

Adrián Bonilla, editor

Orfeo en el infierno

una agenda de política
exterior ecuatoriana



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



CORPORACION ANDINA
DE FOMENTO



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

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

Índice

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

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

Proyecto de agenda de política exterior: Ecuador - Colombia

Juan Carlos Sánchez T.

Síntesis histórica de la realidad colombiana

Si bien la compleja relación bilateral que ahora existe entre Colombia y Ecuador se ha definido fundamentalmente en los últimos cinco años, es importante incluir en este trabajo una síntesis de los principales temas que han marcado, en términos históricos, la realidad colombiana con el fin de entender el proceso que ha configurado la relación actual. En esta síntesis enfatizaremos en el enfoque político, sobre todo alrededor de los problemas de insurgencia¹ y narcotráfico, porque éstas constituyen las dos principales problemáticas de Colombia y se han convertido en las dos preocupaciones fundamentales de Ecuador frente a su vecino del norte.

Si bien las experiencias de lucha guerrillera en Colombia se remontan a finales del período colonial, el problema de la guerrilla como un fenómeno social generalizado se da en el siglo XX y se relaciona con el apareamiento la violencia también en tanto fenómeno social. Esta realidad tiene profundas causas políticas, sociales y económicas, entre las que podemos resaltar:

1 Tal como lo afirma Rangel, “El conflicto armado con las guerrillas en Colombia tiene que plantearse de manera consecuente como un problema político y asumir todas las consecuencias de este planteamiento. Esto significa reconocer que en la base de su dinámica hay una disputa de poder que está condicionada a las leyes propias de los enfrentamientos políticos...Es un problema de correlación de fuerzas y de apreciación de las posibilidades del enfrentamiento hacia el futuro” (Rangel 1999: 31).

- Un sistema político excluyente, en el que no existe un proceso masivo de ciudadanía, sino más bien el acaparamiento del poder y de la capacidad de decisión por pequeños grupos de elites económicas. Esta elites, desde el siglo XIX, se han convertido en los dirigentes de los dos grandes partidos de Colombia: el conservador y el liberal, partidos que han controlado el poder hasta la última década del siglo XX.
- Un desarrollo económico -basado en la explotación de café y minerales- también excluyente, que deja fuera de la modernización económica a amplios sectores de la población.
- La falta de control del Estado sobre vastos territorios. Esto se manifiesta en la débil presencia de la institucionalización estatal en grandes sectores del país, en donde priman los caciques locales² o la anarquía.
- El enfrentamiento político-militar entre sectores liberales y conservadores, enfrentamiento que marca la tónica del movimiento político colombiano durante todo el siglo XIX y la primera mitad del XX. Este enfrentamiento se ve agravado, en los años 30 del siglo XX, y posteriormente en 1948 por el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, hecho que condujo a una cruenta guerra civil durante diez años.

Todos estos procesos ocasionan un profundo fraccionamiento de amplios sectores de la población y sobre todo de aquellos que habían sido excluidos de la modernización económica. La guerra finaliza en 1958, cuando ambos partidos aceptan un proceso de pacificación, con la firma del pacto de gobernabilidad llamado Frente Nacional, y adoptan la fórmula de la alternancia en el poder. Sin embargo y al mismo tiempo, se acentúa la exclusión política, económica y social en el país, y el Estado sigue sin lograr la ocupación de una buena parte de su territorio.

En este contexto, se pueden articular tres explicaciones sobre el origen de la guerrilla, sin que éstas sean excluyentes:

- Línea de la influencia externa: que enfatiza en el influjo generado por la revolución cubana y su trascendencia continental.

2 Como lo afirma Currea-Lugo: "Durante el siglo XIX, Colombia tuvo 70 guerras civiles (Valencia 1993: 67), la gran mayoría obedeciendo a criterios regionales o a procesos separatistas en la discusión capital-provincia, antes que a la idea de consolidación de la nación; estas guerras eran una de las pocas formas de participación políticas" (De Currea-Lugo 1999: 17).

- Línea de las causas estructurales en la economía y sociedad colombianas: que analiza la guerrilla como efecto de los aspectos estructurales de la política, economía y sociedad colombiana.
- Línea de la lucha guerrillera sostenida: en la que se destaca una dinámica generada desde las experiencias guerrilleras en Colombia durante los años 30.³

Desde los movimientos iniciales, fundados en la primera mitad de la década de los 60, se desarrolla una mentalidad foquista, es decir, se busca la formación de focos guerrilleros descentralizados que enfrenten al ejército local en pequeños grupos y que hagan difícil su rastreo. Entre estos movimientos tenemos al Movimiento Obrero Estudiantil Campesino (MOEC), a las Fuerzas Armadas de la Liberación (FAL), al Ejército de Liberación Nacional (ELN), y, al Ejército Popular de Liberación (EPL).

Un poco más tarde, se forman las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que constituyen el brazo armado del Partido Comunista Colombiano. Desde un inicio, las FARC tuvieron una visión de ejército, debido a sus raíces societales, lo cual implicaba la formación de batallones para enfrentar al ejército.

Los llamados movimientos de segunda generación se constituyen en los años 70 y 80: el Movimiento 19 de abril (M19), el Quintín Lamé y el PRT. A excepción de las FARC, que tiene su origen en el campo, todos los otros movimientos guerrilleros tienen un origen urbano: intelectuales, estudiantes, profesores y elites de las clases medias.

Finalmente, a finales de los años 80 se forman los grupos paramilitares, sobre todo en la región noroccidental. Estos grupos son ideados y financiados por los terratenientes -en especial de la región del Urabá- que buscan defenderse de los ataques de la subversión en los sectores rurales, en donde se habían generalizado los secuestros de hacendados y la extorsión como medio de financiamiento de la guerrilla.

En cuanto al manejo interno y externo del tema de la insurgencia, Colombia ha vivido varias etapas que se pueden sintetizar en las siguientes: al

3 Para los defensores de esta línea es muy importante destacar que muchos de los líderes de las guerrillas de izquierda comenzaron luchando en bandos conservadores o liberales durante los años de la guerra civil. Un caso muy representativo es el de Manuel Marulanda Vélez, líder de las FARC, quien comenzó su periplo como guerrillero en el bando de los liberales.

establecer Washington su política de desarrollo de la región⁴, para evitar el avance del comunismo, cuenta desde un principio con el apoyo colombiano, sobre todo en sus políticas anticomunista⁵ y desarrollista⁶. Los programas emprendidos por la Alianza para el Progreso habían logrado éxitos en Colombia. La gran cantidad de recursos asignados, así como la colaboración del gobierno en la implementación de sus proyectos, hicieron que se viese en Colombia el ejemplo de las potencialidades de dicho programa⁷ (Tokatlíán 1999: 21).

Sin embargo, Colombia marca sus distancias con un posible renacimiento de un imperialismo intervencionista norteamericano, al que contrapone el sistema interamericano como base de cooperación y como garantía para hacer respetar a Estados Unidos los principios del derecho internacional (Randall 1990: 270).

En esta época, el gobierno colombiano consideraba que el problema del combate militar a la naciente guerrilla no era un asunto que ameritaba tratamiento internacional, pues se tenía la confianza en que no representaba un problema mayor y en que podría ser resuelto fácilmente. Además, se juzgaba que la guerrilla no era sólo un producto ideológico, sino también de la estructura asimétrica de la sociedad colombiana. Para ese momento, el gobierno colombiano estaba más preocupado en la influencia externa que podía venir desde Cuba, que en el combate a la guerrilla en su propio territorio. La gran mayoría de los disturbios producidos en el campo eran atribuidos a los bandoleros y a la violencia civil (Randall 1990: 289).

4 Dicho programa cuenta con tres vertientes: el establecimiento del programa de cooperación económica llamado "Alianza para el Progreso", que buscaba corregir las disparidades estructurales en los países latinoamericanos; el establecimiento de la Escuela de las Américas, con base en Panamá, con el fin de formar a las fuerzas especializadas en la lucha antiterrorista en Latinoamérica; y, el envío de asesores y equipo militar estadounidenses a los países latinoamericanos más amenazados por la subversión, como por ejemplo Bolivia, en la segunda mitad de los 60.

5 Dentro de la política de colaboración de Estados Unidos, Colombia rompe relaciones con Cuba en diciembre de 1961, y apoya el fortalecimiento del Sistema Interamericano.

6 La postura de la urgencia del desarrollo económico y social es claramente planteada por el presidente Lleras Camargo, así expresa que "América Latina está al borde de una crisis económica y social sin precedentes en su historia" y que era inminente una "revolución contra la pobreza" (Randall 1990: 267).

7 Cabe destacar que Colombia, a pesar de haber tenido un amplio desarrollo de las guerrillas, nunca recurrió a gobiernos militares, del tipo de seguridad nacional, tan comunes en esta época en la gran mayoría de Latinoamérica.

Estados Unidos, por su parte, no veían en la subversión colombiana un problema serio⁸ para la estabilidad del país, por lo que su colaboración militar se circunscribió al envío de helicópteros. Estados Unidos dio menos cooperación militar a Colombia que a otros países de la región. Dicha cooperación, que había disminuido para inicios de los 70, desapareció posteriormente (Tokatlián 1999: 51).

Para los años 70, la Alianza para el Progreso se había diluido mientras Colombia se había ido acercando a los países socialistas, no tanto por razones ideológicas, sino por intereses comerciales pragmáticos. La pérdida de influjo de los Estados Unidos desde los años 70, permite a Colombia vivir una etapa de relativa autonomía. En dicho período comienza la lucha anti-narcóticos; sin embargo, la guerrilla todavía no es asumida como un problema de agenda internacional.

El problema de la subversión comienza a bajar de perfil⁹ en la política interna de Colombia, debido en buena parte a la falta de resultados de la guerrilla de ese país.¹⁰ Para ese momento, las guerrillas rurales habían comenzado a desarticularse y, en su búsqueda de estrategias de supervivencia, se comienzan a aliar con grupos de narcotraficantes. Para finales de los años 70 e inicios de los 80, se descubren ciertos nexos entre algunas facciones de los grupos guerrilleros y de narcotraficantes. Esto motiva al gobierno colombiano a asumir una postura más fuerte en contra de la guerrilla. Sin embargo, Estados Unidos, por su política de seguridad continental, sigue considerando a la infiltración comunista como el problema principal, dejando a la droga todavía en un lugar secundario, aun cuando en el discurso ya había pasado a ocupar un lugar importante (Tokatlián 1999: 44).

8 Para la época, Estados Unidos tenían la percepción de que unos pocos millares de guerrilleros armados no constituirían una amenaza seria para la estabilidad del gobierno colombiano (Randall 1990: 288).

9 Tal como lo apunta Pécaut, el conflicto en Colombia no ha tenido un comportamiento homogéneo y continuo, los enfrentamientos "de 1910 a 1945 son relativamente limitados. Del mismo modo, de 1965 a 1977 siguen siendo bastante reducidos. En cambio, de 1947 a 1951 alcanzaron una intensidad excepcional, y continuaron haciendo estragos hasta 1965. A partir de 1977 se instaura una nueva fase de violencia (Pécaut 1993: 267).

10 Lo que lleva a Pizarro a hablar del descalabro guerrillero en la Colombia de los años 70, período en el cual las dos más poderosas guerrillas actuales estuvieron a punto de ser aniquiladas por el ejército colombiano. Es ilustrativo el caso del ELN, el cual estuvo a punto de desaparecer luego de la "Operación Anorí" (Pizarro 1996: 95ss.).

Desde este período, la guerrilla comienza un proceso de renovación y fortalecimiento de sus prácticas militares: se amplían los frentes, se consolida su influencia en la población civil, se plantean tácticas de guerra prolongadas, se establecen relaciones con frentes revolucionarios de otros países (especialmente Cuba y Centroamérica), se latinoamericaniza el discurso, buscando escapar de las presiones de Moscú y Pekín, y se abre el espacio para la participación de los grupos guerrilleros de segunda generación, especialmente el M19 (Pizarro 1996:104-106).

