, esto no significa que no existan intereses comunes. Tanto a Colombia como a Ecuador le interesa que en la frontera no se permita la reproducción de prácticas ilegales. Los puntos comunes pueden permitir generar algún tipo de dispositivo de procedimientos, normas e instituciones que permitan ir neutralizando o estableciendo los mecanismos de solución para que no se llegue a dar un incidente diplomático o militar cada vez que se produce un evento de transgresión que puede o no ser responsabilidad de los dos países.

Los procedimientos evitarían que cada evento se llegue a convertir en una crisis mayor, siendo así el objetivo central de generar medios que eviten arbitrariedades que generen sistemas de alerta temprana, que den certeza de la manera de cómo actuar cuando ocurre algún problema en la frontera de los dos países. Pero debido a que la relación entre los dos países está lesionada dentro de los temas de seguridad, los procedimientos requieren, como primer paso, deconstituir las imágenes. Es decir, dar señales en ambos países para que las imágenes que generan la desconfianza sean aceptadas como inciertas. Por un lado, la idea de que Colombia es un país arbitrario y que irrespeta la soberanía ecuatoriana, así como aquella imagen de que Ecuador deliberadamente cobija a las entidades armadas colombianas, son dos imágenes que han sido construidas, pero no son ciertas.

Los dos países podrían ampliar las agendas de sus relaciones de manera que el tema de seguridad sea uno más entre ellos. Sería conveniente enfatizar las interdependencias de carácter positivo en materia comercial, energética, cooperación técnica en materia de financiamiento, los cuales han sido temas que siempre han fluido, y que podrían llegar a tener aún

más importancia. Dentro de los esfuerzos complementarios, es necesario decir que difícilmente la crisis va a ser resuelta si ambos estados –a través de sus gobiernos– no enuncian la voluntad de resolverlos. Los medios de intermediación son limitados y no pueden ofrecer resultados a menos que se produzca un consenso en ambos gobiernos para que los temas sean resueltos.

Sin embargo, tanto la sociedad civil como los organismos internacionales pueden contribuir a generar múltiples temas de agenda comercial, así como múltiples escenarios de encuentro que permitan visualizar ambos lados de la frontera, que es el lugar donde se da una relación bastante importante en los temas de seguridad, pero también a temas relacionados con las dinámicas económicas y culturales que unen a las dos sociedades.

Adrián Bonilla
Director
FLACSO-Ecuador