A principios de los años 80,¹¹ el gobierno colombiano intensifica la lucha contra la guerrilla, promulgando el Estatuto de Seguridad Nacional, con el cual se buscaba articular la lucha interna contra la insurgencia urbana y rural. Mientras tanto, el Ejército de Liberación Nacional y otros grupos guerrilleros forman la Coordinadora Nacional Guerrillera, que parece consolidar el movimiento subversivo en Colombia, con la perspectiva de cerrar el cerco contra el gobierno.

La búsqueda de autonomía de Colombia, le lleva a apoyar la formación del grupo “Contadora”, a través del cual se pretendían dos objetivos básicos: encontrar una solución negociada a los graves problemas de guerrilla en Centroamérica, considerada como área de influencia de Colombia, así como dar señales a Estados Unidos que Colombia, apoyada por grandes países de Latinoamérica, no permitiría una salida militar dentro de su territorio, pues se consideraba que el próximo destino de la influencia de Estados Unidos iba a ser Colombia¹². Igualmente, se buscaba establecer un diálogo con la guerrilla, implantando una estrategia de amnistía a los guerrilleros para consolidar un proceso de negociación. En la mitad de este proceso, se comprobó que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia mantenían vínculos con el narcotráfico. A esto se añadió el asalto del Palacio de Justicia por parte del M19, en donde murieron altos funcionarios de la Función Judicial. Estos dos hechos, endurecieron la política antisubversiva de Colombia, apoyada por Estados Unidos, que presionó para este cambio de política.

11 Según Randall, hay constancia de que desde este período la agenda bilateral entre Colombia y Estados Unidos comienza a centrarse en el narcotráfico (Randall 1990: 288).

12 Además se buscaba articular una salida al conflicto centroamericano desde el tercer mundo, es decir se quería evitar que fueran las dos potencias mundiales las que decidieran la orientación de la solución de dicho conflicto (Pardo 1997: 303).

En esta década, hay dos intentos de grupos guerrilleros para insertarse al sistema político: las FARC, en 1985 y el M19, en 1989. Los primeros dan marcha atrás, acusando de asesinatos de sus miembros a grupos paramilitares; mientras que el M19 consigue una importante participación en las elecciones de 1990.

En la segunda mitad de los años 80, el gobierno colombiano inicia una importante ofensiva antinarcotráfico en Colombia, buscando acabar con los capos de la droga, sobre todo del Cartel de Medellín, y llegando incluso a aprobar una ley de extradición de narcotraficantes a Estados Unidos. Este tipo de acciones afectan los intereses de la guerrilla, sobre todo de las FARC, con lo cual se recrudece el conflicto.

Con el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos comienza a delinear sus nuevas estrategias de política exterior, en las que la democracia y el libre comercio constituyen las prioridades. La problemática de la subversión y el narcotráfico fue ubicada dentro del tema de democracia. Según la óptica estadounidense, en el caso colombiano el narcotráfico y la guerrilla pueden verse como aliados estratégicos: el narcotráfico provee los fondos y la guerrilla la protección.¹³ Sin embargo, en el marco de la nueva agenda internacional de los Estados Unidos, el comunismo es reemplazado por el narcotráfico, por lo que el problema de la guerrilla es asumido como “otro problema doméstico”,¹⁴ mientras que el combate al narcotráfico es asumido como una prioridad de la política estadounidense (Tokatlián 1999: 26).

Internamente, Colombia comienza a vivir una de las crisis económicas más graves de su historia, mientras la guerrilla, que se había consolidado en dos de sus grupos históricos, las FARC y el ELN, inicia una serie de ofensivas orientadas a desgastar al ejército, a consolidar sus posiciones sobre sectores rurales y a enfrentar a los grupos paramilitares. El debilitamiento económico a su vez agrava el entrapamiento político que vive el

13 Con el fin de la Guerra Fría, los problemas de la guerrilla y el narcotráfico se convirtieron en temas de agenda primordial para los Estados Unidos. La colombianización se transforma en un sustantivo corriente para relacionar al aumento del tráfico de drogas y de la guerrilla.

14 Socorro Ramírez incluso plantea que “hasta mediados de los años 80, el conflicto interno colombiano era prácticamente ignorado tanto en el exterior como en Colombia mismo. En el país se miraba el conflicto como un problema lejano, confinado en las selváticas zonas de colonización, muy distintas de los centros urbanos y de los ejes de poder...” (Ramírez 2001: 13).

país, lo cual le debilita y le hace más proclive a la influencia de los Estados Unidos.¹⁵

La violencia en Colombia deriva al campo político: a través de la política armada, la guerrilla busca influenciar a grupos civiles, el narcotráfico a los políticos tradicionales, los paramilitares a las poblaciones civiles. A esto se suman los arreglos que el Estado y los políticos tradicionales buscan establecer con grupos armados para hacer proselitismo político en zonas ocupadas por estos últimos (Tokatlián 1999: 14).

La colaboración con las políticas estadounidenses continúa durante la primera parte de la década de los 90. Se prosigue con el combate frontal al narcotráfico, lo cual ocasiona que la guerrilla también radicalice sus acciones. Sin embargo, se consigue una salida negociada con varios grupos guerrilleros secundarios, como el Quintín Lame, con fracciones del Ejército Popular de Liberación (EPL), con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y con la Corriente de Renovación Socialista.

Para afirmar su sustento ideológico, las FARC y el ELN deciden volver a la base societal de sus propuestas, pero sin detener su financiamiento con el secuestro y la extorsión ni su protección al narcotráfico. Su aspiración a tomarse el poder nacional y a elaborar planes quinquenales para edificar el socialismo es sustituida por la imposición de planes de desarrollo municipal que orientan los recursos de inversión pública hacia sus clientelas; de este modo pretenden “ampliar su dominio territorial con el fin de tener más capacidad de negociación cuando llegue el momento oportuno de hacerlo” (Rangel Suárez 1999: 29). Como respuesta, Gaviria decide militarizar la vida nacional, declarar la guerra a la guerrilla, ordenar la ofensiva permanente del ejército, y comenzar a tratar a los guerrilleros como delincuentes comunes (Zuluaga Nieto 1994: 73-74).

Posteriormente, durante el gobierno de Samper, las relaciones con Estados Unidos se enfrían:¹⁶ Samper es acusado de corrupción, al igual que

15 A pesar de lo que plantea Franco con su concepto de cooperación fragmentada para definir la relación Colombia-Estados Unidos, es evidente que el progresivo debilitamiento del Estado colombiano va reduciendo su radio de influencia tanto a nivel nacional como internacional.

16 Tokatlián llega a equipar la situación de la relación entre Estados Unidos y Colombia durante el gobierno de Samper a aquella mantenida entre los dos países posterior a la pérdida de soberanía colombiana sobre Panamá, a inicios del siglo XX (Tokatlián 1999: 4).

Este proceso es descrito por Socorro Ramírez de la siguiente manera: “El fin de la guerra fría había

muchos congresistas, llegándose a comprobar que parte de su campaña estuvo financiada con dinero del narcotráfico. Este alejamiento tiene como resultado la descertificación de Colombia y su salida temporal del Sistema de Preferencias Arancelarias Andinas de Estados Unidos (ATPA). Igualmente, el tema de los derechos humanos hace que Colombia reciba censuras por parte de la Unión Europea (Pardo 1997: 335). También en este caso, se le suspenden a Colombia los privilegios del Sistema General de Preferencias Arancelarias Europeo (SGP).

Por otro lado, se continúa con el proceso negociador con la guerrilla. La política con relación a la subversión en este gobierno se centra en las negociaciones, en las que intervienen organizaciones civiles, sobre todo de países europeos, y que desembocan en la firma del Acuerdo de Paz de Puerta del Cielo, entre el Gobierno y el ELN, el 15 de julio de 1998. En la administración de Pastrana se busca negociar el fin de las hostilidades mediante el establecimiento de mesas de negociación con los sectores involucrados: se dispone la entrega de 42.000 km² a las FARC. Estados Unidos apoya las políticas de Pastrana y centra su atención en la lucha antinarcóticos. Sin embargo, la política estadounidense con respecto a Colombia en el tema de la guerrilla ha sido ambiguo: por un lado, se apoya el proceso de paz emprendido por Pastrana, pero por otro se incrementa el envío de equipo y asesores militares, se estimula la modernización militar y se presiona para que el ejército gane legitimidad

modificado desde comienzos de la década de los noventa la perspectiva de la comunidad internacional sobre el mundo y sus problemas. A la lucha contra el comunismo habían sucedido nuevas preocupaciones. Para Estados Unidos, en particular, el asunto de las guerrillas en Colombia, como todos los demás problemas nacionales, no se enmarcaba ya en la estrategia global de lucha contra el comunismo, sino en el cuadro de nuevas prioridades de la agenda estadounidense e internacional, como la lucha antidrogas, las defensas de los derechos humanos y la promoción de la democracia. Mirada bajo esta nueva luz, Colombia pasó a los ojos de Washington, inicialmente, de ser un "país amigo" en la lucha contra el comunismo a un "país problema" en el asunto de las drogas ilegales, y desde mediados de los noventa, a la condición de "amenaza a la seguridad nacional y hemisférica". (Ramírez 2001:15).

Temas relevantes de la relación bilateral

Es importante señalar que, al analizar la relación bilateral entre Ecuador y Colombia,¹⁷ nos centraremos en especial en los siguientes puntos: temas¹⁸ y actores relevantes -incluyendo los actores oficiales-, principales mecanismos de presión, espacios de comunicación entre los gobiernos y participación conjunta en foros internacionales. A partir del estudio de estos aspectos intentaremos caracterizar la agenda de política exterior que, posteriormente, será analizada a la luz de los criterios emitidos por los participantes en el taller de Política Exterior Ecuador-Colombia que se llevó a cabo en Quito, el 30 de marzo del 2001. Este taller que contó con la participación de los actores considerados relevantes en la relación bilateral, y la posterior sistematización de las diversas posiciones que surgieron durante su realización, nos ha permitido articular una agenda de política exterior planteada en términos reales y, en este sentido realizables, antes que ideales. Si bien los principales insumos para la formulación de esta agenda surgieron, en primera instancia, del estudio previo hecho por el autor, posteriormente fueron los puntos de vista de quienes participarían en su ejecución los que definirían sus límites y sus alcances.¹⁹

Para establecer cuáles han sido los aspectos recurrentes de la relación entre Ecuador y Colombia, durante los últimos cinco años, hemos recurrido a los informes a la nación, publicados anualmente por la Cancillería ecuatoriana, en los que se consignan los temas principales abordados por el país en el desarrollo de su política exterior. Además, hemos recabado información en los archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores y de otras instituciones relevantes, con el fin de determinar los temas y actores más importantes en el momento actual. De este modo, daremos una mirada sobre los puntos que han marcado la relación Ecuador-Colombia durante los úl-

17 Como base de este capítulo están los informes de las diferentes dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores que manejan los temas más relevantes de la relación bilateral. Es importante señalar que, dentro de la sinopsis de cada uno de los temas, se ha hecho referencia a la posición de las instituciones relevantes del país y no sólo a aquella adoptada por la Cancillería.

18 El tema comercial será mencionado y analizado ligeramente, pues existe otra investigación de este proyecto que lo trata con profundidad.

19 Desde esta perspectiva, el ejercicio del taller no debe ser entendido como una actividad meramente académica, sino como un espacio de discusión política donde cada actor expone sus intereses.

timos cinco años para aterrizar, luego, en un análisis de los principales temas de la agenda común en el presente año.²⁰

Revisión de los últimos cinco años de relación²¹

- En 1996, la balanza comercial global sobrepasó la cifra de US \$1 000 millones.
- La II Reunión del Comité Técnico de Derechos Humanos trató sobre los casos de violaciones de derechos humanos de que eran objeto los ciudadanos de un país en el otro, se enfatizó sobre todo en lo que tenía que ver con detenciones y desapariciones. Se conoció también el caso de los refugiados políticos colombianos en el Ecuador, los cuales a la fecha sumaban seis. En otros temas, se discutió sobre las devoluciones de vehículo hurtados en cada país y llevados al otro y el paso de civiles por la frontera.
- El 30 de julio de 1996, los gobiernos de Ecuador y Colombia suscribieron el Acuerdo de Ejecución en Materia de Interconexión Eléctrica que permitió la interconexión de la subestación Tulcán con la subestación Panamericana de Ipiales.
- El 10 de Agosto de 1996, se reunieron los Presidentes Bucaram, de Ecuador, y Samper, de Colombia. En esta ocasión se manifestó expresamente la decisión política del gobierno de Colombia de gestionar el financiamiento de las siguientes carreteras en Ecuador:

20 Esta síntesis cronológica debe ser entendida como una aproximación a un estudio desde la teorías críticas, sobre todo a la proposición de Cox de utilizar un estudio histórico de largo plazo, a fin de captar los patrones de desarrollo de los diferentes temas en su vertiente histórica. Sin embargo, no podemos llegar a hacer un estudio más pormenorizado, debido a las limitaciones de tiempo y de recursos de la presente investigación. Es por esto que utilizaremos la teoría de la interdependencia para explicar la naturaleza de la relación en los diversos aspectos que engloba, pues lo consideramos un acercamiento válido y muy útil para dar una visión de los diversos temas que hacen la relación entre Ecuador y Colombia.

21 Si bien la fuente de esta síntesis parte del informe a la nación de la Cancillería ecuatoriana, la información que consta en éste, parte fundamentalmente de actas conjuntas, por lo que en ellas también se recoge las posturas colombianas sobre los diversos temas. Además, en esta revisión se toma en cuenta los principales acuerdos binacionales que se han firmado en este período, exceptuando el de seguridad, para el cual vamos a utilizar el realismo.

- Lago Agrio-San Miguel;
- Lago Agrio-Lumbaquí-Simón Bolívar;
- Lago Agrio-Francisco de Orellana (Coca);
- Lago Agrio-Tarapoa-Cuyabeno-Río Putumayo;
- Hollín-Loreto-Coca; y
- T. Shushufindi-Shushufindi.
- En la III Reunión de la Comisión Mixta Cultural, se propuso actualizar la cooperación en los siguientes aspectos: reconocimiento mutuo de estudio y títulos, intercambio de experiencias y programas de educación, teleeducación y educación a distancia, preservación y potenciación del patrimonio cultural, fomento de las manifestaciones culturales e identificación de áreas de cooperación científica y tecnológica. Además, se planteó la posibilidad de firmar un acuerdo entre academias diplomáticas de los dos países.
- En la I Reunión Binacional Ecuador-Colombia, se trataron cuatro temas: salvaguardias (madera, sacos de propileno, azúcar, tapas corona y otros); transporte y aduanas; normas técnicas y sanitarias; temas varios (licores, papel bond, propiedad intelectual y visado consular).
- El 4 de octubre de 1996 se decidió crear la Comisión Binacional de Asuntos Puntuales de Comercio Colombo-Ecuatoriana con el fin de articular los planteamientos de los sectores públicos y privados involucrados en el tema del comercio entre ambos países. Esta comisión se reunirá por lo menos una vez cada año.
- El 4 de octubre del 1996 se firmó el acuerdo sobre infraestructura entre Ecuador y Colombia; este acuerdo plantea, entre otras cosas, la construcción, en el menor tiempo posible, del Centro de Atención de Frontera (CENAF) del lado ecuatoriano, y la necesidad de mantener el servicio de aduanas durante las 24 horas del día.
- En la III Reunión del Comité Técnico Binacional de Transporte Terrestre Fronterizo se propuso abrir más temprano la frontera de Rumi-chaca, afinar el sistema de trasbordo de pasajeros y carga, mejorar la seguridad de los transportes en la frontera, capacitar a los funcionarios de frontera sobre el tema, homologar normas zoo y fitosanitarias, regular el uso de seguros de transporte (se recomendó utilizar las normas de la CAN). Se vio además la necesidad de ampliar el puente de Rumi-chaca y de construir uno sobre el río San Miguel, de mantener una

sola oficina de control migratorio en el límite de las respectivas zonas de integración fronteriza, y de implementar una línea de información para la recuperación de vehículos robados.

- El 21 de noviembre de 1996 se reunieron los ministros de Defensa Nacional de los dos países; en esta ocasión se reconoció la recurrencia, en las zonas de frontera, de la subversión, el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos. Además, se trató el tema de la delincuencia organizada en ambos países y se creó la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON), a fin de coordinar y evaluar el cumplimiento de los convenios entre las fuerzas del orden de ambos países.
 - Se suscribieron los siguiente reglamentos:
 - a) el Reglamento del Comité Técnico Binacional Ecuatoriano-Colombiano sobre Derechos Humanos,
 - b) el Reglamento para el Funcionamiento del Comité Binacional Ecuatoriano-Colombiano de Seguridad, Vigilancia y Control Fronterizos,
 - c) el Reglamento del Comité Técnico Binacional de Transporte Acuático entre los Gobiernos de Ecuador y Colombia.
- El 17 de diciembre de 1996, se firmó el Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los pasos de frontera entre Ecuador y Colombia; este acuerdo busca fortalecer los ejes de integración fronteriza a través de la promoción de asentamientos humanos en los pasos de frontera.
- En 1996, se firmaron acuerdos para la construcción del puente sobre el río Mataje, y sus respectivos CENAFs, y de ampliación del puente sobre el río Rumichaca,
- El 18 de diciembre de 1996, se suscribió el Convenio sobre Cooperación Judicial, que enmarca la cooperación en materia judicial entre los dos países.
- Entre el 17 y 18 de diciembre de 1996, el presidente Abdalá Bucaram visitó Colombia; con este motivo se destacaron los resultados obtenidos en la X Reunión de Vecindad e Integración Ecuatoriano-Colombiana, llevada a cabo en los mismo días en Bogotá. Igualmente, se trató los temas de comercio binacional, de normas técnicas y sanitarias y

de apoyo financiero colombiano a la construcción de carreteras en el Ecuador, así como a otros proyectos de desarrollo social. Se trató también el tema de la apertura de Rumichaca durante las 24 horas desde el 1 de enero próximo, del apoyo internacional al desarrollo de las cuencas del San Miguel y del Putumayo y de lucha conjunta contra el narcotráfico y todos los procesos anexos. Se dispuso la evaluación de la efectividad del Acuerdo sobre Migrantes Ilegales, y el combate al tráfico ilegal de armas por la frontera.

- El 17 y 18 de diciembre de 1996, se realizó la X Reunión de Vecindad e Integración Ecuatoriano-Colombiana; en esta reunión se trataron los temas relativos a las siguiente subcomisiones: infraestructura (informes sobre el avance de obras en puente de Rumichaca y carreteras fronterizas, necesidad de construir CENAF's en la zona del río San Miguel), desarrollo económico (intercambio comercial, infraestructura para comercio, registros sanitarios, doble tributación en transporte, turismo), tránsito y transporte (resolución de problemas puntuales de transporte aéreo y marítimo; se pidió respetar la eliminación de la obligatoriedad del trasbordo de pasajeros y se condicionó la apertura del paso sobre el río San Miguel a la construcción de los CENAF's en la zona), desarrollo social y cultural (evaluación de actividades conjuntas, becas, reconocimiento de títulos, investigación histórica, científica y tecnológica), asuntos energéticos y mineros (interconexión eléctrica), y temas especiales (derechos humanos, migración ilegal, medio ambiente -estudio de las cuencas hidrográficas-, interconexión telefónica).
- En marzo de 1997, se efectuó la II Reunión de la Comisión de Asuntos Puntuales de Comercio Ecuatoriano-Colombiana y se trataron los siguientes temas: salvaguardias y medidas antidumping, aduanas y transportes, normas técnicas y sanitarias, competitividad, y temas varios (licores).
- En marzo de 1997, se firmaron los acuerdos de Reconocimiento Mutuo de Conformidad con Norma, y de Intercambio de Textiles y sus Manufacturas.
- En abril de 1997, se realizó la I Reunión del Comité Técnico Binacional de Asuntos Laborales y Migraciones: en el tema migratorio se evidenció la necesidad de realizar un censo en ambos países.

- En agosto de 1997, se llevó a cabo la IX Reunión del Comité Técnico para la Construcción de la Carretera Esmeraldas-Tumaco: se analizaron los aspectos concernientes al trazado, al cronograma de trabajo, al financiamiento, a la seguridad de la vía, a la construcción de los respectivos CENAF's, y al aspecto ambiental.
- En agosto de 1997, se realizó la II Reunión del Comité Técnico Binacional de Salud y Saneamiento Ambiental; la discusión se centró en las implicaciones sanitarias del Fenómeno del Niño.
- Entre el 12 y 15 de septiembre de 1997, el presidente Samper visitó Quito. Entre los puntos tratados estuvieron: el fortalecimiento de la democracia, el afianzamiento de las acciones emprendidas por el Grupo de Río, la lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos, el apoyo a la formación del ALCA, el afianzamiento de procesos emprendidos por la ONU (lucha contra el narcotráfico y proscripción de minas antipersonales). Además se evaluó el crecimiento de los flujos comerciales y de inversión, el fortalecimiento de la CAN, el apoyo a la construcción de obras de infraestructura. Se dispuso la construcción de los CENAF's en los pasos de frontera respectivos, la coordinación entre las fuerzas del orden para el resguardo de la frontera y el garantizar la libre circulación de pasajeros y bienes en la frontera. Se trataron además temas relativos a migración, turismo, reconocimiento de estudios, títulos y libre ejercicio profesional y se firmaron acuerdos en los siguientes campos: inclusión de Quito y Cali en la Zona de Integración Fronteriza –ZIF- (con fines turísticos), libre tránsito de personas con cédula de ciudadanía o pasaporte, inclusión de Manta y Buenaventura en la ZIF (con fines de transporte marítimo y multimodal), cooperación técnica en materia energética y minera, asistencia técnica a la niñez y cooperación entre el INNFA y su similar colombiano.
- En noviembre de 1998, tuvo lugar una reunión extraordinaria de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Colombiana. En esa ocasión se reunieron las siguientes comisiones: Asuntos Judiciales (repatriación de personas condenadas, devolución de vehículos sustraídos, asistencia a menores), tráfico ilícito de estupefacientes (negociación de un nuevo acuerdo entre los dos países y se trató sobre precursores químicos, lavado de activos y la capacitación para el control fronterizo), planeamiento de nuevos asentamientos en los pasos de frontera de San Mi-

- guel y Mataje (análisis para la apertura del puente sobre el río San Miguel y necesidad de concluir la infraestructura en ambos pasos), asuntos petroleros (legislación sobre reparación de derrames petroleros y necesidad de ampliación del oleoducto común), pesca artesanal (coordinación de actividades), derechos humanos (situación de los niños migrantes, presentación del Plan Nacional de DD.HH. del Ecuador), asuntos migratorios (análisis del proyecto del Estatuto Permanente), puente sobre el río San Miguel (análisis de la posible apertura del puente), asuntos mineros, energéticos y medio ambiente (manejo de cuencas hidrográficas, manejo ambiental de explotaciones agrícolas y desechos sólidos).
- Entre el 19 y 20 de octubre de 1999, se efectuó una Reunión Plenaria de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Colombiana; en esta reunión se trataron los siguientes temas: el desarrollo socio-económico de las poblaciones de frontera para evitar problemas como la delincuencia y el terrorismo, la apertura en seis meses del puente sobre el Río San Miguel, las cuencas hidrográficas y el manejo de desechos sólidos. Se firmaron convenios en asuntos de cooperación técnica, energía geotérmica, derrames de hidrocarburos, interconexión eléctrica.
 - En marzo de 1999 la guerrilla colombiana destruyó una serie de transportes de carga ecuatorianos. Por este motivo se buscó intensificar la relación entre las fuerzas del orden de ambos países a fin de contrarrestar la cada vez más frecuente incursión de guerrilleros colombianos en el Ecuador.
 - En agosto de 1999, el ACNUR firmó un acuerdo de cooperación con la Cancillería ecuatoriana, para la adecuación y dotación de equipos a esta última. En noviembre se abrió una oficina de enlace en Quito y se acreditó a un representante ante el gobierno ecuatoriano.
 - Entre el 23 y 24 de agosto del 2000, el presidente del Ecuador Gustavo Noboa realizó una visita oficial a Colombia, en la que se revisó la evolución del Plan Colombia, y en general del proceso de paz; el presidente Noboa mostró su apoyo a este proceso. Durante esta visita, se trataron además temas relacionados con registros sanitarios, preferencias arancelarias, fallo de la OMC frente a la demanda ecuatoriana a la Unión Europea por el tema del banano, infraestructura física, paso sobre el río San Miguel, sistemas de transporte marítimo, proyectos geotérmicos, mane-

jo sostenido de cuencas binacionales, salud pública, lucha contra el narcotráfico, trabas al comercio internacional, y compromisos asumidos en la CAN, Grupo de Río, Naciones Unidas, entre otros.

- Entre el 28 y 29 de septiembre del 2000, el presidente de Colombia, Andrés Pastrana, visitó oficialmente el Ecuador. En esta ocasión se revisaron los siguientes temas: habilitación del puente sobre el Río San Miguel, desarrollo del proceso de paz en Colombia (ante el cual el gobierno ecuatoriano reiteró su apoyo), fortalecimiento de la democracia, haciendo referencia al caso peruano, deuda externa, sistema del Pacífico Sur, ratificación de los compromisos asumidos en la CAN, compromiso de eliminar totalmente las restricciones y obstáculos al comercio, sanidad agropecuaria, necesidad de aunar acciones en la lucha contra el narcotráfico, apoyo externo para ordenamiento de las cuencas binacionales, y establecimiento de compromisos en turismo, salud, migración, infraestructura.

Como podemos apreciar, hasta el año 1999, el tema de la seguridad se mantiene con un perfil relativamente bajo: la guerrilla actuaba en territorio ecuatoriano, pero solo a nivel de reabastecimiento de insumos y lugar de descanso, y el problema del narcotráfico era asumido aún como un problema nacional, tratado solamente con los Estados Unidos. Cabe anotar que la firma de la paz con el Perú, en octubre de 1998, permitió dirigir la mirada de la política ecuatoriana en general y de la política exterior en particular, a los potenciales peligros que se cernían sobre la frontera norte.

Hasta dicho año, el comercio binacional y la integración fronteriza ocupaban el lugar más importante de la agenda de los dos países, por lo que haremos una sinopsis de la forma en que se maneja la interdependencia en estos aspectos:

*Comercio bilateral*²²

Tal como se puede apreciar en el cuadro presentado a continuación, el comercio bilateral con Colombia ha tenido un repunte desde el establecimien-

22 Los datos recogidos en este acápite han sido proporcionados por la Dirección General de Promo-

to del Área de Libre Comercio Andina, en el octubre de 1992, y del Arancel Externo Común, en febrero de 1995. Sin embargo, la crisis económica que sufre el Ecuador entre los años 1999 y 2000 repercute en una baja de los niveles de comercio para esos años.

Balanza comercial Ecuador – Colombia (millones de US \$)				
Años	exportaciones FOB	importaciones CIF	saldo	total
1990	32.1	57.1	-25	89.2
1991	31.6	94.3	-62.7	125.9
1992	73.5	99.9	-26.4	173.4
1993	147.2	97.6	49.6	244.8
1994	225.8	293.9	-68.1	519.7
1995	253.3	393.1	-139.8	646.4
1996	302	416	-114	718
1997	355.5	511	-155.5	866.5
1998	282.6	592.2	-309.6	874.8
1999	216.3	353.2	-136.9	569.5
2000 *	129	202.7	-73.7	331.7

* Corresponde al período enero -junio
Fuente: Banco Central del Ecuador

El incremento del comercio bilateral no se da únicamente en términos del valor intercambiado, sino también en términos de su diversificación pues ambos países incorporan una amplia gama de productos no tradicionales a sus flujos comerciales. Es así como, desde 1998, Colombia es nuestro segundo mercado de exportaciones, después de Estados Unidos, y, en los últimos años, se ubica como el segundo proveedor de importaciones, también después de Estados Unidos.

ción Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se basan en información proporcionada, entre otras instituciones, por el Banco Central, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, y la Embajada del Ecuador en Colombia.

Participación del comercio con Colombia (% del total)										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Exportaciones	1.1	1.1	2.4	4.8	5.9	5.8	6.2	6.7	6.6	5.1
Importaciones	3.1	4.0	4.1	3.8	8.1	9.5	10.2	10.3	10.7	12

Fuente: Dirección General de Promoción Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador

Como podemos apreciar, en ambos rubros el Ecuador tiene una alta sensibilidad con respecto a Colombia. Por un lado, las exportaciones a ese país representan, en el año 1999, un 5.1% de las exportaciones ecuatorianas, con un tope histórico de 6.7% en 1997. Tomando en cuenta que el Ecuador depende en gran parte de sus exportaciones, podemos afirmar que su economía resulta vulnerable con relación a la economía colombiana, pues le sería muy difícil encontrar mercados alternativos para los productos que exporta o conseguir fuentes alternativas de financiamiento en caso de que sus exportaciones a Colombia decayeran.

Exportaciones hacia Colombia 1999 cifras en miles de dólares				
N Andina	Producto	Ton.	Fob	%
1604130000	Sardinias, sardinelas y espadines	15040.988	15989.991	7.39
1005901100	Amarillo	75025.105	12064.36	5.58
1006300000	Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado	29410.772	10419.17	4.82
4011100000	Del tipo de los utilizados en automóviles de turismo incluidos los vehículos de tipo familiar - "break" o station wagon" y los de carrera)	2426.759	7624.386	3.52
1604140000	Atunes, listados y bonitos (sarda spp.)	3325.737	7465.127	3.45
3004201000	Para uso humano	84.671	5758.568	2.66
8703240000	De cilindrada superior a 3.000 cm3	635.43	5678.604	2.63
3004902900	Los demás	262.118	5384.11	2.49
1803100000	Sin desgrasar	4355.99	5351.633	2.47
0713339000	Los demás	9799.61	5338.43	2.47

Fuente: estadística del Banco Central del Ecuador

En el caso de las importaciones, también se demuestra una marcada debilidad por parte del Ecuador frente a Colombia, pues, para el año 1999, un 12% de nuestras importaciones totales provienen de Colombia. En el caso que este comercio cerrara o disminuyera, el Ecuador debería buscar nuevos proveedores, con la desventaja que, debido a la cercanía de Colombia, difícilmente los nuevos productos tendrían los mismos costos. Esta situación se vería agravada porque, en el caso supuesto, sería indispensable armar una nueva infraestructura comercial, con el consiguiente costo en tiempo y capital; esta infraestructura la tenemos ya armada con Colombia gracias a siglos de relación entre los sectores comerciales de nuestros dos países.

Importaciones desde Colombia 1999					
Cifras en miles de dólares					
N Andina	Producto	Ton.	Fob	Cifra	%
3004902900	Los demás	2892.893	18950.829	19496.103	5.52
4802529000	Los demás	13735.216	10617.758	11489.015	3.25
3808209000	Los demás	1324.117	9118.674	9307.191	2.64
3808201000	Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos	556.89	8922.44	9060.284	2.57
4818400000	Compresas y tampones higiénicos, pañales para bebés y artículos higiénicos similares	2562.533	8041.191	8588.668	2.43
4901990000	Los demás	855.905	7314.79	7607.655	2.15
3402200000	Preparaciones acondicionadas para la venta al por menor	8644.743	6948.801	7446.031	2.11
4202121000	Baules, maletas (valijas) y maletines, incluidos los de aseo	312.503	6309.5	6538.447	1.85
9406000000	Construcciones prefabricadas.	1825.942	6078.001	6370.631	1.80
3904102000	Obtenido por polimerización en suspensión	9784.321	5453.352	6022.374	1.71
Fuente: Banco Central del Ecuador					

En cuanto a los espacios de comunicación entre los gobiernos, debemos hacer particular énfasis en la Comunidad Andina de Naciones que se ha con-

vertido, en la última década, en el principal recurso de planteamiento y resolución de controversias comerciales; esto en especial si tomamos en cuenta el desarrollo que ha tenido la legislación en materia comercial en dicho foro y los mecanismos que el Tribunal Andino de Justicia brinda para la resolución de controversias. Igualmente, debemos mencionar las comisiones mixtas encargadas de los asuntos económicos y, en lo que tiene que ver con el tratamiento de temas sensibles, las reuniones directas entre autoridades comerciales de ambos. Todo esto nos lleva a concluir que, a pesar de la recurrencia de los problemas comerciales entre Ecuador y Colombia, se ha logrado crear una dinámica y unos mecanismos de resolución de conflictos.

Finalmente, cabe anotar que existen grupos de presión en torno a estos aspectos, y son diversos actores de la sociedad civil que buscan legitimar sus intereses a través del patrocinio estatal. Un claro ejemplo es el de los productores de licor, del lado ecuatoriano, y el de los transportistas de mercancías, del lado colombiano. De la misma manera, tenemos a las agrupaciones campesinas e indígenas que, argumentando su poco acceso a recursos y tecnología, buscan un tratamiento diferenciado. En varios de los temas, los actores involucrados buscan el apoyo de las autoridades seccionales para dar más fuerza a su pedido. En el espacio comercial, debemos reconocer la existencia de una infinidad de estos grupos de presión.

Integración fronteriza

La integración fronteriza entre Ecuador y Colombia ha sido un proceso constante desde el momento mismo de la independencia, e incluso antes. Sin embargo, el primer esfuerzo institucional para recoger las iniciativas más importantes y darles seguimiento consiste en la conformación de la Comisión de Vecindad Ecuatoriano-Colombiana, creada el 29 de junio de 1989.²³ En esta comisión no participa solamente personal de la Cancillería de am-

23 Luis Moreno, quien fuera Secretario Ejecutivo de la Comisión de Vecindad por varios años, expone que la iniciativa de formar una comisión de coordinación de asuntos fronterizos no es nueva, pues: “en el siglo pasado, y buena parte del presente, Ecuador y Colombia ensayaron algunos mecanismos de integración, sin mayor suerte, porque siempre se partió del concepto tradicional de crear un aparato burocrático internacional” (Moreno, 1996: 30). Este mismo autor refiere que uno de los aciertos más grandes al momento de crear la Comisión de Vecindad consiste en no haberle dotado de un cuerpo burocrático estable.

bos países, sino también autoridades de las entidades pertinentes para el tratamiento de cada tema en particular.

La Comisión de Vecindad cuenta con un amplio espectro de acción, y entre sus subcomisiones, podemos mencionar las siguientes: de las realizaciones; de lo ambiental; de la capacitación; del control, seguridad y vigilancia; de la cooperación y asistencia; de lo económico; de lo educacional, cultural y deportivo; de lo energético; de los estupefacientes; de las interconexiones; de las migraciones; de las obras públicas binacionales; de lo político; de la salud y saneamiento; de lo social; del libre tránsito; del transporte aéreo transfronterizo; del tráfico fluvial transfronterizo; del tráfico marítimo transfronterizo; del transporte terrestre transfronterizo, y del turismo.

De entre los diversos temas manejados por esta institución, ninguno ha implicado áreas altamente vulnerables para el Ecuador, excepto cuando presentan algún tipo de relación con aspectos de seguridad.²⁴ Así por ejemplo, el libre paso de transporte de personas y carga puede representar un serio problema de seguridad para el Ecuador en la medida en que puede permitir el ingreso al país de personas fuera de la ley o constituir una oportunidad de introducir narcóticos y utilizar el Ecuador como país de partida hacia los grandes centro de consumo de drogas. Igual cosa ocurre con el resto de aspectos: por sí solos no representan áreas de vulnerabilidad del Ecuador, pues nuestro país podría articular medidas para subsanar pérdidas en cualquiera de esos sectores. El problema empieza cuando ellos se ven interrelacionados con cuestiones de seguridad, sobre todo a raíz de la aplicación del Plan Colombia, el recrudecimiento del conflicto en nuestro vecino del norte, y el apareamiento, en el Ecuador, de problemas ligados con este proceso.

Con respecto a los actores y a sus mecanismos de presión, tenemos que en las reuniones de la Comisión de Vecindad se agrupan a representantes de origen diverso -no solo estatal- de modo que se han logrado canalizar pedidos y sugerencias de variadas fuentes. Sin embargo, los paros siguen siendo el mecanismo principal de presión utilizado por los grupos que reivindican obras o acciones en sus sitios de vivienda o trabajo. No obstante y a pesar

24 La relación que hacíamos en este mismo acápite sobre la forma en que han ido cambiando los aspectos más representativos de la relación bilateral, buscan graficar como se han ido desarrollando estos aspectos y demostrar que, en los dos últimos años, han tenido que ser replanteados en atención a los paulatinos problemas de seguridad que se han presentado en la frontera.

de estos problemas, el recuento de la actividad de la Comisión de Vecindad nos hace pensar en ella como un organismo consolidado que ha llevado una acción continuada en la gran mayoría de los asuntos que atañen al desarrollo fronterizo.

Temas actuales en la relación bilateral

Una vez realizada la reseña de los aspectos fundamentales de la relación Ecuador- Colombia durante los últimos cinco años, haremos una revisión más pormenorizada de los temas y los actores que tienen participación relevante en la relación actual entre los dos países. Como elemento metodológico, dividiremos los temas de acuerdo a los campos de mayor interés en la relación bilateral; así, comenzaremos por la seguridad, la cual, luego de la firma de la paz con el Perú y la agudización del conflicto colombiano y sus repercusiones en el Ecuador, ha ganado espacio como el problema de mayor preocupación, sobre todo de parte del Ecuador.²⁵ Posteriormente, abordaremos el tema comercial, haciendo énfasis en los principales indicadores y temas de interés en la relación actual. Luego, pasaremos al campo del desarrollo fronterizo, de los asuntos multilaterales y, finalmente, a los temas de relación cultural. Igualmente, estudiaremos de manera pormenorizada los actores que intervienen en la relación bilateral, los intereses que defienden y los mecanismos de presión que utilizan. Nuestro objetivo es establecer los elementos necesarios para proponer una agenda jerarquizada que incluya los aspectos que, en términos de política exterior con Colombia, interesan al Ecuador. Esta agenda será evaluada posteriormente en función de los puntos de vista de los actores relevantes.

Seguridad

En este acápite tenemos los siguientes temas prioritarios para el Ecuador:

25 Este aserto se va a ver corroborado por las percepciones de los actores que fueron tomados en cuenta para esta investigación y cuyas opiniones se exponen en el siguientes capítulo.

- Control militar de la frontera:

Debido a que en este año se han intensificado las actividades de los grupos irregulares armados, procedentes de Colombia -que han incrementado su accionar en nuestro país-,²⁶ el control de la frontera común²⁷ ha sido perdido

26 En los últimos dos años se han producido los siguientes incidentes asociados a la guerrilla o con delincuencia común originada en Colombia (esta recopilación fue realizada por personal de la Cancillería, del Ministerio del Gobierno y del ACNUR, en un estudio sobre la situación de Colombia en junio del 2001):

- 11 de septiembre de 1999: secuestro de 12 extranjeros por plagiadores vinculados con la guerrilla, 4 fueron liberados y por el resto se pagó un rescate de 3,5 millones de dólares.
- 13 de mayo del 2000: enfrentamiento entre ejército ecuatoriano (patrulla GFE-24 RAYO) y efectivos de las FARC-EP
- 12 de octubre del 2000: secuestro por parte de 50 uniformados a 8 petroleros en Tarapoa. Un rehén fue asesinado y se pagó 12 millones por los demás. Actualmente varios de los implicados se encuentran detenidos.
- 14 de noviembre del 2000: estalla un proyectil en el destacamento militar ecuatoriano de El Carmelo.
- 3 de diciembre del 2000: después de ser plagiados, el coronel Patricio Albán Romero, Jefe del Departamento de Asuntos Internacionales de las Fuerzas Armadas y su hijo son liberados.
- 13 de diciembre del 2000: detonación de un explosivo en el kilómetro 43 del oleoducto que provocó el incendio de un bus con 30 pasajeros. Los autores fueron los secuestradores de Pompeya.
- 23 de diciembre del 2000: incautación de pertrechos militares en la frontera amazónica colombo-ecuatoriana.
- 26 de diciembre del 2000: la policía de Sucumbios informa sobre la perpetración de 17 asesinatos entre noviembre y diciembre del 2000.
- 4 de enero del 2001: lanzamiento de panfletos anónimos con amenazas de colocar explosivos en las estaciones de bombeo de Lago Agrio y la refinería de Shushufindi.
- 9 de enero del 2001: captura de 20 narcotraficantes en un operativo. Decomiso de 63 kilos de cocaína en laboratorio de la frontera con Colombia.
- 15 de enero del 2001: hallazgo en la Chorrera-Sucumbios de una fábrica de uniformes militares pertenecientes a las FARC por parte de una patrulla del ejército ecuatoriano.
- 15 de enero del 2001: la pastoral indígena de Sucumbios informa sobre la situación de peligro de 2500 indígenas en las riberas de los ríos San Miguel y Putumayo por los constantes incidentes entre los grupos armados.
- 18 de enero del 2001: en el sector "El Betano" una patrulla de combate localizó un laboratorio de procesamiento de cocaína, en el operativo fueron capturados 5 ciudadanos colombianos.
- 20 de enero del 2001: hallazgo de un laboratorio de droga por parte del ejército ecuatoriano perteneciente a los paramilitares en la zona de La Bermeja.
- 22 de enero del 2001: el presidente de la Federación de Pueblos quichuas de Sucumbios informa sobre el desplazamiento de 200 familias quichuas por la presencia de paramilitares y guerrilleros.
- 25 de enero del 2001: desplazamiento hacia el Ecuador de 700 personas por amenazas de muerte por represalias al hallazgo del laboratorio de la Bermeja.
- 6 de febrero del 2001: 40 indígenas de Sumapomba abandonan sus tierras por amenazas. Se informa sobre la muerte de 41 personas por ajuste de cuentas entre los grupos armados.

recurrente del Ecuador a su vecino del norte. Esta situación se ha visto agravado porque se han detectado actividades ya no solo de narcotraficantes, sino también de productores de drogas ilícitas que han instalado laboratorios en territorio fronterizo e incluso en provincias no fronterizas del Ecuador con Colombia; y porque se ha evidenciado, además, el paso de delincuentes comunes que han estado involucrados en secuestros y extorsiones en poblaciones de la frontera norte del Ecuador.²⁸

Ante estos hechos, el gobierno ha tomado medidas en dos frentes: por un lado ha fortalecido el resguardo del sector fronterizo, mediante el envío de contingentes de apoyo de la fuerza pública y el aprovisionamiento de equipos e insumos en la medida de las posibilidades. Por otro lado, ha trabajado en el área del desarrollo, mediante la creación de una unidad coordinadora para las provincias fronterizas (UDENOR),²⁹ y el apoyo al traba-

-
- 13 de febrero del 2001: secuestro y asesinato del Teniente Político de Mataje, Milton Guerrero y de su hija así como de otras 7 personas por denuncias a supuestos narcotraficantes.
 - 16 de abril del 2001: incursión de 50 presuntos paramilitares en el costado ecuatoriano del puente sobre el Río San Miguel. Se produjo el robo de 5 camionetas.
 - 4 de junio del 2001: instalación de un retén por parte de 30 guerrilleros del ELN a 25 kilómetros al sur de Tulcán. El enfrentamiento con fuerzas armadas de Ecuador y policía produjo la muerte de un guerrillero.
 - Se tiene conocimiento de que no menos de 300 guerrilleros de las FARC y el ELN están concentrados en la población de San Juan frente a las poblaciones de Maldonado y Chical en la provincia del Carchi.

27 Este hecho es reconocido por autores colombianos, como Socorro Ramírez, quien plantea que: [los sucesivos gobiernos ecuatorianos] han venido incrementado sus denuncias por los efectos del conflicto colombiano ante distintos estrados internacionales y lo han señalado como amenaza a su territorio, a la seguridad nacional y regional.” (Ramírez 2001.:29).

28 Todos estos problemas han llevado al Comandante del Ejército ecuatoriano a sostener que: “Obviamente que con la aplicación del Plan Colombia en el vecino del norte se han incrementado los problemas: aumento de la delincuencia, la desocupación, ha venido gente poco calificada (Entrevista al General Norton Narváez, publicada por el Comercio, en su edición del 13 de agosto del 2001, página A2).

29 En términos generales, UDENOR tiene como objetivos fundamentales: atender prioritariamente y urgentemente el desarrollo económico y social en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbios, Orellana y Napo con una población aproximada de 900.000 personas; y, prevenir, en el país, los problemas de violencia y narcotráfico que afectan a República de Colombia. Sus actividades principales se centran en cuatro programas: Programa “A”: Infraestructura productiva, en el cual se desarrolla el tema vialidad, incluyendo caminos vecinales, puentes, obras de riego, generación de energía, zonas francas, aeropuertos, puertos. Programa “B”: Infraestructura social, que comprende agua potable, saneamiento ambiental, salud, educación, fortalecimiento institucional de las comunidades y de los gobiernos locales. Programa “C”: fondos o programas productivos de desarrollo comu-

jo realizado por las autoridades seccionales.³⁰

En este punto, se han hecho patentes las frecuentes exigencias de las poblaciones afectadas -sobre todo de autoridades seccionales, hacendados, finqueros y organizaciones campesinas e indígenas- para que el Estado ecuatoriano ejerza un resguardo efectivo de sus fronteras; esto debido a la falta de control que existe del lado colombiano pues, en los departamentos fronterizos, este control está en manos del ELN, en Nariño, y de las FARC y de los grupos paramilitares, en el Putumayo. En algunos casos, como en la provincia de Carchi, por ejemplo, la propia sociedad civil ha adoptado medidas de autodefensa con el fin de evitar secuestros y extorsiones.

De su lado, Colombia ha expresado su interés en que el Ecuador ejerza un control más efectivo en sus fronteras, a fin de impedir el ingreso de armas, municiones, explosivos, prendas militares, y precursores químicos, destinados a los grupos irregulares y a los narcotraficantes. Ante estas preocupaciones, se ha insinuado la posibilidad de crear mecanismos de reunión regulares entre autoridades de defensa, para apoyar el trabajo que hasta el momento viene llevando a cabo la COMBIFRON.³¹

Por último, se debe mencionar que el Ecuador no ha tenido una participación destacada en la resolución del conflicto en Colombia. Sin embargo, nuestro país es parte del grupo de países que acompaña el proceso de negociación con las FARC y, como tal, estuvo presente en el “Encuentro de la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación con la Comunidad Internacional”, que tuvo carácter informativo y que fue realizado en San Vicente del Caguán el pasado 8 de marzo.

nitario, desarrollo de microempresas, apoyo a pequeñas y medianas empresas, apoyo a la exportación, fortalecimiento de mecanismos de crédito local, y finalmente el Programa “D”: Conservación del Medio Ambiente en el que se trata el manejo de cuencas hidrográficas, manejo de los recursos naturales renovables, biodiversidad, capacitación ambiental, reforestación y manejo sustentable de suelos.

30 En este punto, también debemos considerar la posición del Jefe del Ejército ecuatoriano, quien declara: “Además, eso se complementa con la serie de convenios binacionales, de comercio, integración fronteriza y migración, que realmente fueron suscritos hace años cuando la situación era diferente, pero creo que ahora ameritan su revisión. Entonces todo eso es necesario que se lo revise y analice bien.” (Entrevista al General Narváez, *ibid*).

31 La COMBIFRON tiene un amplio espectro de acción, que se centra sobre todo en la coordinación de las respectivas fuerzas públicas, a fin de prevenir actividades de grupos irregulares, narcotraficantes y delincuentes comunes, y de toda actividad que atente contra la seguridad de ambos países.

- Control de las fumigaciones en la frontera:

Como parte de la aplicación del Plan Colombia,³² a finales del año pasado se comenzó un programa de fumigación de los cultivos de coca, ubicados especialmente en el departamento del Putumayo, vecino a la provincia de Sucumbíos. Entidades ambientalistas y asociaciones campesinas e indígenas del Ecuador han denunciado que dichas fumigaciones estarían afectando el territorio ecuatoriano; por ello piden que esta actividad cese de forma inmediata y que se realice un estudio específico sobre los efectos de los químicos utilizados sobre la tierra.

El gobierno ecuatoriano ha manifestado en varias ocasiones a su similar colombiano su preocupación sobre el tema, exhortándolo a utilizar más bien el sistema manual de erradicación. El gobierno colombiano ha respondido que las actividades de fumigación se están realizando con el mayor cuidado, a fin de evitar efectos nocivos sobre el medio ambiente. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que los denominados pactos sociales con los cultivadores (erradicación voluntaria de cultivos ilícitos a cambio de ayuda técnica, financiera e infraestructura, planteados como parte del Plan Colombia) no se han perfeccionado por lo que los campesinos son reticentes a acogerse a este mecanismo.³³

Hasta el momento no existe un estudio aceptado por ambas partes sobre las consecuencias reales de la utilización de químicos en la erradicación de plantaciones de coca.

- Tratamiento de los refugiados:

El paro armado decretado por las FARC en el departamento del Putumayo, en el último trimestre del año pasado, motivó una escalada en la violencia en dicho territorio y el consiguiente éxodo de refugiados colombianos hacia el Ecuador. Según datos estadísticos no oficiales, se presume que ingresaron al Ecuador durante el “paro armado” alrededor de 10.000 colombianos, la mayoría de los cuales utilizaron el territorio ecuatoriano como corredor pa-

32 Buscar que dice el Plan Colombia al respecto.

33 Adam Isacson, Oficial de Programas del Centro para Políticas Internacionales de los Estados Unidos; Ponencia presentada en la Escuela Superior de Administración Pública, Santa Fe de Bogotá, junio del 2001.

ra retornar a Colombia, vía Tulcán e Ipiales, quedando en calidad de refugiados alrededor de 1.000 personas.

Según datos de la Dirección General de Derechos Humanos de la Cancillería, entidad encargada del manejo de los refugiados en el Ecuador desde principios del año 2000, se han registrado las siguientes cifras de colombianos que han solicitado refugio en el Ecuador desde enero del 2000 hasta el 1 de agosto del 2001:³⁴

- En Quito:	693 personas
- En Imbabura y Carchi:	1277 personas
- En Esmeraldas:	126 personas
- En Sucumbíos:	1543 personas
- Total:	3639 personas

Ante esta realidad, se ha puesto en marcha un Plan de Contingencia³⁵ que busca asegurar a los refugiados las atenciones propias a su condición. Igualmente, se ha establecido con Colombia el mecanismo denominado “Tratamiento del fenómeno del desplazamiento en zonas de fronteras” a fin de definir estrategias para el tratamiento del tema de los refugiados.³⁶

El Ecuador es sensible a esta problemática en dos frentes: en primer lugar, existe la percepción entre los actores nacionales de que el Ecuador no está en condiciones de afrontar las consecuencias de aceptar y mantener un número elevado de refugiados procedentes de Colombia. Sin embargo, y en segundo lugar, el Ecuador no podría cerrar su frontera sin aceptar las con-

34 Informe elaborado por la Dirección General de Derechos Humanos de la Cancillería en agosto del 2001.

35 El Plan de Contingencia fue creado a instancia del grupo de trabajo conformado por la Cancillería, conjuntamente con la representación del Alto Comisionado para los Refugiados en el Ecuador (ACNUR), y que cuenta con delegados del Ministerio de Gobierno, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud, Defensa Civil, Cruz Roja, Médicos Sin Fronteras y la Iglesia Católica de Sucumbíos. Este Plan contempla la creación de albergues y centros de tránsito temporal, los cuales para finales del año 2000 tenían la capacidad de recibir 1060 refugiados. Además, se desarrollaron programas de protección y asistencia humanitaria para los refugiados. Finalmente, se han realizado reuniones entre autoridades gubernamentales de ambos países y el ACNUR para coordinar las acciones frente al tema.

36 Finalmente, el Ministerio de Salud de Colombia propuso un proyecto de administración y gestión de desastres, a fin de apoyar los esfuerzos del Ecuador en el tratamiento de los refugiados colombianos. Al momento, todavía no se ha llegado a implementar dicho proyecto.

secuencias que este hecho acarrearía sobre su imagen debido a que el tema de los refugiados es extremadamente delicado en el sistema internacional. Podrían existir presiones desde sectores de derechos humanos, incluyendo a las iglesias católicas y evangélicas presentes en las regiones donde se concentran los desplazados, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales internacionales, a fin de que el Ecuador mantenga su posición de respeto de los convenios internacionales sobre el tema.

- Otros temas:

Otro tema que debería ser tomado en cuenta en una agenda de seguridad tradicional es el de la fijación de los hitos en la frontera. A pesar de que nuestros problemas limítrofes con Colombia se sellaron en 1916 con la firma del Tratado Muñoz Vernaza-Suárez, aún quedan algunos puntos en donde se debe colocar, recolocar o densificar los hitos. Un ejemplo claro de esta realidad es el conjunto de problemas que se han dado en el sector de Cerro La Quinta, en donde la población del lado ecuatoriano derribó los hitos recientemente colocados argumentando que la demarcación había dejado en territorio colombiano a terrenos tradicionalmente pertenecientes al Ecuador. La Comisión Mixta de Fronteras es la que está llamada a definir una estrategia para evitar este tipo de problemas. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el asunto de fronteras implica soberanía, por lo que resulta un aspecto altamente sensible para varios actores nacionales, incluyendo obviamente a los propios pobladores de frontera.

Desarrollo conjunto

En el caso de los programas de desarrollo conjunto, tenemos una amplia variedad de campos contemplados y de actores involucrados. El principal mecanismo de procesamiento de las demandas en este tema es la Comisión de Vecindad e Integración³⁷ y las principales actividades se desarrollan en los siguientes campos:

37 En este rubro aún queda pendiente la elaboración de un Plan binacional de desarrollo fronterizo, como resultado del mandato emitido por las secretarías ejecutivas. A partir de su creación se debe encaminar los esfuerzos a conseguir los recursos para ejecutar los proyectos.

- Infraestructura:

Este es uno de los campos de mayor importancia para los actores beneficiarios de los programas de desarrollo conjunto. Los proyectos de infraestructura tienen efecto sobre amplios espacios de acción de los pobladores y es por esto que gran parte de la presión de estos grupos se centra sobre la construcción de obras de infraestructura.

Entre las principales obras binacionales en proyecto o en ejecución tenemos:

- construcción del puente internacional sobre el Río Mataje,
- construcción de la carretera Esmeraldas-Tumaco,
- construcción de los centros nacionales de atención en la frontera en los pasos de San Miguel, Mataje y Rumichaca..

Asuntos migratorios

Este tema ha sido gravitante en la relación bilateral. Tradicionalmente, han existido poblaciones de ambos países que han migrado regularmente de Ecuador a Colombia y viceversa en busca de trabajo o de mejores condiciones de vida. En los últimos años, el agravamiento del conflicto en Colombia y la recurrente crisis económica en el Ecuador han motivado un aumento en los contingentes humanos que pasan de un país a otro.³⁸

Los grupos de presión en asuntos migratorios se dividen en dos sectores: por un lado, tenemos a los migrantes ecuatorianos residentes en Colombia que buscan que el Estado ecuatoriano negocie mejores términos para su permanencia en ese país.³⁹ Por otro lado, tenemos a grupos específicos de

38 En el caso ecuatoriano se constatan tres tipos de migración: una de tipo legal, con objetivo de trabajo y estudio. Esta puede ser considerada marginal, por el pequeño número que representa. Las otras dos son de tipo ilegal: la primera es la de aquéllos que van a buscar trabajo, y se quedan, pero sin legalizar su situación; y la segunda, toma a Colombia como país de paso hacia Centroamérica, en dirección a Estados Unidos.

39 Actualmente se encuentra en espera de la aprobación legislativa en el Ecuador un estatuto migratorio permanente entre los dos países. Sin embargo, para su aplicación también hace falta la promulgación de las normas de procedimiento.

presión en el Ecuador, empezando por algunas organizaciones campesinas e indígenas y otras gremiales, que ven en el migrante colombiano una amenaza para sus puestos de trabajo. Así mismo, sectores militares y policiales se encuentran preocupados por las consecuencias sobre la seguridad pública que puede tener la migración de insurgentes, narcotraficantes y delincuentes comunes desde Colombia hasta Ecuador. Para estos sectores, el Ecuador debería aplicar un criterio de “migración selectiva”.

Cooperación en materia judicial

En este punto se trabaja en tres temas principales:

- Cooperación judicial y asistencia mutua en materia penal,
- Seguimiento del funcionamiento del Comité Técnico Binacional sobre vigilancia, seguridad y control fronterizo,
- Funcionamiento y efectiva aplicación de los compromisos acordados para la recuperación de vehículos robados.

Aquí no se pueden situar grupos de presión particulares en el Ecuador en aras de la defensa de la seguridad y el fortalecimiento de la cooperación judicial.

Turismo

El turismo puede constituir uno de los puntales del desarrollo económico de la región por lo que sectores empresariales dedicados a este campo han prestado cada vez mayor atención a su posible desarrollo. Así, en la X Reunión del Comité Técnico Binacional de Facilitación de Turismo, se planteó la propuesta de constituir, con jurisdicción principal en la zona fronteriza, el Comité Técnico de Facilitación Turística. En este mismo sentido, se firmó un acuerdo para incluir a las provincias de Orellana y de Manabí, por parte del Ecuador, y los departamentos de Huila y Amazonas, por parte de Colombia, dentro de la Zona de Integración Fronteriza, con fines, entre otros, turísticos y para la incorporación de los aeropuertos de sus respecti-

vas capitales y el de Manta al Sistema de Transporte Aéreo Transfronterizo. Sin embargo, los problemas de seguridad que tiene la zona, sobre todo la nororiental de la frontera, hace que estos esfuerzos no logren consolidarse.

Pesca

Este tema preocupa fundamentalmente a los pescadores ubicados en la zona norte de la provincia de Esmeraldas pues, en los últimos años, se ha producido la captura frecuente de pescadores ecuatorianos en aguas territoriales colombianas y se han incrementado los casos de piratería en zonas marítimas fronterizas. Ante estos hechos, el pedido de este sector se centra en que el Estado interceda para evitar penalizaciones excesivas y un mayor patrullaje de las zonas. El Estado ecuatoriano ha recogido las propuestas⁴⁰ y las ha transmitido a su similar colombiano, pero aún no se ha llegado a un acuerdo al respecto.

Salud

Este es un tema altamente sensible en las zonas de frontera debido al tradicional aislamiento que han sufrido y a la evidente desatención que ha habido de parte gobierno central; por esta razón, el tema de salud se ha transformado en una de las principales reivindicaciones de las organizaciones campesinas e indígenas, de la iglesia, y de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la zona.

En 1996 se firmó el Convenio sobre Salud entre Colombia, Ecuador, la OPS, la OMS, la UNICEF y el Convenio Hipólito Unanue; sin embargo, este convenio aún no ha tenido la aplicación adecuada. También existe el Comité Técnico Binacional en materia de salud que, en su última reunión en el año 2000, aprobó la concertación de un cronograma de actividades con el fin de crear una red informática para el intercambio de información y de establecer líneas de cooperación entre los principales proyectos de atención a la salud que cada país implementaba en la región. Finalmente, en

40 En el caso de las capturas de naves ecuatorianas en aguas territoriales de Colombia, se propuso a este país la firma de un acuerdo similar al que se tiene con el Perú, a fin de crear una zona de tratamiento especial de 10 millas de ancho a cada lado del paralelo que marca la frontera. Aún no hay respuesta del gobierno colombiano.

el marco del Tratado de Cooperación Amazónica, y a través de la Comisión Especial de Salud de la Amazonía (CESAM), se han efectuado avances en el trabajo de tratamiento de las enfermedades tropicales.

Desarrollo de la zona del Carchi

Las autoridades de esa provincia plantean los siguientes puntos con relación al desarrollo de la provincia:

- Apertura del puente internacional de Rumichaca las 24 horas,
- Comercio internacional de carga por carretera,
- Internación de personas y acuerdos comerciales,
- Atención a las necesidades del Servicio de Vigilancia Aduanera del Octavo Distrito para que sean efectivamente facilitadores del comercio internacional con Colombia y permitan regular la fuga de productos,
- Fortalecimiento numérico y logístico del Batallón de Infantería “Galo Molina” y Comando de Policía “Carchi N°10” para el eficaz cumplimiento de los planes de seguridad integral.

Relación comercial

En este acápite vamos a considerar fundamentalmente dos aspectos; por un lado, los datos básicos de la relación: balanza comercial, inversiones, productos de exportación e importación; por otro, los principales temas pendientes de la relación comercial bilateral.

- Balanza comercial:⁴¹

Según fuentes colombianas, en el año 2000, las importaciones provenientes del Ecuador alcanzaron la cifra de U\$ 321,5 millones, mientras que las ventas de

41 Los datos aquí anotados han sido proporcionados por la Dirección General de Promoción Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se basan en información proporcionada, entre otras instituciones, por el Banco Central, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, y la Embajada del Ecuador en Colombia.

Colombia en el año pasado fueron de US\$ 460,8 millones. Existen por lo tanto un saldo favorable a este país de aproximadamente US\$ 139,00 millones.

Balanza comercial (millones de US\$)			
Año	Exportaciones Fob	Importaciones Cif	Saldo
2000	259.5	488.2	-228.7

Participación del comercio con Colombia (% del total)	
	2000
Export.	5.3
Import.	14.1

Principales productos exportados por Ecuador a Colombia Año 2000				
N Andina	Producto	Ton.	Fob	%
1604130000	Sardinias, sardinelas y espadines	20066.91	15242.832	5.87
4011100000	Del tipo de los utilizados en automóviles de turismo incluidos los vehículos de tipo familiar -"break" o station wagon"y los de carrera)	26758.108	10934.076	4.21
1005901100	Amarillo	81657.669	10911.514	4.21
8703230000	De cilindrada superior a 1.500 cm ³ pero inferior o igual a 3.000 cm ³	1120.42	10897.39	4.20
1604140000	Arunes, listados y bonitos (sarda spp.)	5617.838	9955.306	3.84
8703240000	De cilindrada superior a 3.000 cm ³	912.36	7826.39	3.02
3004201000	Para uso humano	106.188	7390.759	2.85
4011200000	Del tipo de los utilizados en autobuses o camiones	31395.876	7380.743	2.84
1201009000	Las demás	27297.943	7008.862	2.70
6401920000	Que cubran el tobillo sin cubrir la rodilla	3794.049	6089.298	2.35

Fuente: Estadísticas del Banco Central del Ecuador

Principales productos importados por Ecuador desde Colombia Año 2000					
N Andina	Producto	Ton.	Fob	Cifra	%
3004902900	Los demás	2892.893	18950.829	19496.103	5.52
4802529000	Los demás	13735.216	10617.758	11489.015	3.25
3808209000	Los demás	1324.117	9118.674	9307.191	2.64
3808201000	Presentados en formas o en envases para la venta al por menor o en artículos	556.89	8922.44	9060.284	2.57
4818400000	Compresas y tampones higiénicos, pañales para bebés y artículos higiénicos similares	2562.533	8041.191	8588.668	2.43
4901990000	Los demás	855.905	7314.79	7607.655	2.15
3402200000	Preparaciones acondicionadas para la venta al por menor	8644.743	6948.801	7446.031	2.11
4202121000	Baules, maletas (valijas) y maletines, incluidos los de aseo	312.503	6309.5	6538.447	1.85
9406000000	Construcciones prefabricadas.	1825.942	6078.001	6370.631	1.80
3904102000	Obtenido por polimerización en suspensión	9784.321	5453.352	6022.374	1.71

Fuente: Estadísticas del Banco Central del Ecuador

- Inversiones:

Las inversiones colombianas en Ecuador para el año 2000 sumaron US \$ 24.100.697,50. Esto hace de Colombia el mayor inversionista de la Comunidad Andina en el Ecuador -con aproximadamente un 90% del total de las inversiones andinas- y, en general, el cuarto país con mayor inversión en el país. No obstante y a pesar de estas cifras, es necesario insistir en la necesidad de firmar un convenio para la promoción y protección recíproca de inversiones, cuyas negociaciones ya se han frustrado en dos ocasiones anteriores (1993 y 1996)

Según datos de la Superintendencia de Compañías, en el Ecuador se han asentado más de 2000 empresas colombianas, la mayor parte de las cuales se ubican en la ciudad de Quito.

Capital colombiano por sectores en el Ecuador en 1999	
Agricultura, silvicultura y pesca.	16,403.07
Comercio al por mayor y menor.	6,051,689.40
Fabricación de papel y producción de papelería, imprenta y editorial	5,960,134.80
Fabricación de sustancias químicas y productos químicos derivados del petróleo.	1,090.91
Instituciones financieras.	3,006,827.07
Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	5,024,381.28
Servicios comunales, sociales y personales.	3,543.38
Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero.	54,938.14
Transporte, almacenamiento y comunicación.	460.65
TOTAL	20,119,468.70
Fuente: Estadísticas del Banco Central del Ecuador.	

- Principales temas pendientes:

Siendo tan estrecha la relación entre los sectores productivos de Colombia y Ecuador, existe variados temas en los cuales no se llega a un acuerdo entre las partes. En la siguiente sinopsis se resumirán los principales aspectos de divergencia comercial que aún se encuentran pendientes entre ambos países.⁴²

- Aprovechamiento del Convenio de Pagos con la ALADI:
El Ecuador se comprometió a solicitar al Banco Central el aumento temporal del 20% al 35% del valor del patrimonio técnico de los bancos privados para utilizar el Convenio.
- Arroz:
Ecuador denunció que Colombia fijó aranceles más bajos que los comunitarios para la importación de arroz desde países asiáticos, a través de un diferimiento arancelario de 15 puntos. Esto ha obligado a los exportadores ecuatorianos a vender arroz en Colombia a precios más ba-

42 La siguiente enumeración se hará en estricto orden alfabético, por lo tanto no implica una jerarquización. Evidentemente, los temas que tienen que ver con importación de productos básicos o de alta comercialización son los que más pesan al momento de definir una agenda.

jos; además, parte de la producción nacional debe buscar mercados alternativos.

El 1 de agosto del año en curso, Colombia decidió aplicar una medida de salvaguardia a las importaciones de arroz originadas en los países miembros de la Comunidad Andina y clasificadas por las partidas arancelarias del arancel de aduanas; el monto de estas importaciones consiste en un contingente de 18.000 toneladas de arroz.

- **Automotores:**
Colombia argumenta que a pesar de que se firmó el acuerdo automotor en 1994, el Ecuador aún no da cumplimiento a los compromisos arancelarios al permitir la importación de vehículos y partes con franquicia arancelaria. Al respecto, Ecuador ha recibido una sentencia condenatoria por parte del Tribunal Andino de Justicia y se ha iniciado un juicio sumario por incumplimiento del fallo.
- **Azúcar:**
Ante la presión de los productores nacionales, el Ecuador impuso la obligatoriedad de pedir una autorización del Ministerio de Agricultura y Ganadería para importar azúcar al país. Colombia impugnó esta medida ante la CAN, y el Tribunal Andino de Justicia falló a su favor por considerar que el Ecuador estaba aplicando medidas restrictivas. Ecuador argumentó que aplica una salvaguardia y que el problema de las cuotas se debe a la competencia desleal de productores colombianos, que venden el producto en Ecuador a menor precio que en Colombia. De verificarse precios reales del azúcar colombiano, el Ecuador podría considerar la eliminación de la cuota de 12.000 TM dispuesta por el COMEXI.
- **Clasificación arancelaria de las importaciones de alambtrón:**
Colombia arguye que el Ecuador aplica a las importaciones de alambtrón el arancel correspondiente a la partida 760510, es decir la que corresponde al aluminio en bruto, que se rige por la partida 760511. Con esta medida se está aplicando un arancel de 5% al alambtrón, en lugar del 10%. Las autoridades ecuatorianas ofrecieron hacer las averiguaciones del caso y tomar las medidas pertinentes.

- **Comercialización de licores:**
Existen presiones de los productores de licores del Ecuador, a fin de que nuestro gobierno haga respetar los acuerdos comerciales bilaterales que permitirían la libre importación de licores ecuatorianos en Colombia. Este país aduce que debería reformar la Constitución para cumplir con dicho compromiso, ya que actualmente existe una ley que faculta a cada departamento a imponer autónomamente impuestos sobre la importación de estos productos. La pérdida anual para el Ecuador se calcula en US \$60 millones.

El gobierno del presidente Pastrana envió un proyecto al Congreso Nacional de su país con el fin de modificar esta situación; posteriormente, hizo un alcance atendiendo las observaciones de empresarios ecuatorianos. El Congreso colombiano aún no se ha pronunciado al respecto. Ante esta política, el MICIP al amparo de una resolución del Tribunal Andino de Justicia (Proceso No.3-AI-97), ha solicitado al COMEXI que imponga un gravamen adicional de 5% a los siguientes productos:

1704.90.10	Bombones, caramelos, confites y pastillas.
2101.11.00	Extractos, esencias y concentrados de café.
2208.40.00	Ron y demás aguardientes de caña.
4818.40.00	Compresas y tapones higiénicos, pañales para bebés y artículos higiénicos.
5209.42.00	Tejidos de mezclilla (“denim”).

- **Controles sanitarios:**
Aún no existe un acuerdo completo sobre la homologación de los permisos sanitarios, zosanitarios y fitosanitarios. Por el momento, se ha recomendado que se acepten, en ambos países, las normas registradas internamente.
- **Cooperación técnica:**
Existen problemas financieros que impiden adoptar una agenda de cooperación más amplia. En el presente año se han llevado programas de cooperación en las áreas de cooperación internacional, salud y turismo rural. Está pendiente una nueva asistencia técnica de expertos colombianos en el área de salud.

- Creación de la Cámara fronteriza de comercio y producción colombo-ecuatoriana:

El 27 de julio del año en curso la Cámara de Comercio de Tulcán junto con la Cámara de Comercio de Ipiales suscribieron un convenio interinstitucional cuya finalidad es la creación de la Cámara fronteriza de comercio y producción colombo-ecuatoriana.

- Derogatoria de la Resolución 306 de la Junta del Acuerdo de Cartagena:

El Ecuador propuso a Colombia que apoye la propuesta de derogar dicha medida por vicios de fondo y forma. Colombia se comprometió a estudiar dicha solicitud.

- Eliminación de subpartidas del Anexo 4 de la Decisión 370 (Arancel Externo Común):

Ecuador plantea la eliminación de las subpartidas exceptuadas de la aplicación del AEC. Colombia argumenta que dicha medida debería hacerse de manera simultánea.

- Exigencia de garantías para permitir el ingreso de productos ecuatorianos:

La Secretaría General de la CAN emitió un dictamen sobre las garantías exigidas por Colombia para la importación de película de propileno, al tiempo que solicitó a ese país que levante tal medida. Se ha anunciado que Colombia analiza la posibilidad de pedir una reconsideración de dicho fallo.

- Gravamen del 0,25% por mil a los importadores y del 1,50 por mil a los exportadores para financiar a la CORPEI:

Se ha solicitado al Ecuador que derogue esta medida, pues ha sido considerada por la Secretaría General de la CAN como una barrera al comercio. El asunto está pendiente en el Tribunal Andino de Justicia.

- Integración en productos complementarios:

Se ha acordado acelerar la integración de la producción en áreas complementarias, a fin de aprovechar las posibilidades de exportación a terceros países. Las áreas que serían tomadas en cuenta serían: agroindustria, petroquímica, cuero y calzado y automotriz.

- Interconexión vial:

Existen presiones de lado de comerciantes ecuatorianos y colombianos para que se adecuen las vías entre Tumaco y Esmeraldas y la Troncal Marginal de la Selva, a través del puente sobre el río San Miguel, para, de esta forma, desconcentrar el paso de Rumichaca. Sin embargo, los problemas de seguridad que se afrontan actualmente desaconsejan esta alternativa.

- Sobretasa aduanera:

Colombia puso en vigencia, desde el 1 de enero del 2001, una tasa especial para servicios aduaneros, equivalente al 1,2% del valor FOB para los bienes de importación. El Tribunal Andino de Justicia declaró que dicha medida es improcedente y el FMI ha sugerido su eliminación. Colombia no ha cumplido la sentencia del TAJ e interpuso un recurso de reposición argumentando que Ecuador y Venezuela también incumplen normativas andinas.

- Transporte terrestre de mercaderías:

El 80% del comercio bilateral se realiza por vía terrestre. Los transportistas ecuatorianos se sienten amenazados por una posible competencia de transportistas colombianos, por lo que han presionado para que éstos realicen transbordos en los puestos de frontera, provocando reciprocidad de la parte colombiana. Se ha acordado que cada país realice consultas con sus respectivas asociaciones de transportistas para luego efectuar reuniones conjuntas sobre el tema.

- Textiles:

Colombia adoptó una medida de precios mínimos en los textiles que afectaba la importación de estos productos desde el Ecuador. Colombia levantó dicha medida el 30 de abril pasado, por lo que se considera que el asunto se encuentra superado.

*Aspectos multilaterales*⁴³

Dentro de los aspectos que implican una actuación multilateral es difícil encontrar grupos de presión. Regularmente, éstos actúan en casos específicos cuando ven afectado alguno de sus intereses; así, por ejemplo, los productores de licores que presionan porque se abra el mercado colombiano buscarán que ese tema sea tratado dentro de la CAN. Sin embargo, en este punto nos referiremos solamente a los aspectos que podrían llamarse “macro” de la relación, sin detenernos a plantear las posiciones particulares.

En términos generales, Ecuador y Colombia coordinan y asumen posiciones conjuntas en el ámbito multilateral y especialmente dentro de las Naciones Unidas; esto se da sobre todo a través de las posiciones definidas en el Grupo de Río, del Grupo de los 77 y China y del Movimiento de Países No Alineados. Estas actividades son fortalecidas en las cumbres presidenciales y ministeriales -como las cumbres iberoamericanas, la Cumbre de las Américas y la Cumbre de Brasilia para la integración de América del Sur-. En el plano regional, los dos países despliegan actividades coincidentes en el seno de la Organización de Estados Americanos.⁴⁴

A continuación, vamos a dividir la exposición de acuerdo a los foros más importantes, y a temas relevantes:

43 Los criterios aquí expuestos han sido tomados de documentos de trabajo de la Subsecretaría de Organismos Internacionales y de la Dirección General de Integración de la Cancillería.

44 En el caso de los organismos multilaterales, la Cancillería es la única que mantiene un registro de la actuación del país en conjunto. La apreciación aquí citada refiere la experiencia y la percepción de los funcionarios de la Dirección General de Asuntos Multilaterales de la Cancillería.

- Comunidad Andina de Naciones⁴⁵

El trabajo principal en este espacio constituye la revisión de los compromisos asumidos en el ámbito del Consejo Presidencial Andino, con particular énfasis en la profundización de la política exterior común, el desarrollo de la agenda social y el mercado común andino, con miras a impulsar su efectivo cumplimiento. La CAN constituye también un espacio de coordinación política con miras a tener una posición conjunta en otros foros internacionales.

- Grupo de Río

El Grupo de Río, que constituye el mecanismo más representativo de los intereses de la región, ha adelantado la tarea de concertación y consulta política latinoamericana y caribeña; se hace necesario dar seguimiento a este proceso.

- Reunión de presidentes de América del Sur

En este espacio multilateral se tratan los siguientes temas que interesan a ambos países:

- Consolidación de la Democracia como norma de convivencia inamovible en nuestras sociedades.
- Negociaciones para el establecimiento de una zona de libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR, cuyo plazo final fue fijado para enero del 2002.
- Expansión de la infraestructura física de integración, con un mayor aprovechamiento de las complementariedades de los países sudamericanos.
- Creación de un grupo de acción financiera de América del Sur orientado a concentrar esfuerzos en el combate al lavado de dinero.
- Establecimiento de un fondo sudamericano de ciencia y tecnología, con el propósito de apoyar la plena participación en los procesos de descubrimiento e innovación tecnológica.

45 En cuanto a las votaciones conjuntas en la CAN, debemos recordar que las decisiones tomadas en este foro se las realiza por unanimidad, por lo que no es factible rastrear los acuerdos y desacuerdos en este mecanismo.

- ALCA

Los dos países participan en el proceso de negociaciones del ALCA a través de la CAN; se mantiene una vocería única y se coordina previamente la participación en cada reunión.

- Ingreso del Ecuador y Colombia al APEC

Ambos países mantienen la aspiración de ingresar en calidad de miembros a los foros del Pacífico, especialmente al Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico -APEC-.

- Renovación y ampliación del ATPA y del SGP Andino

El Ecuador y Colombia han trabajado conjuntamente para estos objetivos, que son considerados fundamentales tanto para asegurar el desarrollo económico de los países andinos, como para contar con recursos para la lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos.

- Temas de Naciones Unidas

- Cumbre del Milenio: ambos países coinciden en la importancia de la aplicación de los compromisos adquiridos en la Declaración del Milenio, aprobada por los jefes de Estado y de gobierno reunidos en Nueva York del 6 al 8 de septiembre del 2000, con motivo de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (Resolución 55/162).
- Reforma del Consejo de Seguridad: los dos países tienen interés en la ampliación del Consejo de Seguridad y la racionalización de sus métodos de trabajo, la cual debe realizarse sobre la base de los principios de soberanía, distribución geográfica equitativa e igualdad jurídica de los estados. Asimismo, impulsan la transparencia y democratización en los métodos de trabajo, en los procedimientos y en los procesos de toma de decisiones del Consejo.
- Revitalización de Naciones Unidas: ambos países apoyan el fortalecimiento de la ONU, buscando equiparar el área económica y social a la política, al tiempo de fortalecer el ECOSOC y replantear el papel de la Asamblea General.

- Desastres naturales: en este punto, ambos países tienen interés en la aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres -EIRD-, establecida mediante resolución del ECOSOC 1999/63 y ratificada por la resolución de la Asamblea General 54/219. Complementariamente, los dos apoyan las actividades de las Naciones Unidas en el campo de “asistencia humanitaria” para los países afectados por desastres naturales.
- Temas ambientales⁴⁶
- Convención de diversidad biológica: los dos países coinciden en sus políticas sobre temas centrales de dicha convención, en especial sobre aquéllos relativos al acceso a los recursos genéticos y a la distribución de beneficios. Discrepan, en cambio, en lo relativo al tema de las regulaciones sobre los derechos a los conocimientos asociados a los recursos genéticos, tomando en cuenta la diferencia de realidades sociales, culturales y étnicas. En otros temas también de importancia dentro de la convención, como los que tienen que ver con la biodiversidad biológica marina y costera y con la biodiversidad forestal, existen coincidencias. Especial importancia tienen también los campos de la biodiversidad agrícola y la forestal.
- Comité andino de autoridades ambientales: los dos países forman parte del Comité Andino de Autoridades Ambientales, creado de conformidad con la decisión 345 de la Comunidad Andina. De acuerdo a las disposiciones de este comité se lleva a efecto un proyecto denominado Estrategia Regional de Biodiversidad que cuenta con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y que se considera pionero en este campo. En este marco se han aprobado lineamientos para la política ambiental subregional que merecen igualmente el respaldo de los respectivos gobiernos.
- Protocolo de Cartagena: ambos países suscribieron este convenio que fue negociado en el marco de la V Conferencia las Partes de la Convención de Diversidad Biológica, en mayo del año pasado.

46 Este es un tema que puede ser abordado en varios de los otros acápite tomados en cuenta anteriormente. Sin embargo, lo hemos incluido en la relación multilateral, pues la mayor parte de los temas tratados en la agenda de política exterior relacionados con este campo se resuelven en el campo multilateral.

- Convención sobre el cambio climático y el Protocolo de Kyoto: los dos países buscan la pronta vigencia del Protocolo de Kyoto; entre los puntos en común tenemos:
 - la adaptación, debido a la especial vulnerabilidad de sus ecosistemas e infraestructuras al cambio climático, especialmente en las zonas costeras,
 - la concreción de los medios adecuados para la transferencia de tecnología y recursos para la correspondiente adopción de medidas de adaptación y repuesta,
 - esta coincidencia también se extiende al campo de la mitigación, tomando en cuenta la importancia de la producción y exportación de hidrocarburos en los dos países.
 - el cambio y uso de la tierra, vinculado con el manejo sustentable de los bosques y la biodiversidad, así como con el ciclo hidrológico, el manejo del suelo y otros servicios ambientales de importancia para el manejo sustentable.
 - el establecimiento de proyectos para el mecanismo de desarrollo limpio, tanto en el campo energético como en el forestal.
- Cumbre del 2002: Los dos países participan del proceso preparatorio de dicha cumbre. Como parte de este proceso, se realizó la reunión subregional Andina, en Quito, que definió una plataforma a ser presentada en la reunión regional de Río de Janeiro. Al respecto, Ecuador y Colombia han recibido el encargo de preparar un documento sobre los principales temas de preocupación para la subregión con relación al tema ambiental.

Aspectos culturales

Las políticas culturales, más que cualquier otro tipo de política, obedecen regularmente a dinámicas independientes de los estados. Debido a esto es difícil realizar una evaluación de los logros alcanzados en esta área, así como determinar cuáles son los actores que se encuentran involucrados en el mismo.

Con este antecedente, vamos a presentar solamente los aspectos de la relación bilateral que tienen que ver y que dependen de entes estatales y que, además, han sido tratados en este último año:

- Convención entre Colombia y Ecuador sobre libre ejercicio de profesiones liberales, suscrito el 3 de mayo de 1895

A pesar del tiempo que ha estado en vigencia esta Convención, aún existen ciertos aspectos en los cuales no hay acuerdo sobre su aplicación. En el caso ecuatoriano se han hallado inconsistencias entre el texto del convenio y la legislación nacional; en el caso colombiano, se lo considera obsoleto por lo que no se lo aplica, a pesar de encontrarse vigente. Debido a esto hay un trato inequitativo: mientras que en el Ecuador se facilita la revalidación de títulos a profesionales colombianos, en Colombia no se recibe un trato análogo al respecto.

- Programas de cooperación entre las academias diplomáticas

Se han dado avances para intercambiar información entre las academias diplomáticas del área andina, así como para celebrar programas académicos amparados en el esquema de integración andino o para el intercambio de información sobre esta materia.

La relación Ecuador-Colombia frente a los Estados Unidos de América

A fin de explicar la naturaleza de la relación Ecuador-Colombia, no podemos dejar de lado el papel de los Estados Unidos dentro de la estructuración de la agenda de política exterior de estos países. Es evidente que los Estados Unidos, como potencia dominante de la región, tiene una alta influencia en la definición de los temas considerados por las partes al momento de establecer sus prioridades de política exterior.

Para analizar la relación entre los Estados Unidos, Ecuador y Colombia, vamos a aplicar el realismo, pues consideramos que ha sido la teoría que mejor ha explicado el desarrollo de la política exterior de Estados Unidos

hacia la región.⁴⁷ Así, vamos a retomar la posición de Wilkinson, quien plantea que luego del fin de la Guerra Fría se ha afirmado un escenario de unipolaridad sin hegemonía. Para este autor, la hegemonía denota una relación altamente asimétrica de influencia político-militar, que puede variar entre la coerción o el consenso. Mientras tanto, según este mismo autor, la unipolaridad hace relación a la existencia de una única superpotencia, con alcance global, que pueda conducir acciones político-militares en cualquier parte del mundo.

En el mundo actual, Estados Unidos han emergido como la única superpotencia con intereses globales, pero sin alcanzar un consenso internacional sobre la necesidad de implementar sus valores políticos como los dominantes en todo el mundo.⁴⁸ Sin embargo, América Latina siempre ha sido reconocida como el área de influencia por excelencia de los Estados Unidos, por lo cual consideramos que, en este ámbito, se mantiene una relación hegemónica.⁴⁹

Siguiendo los argumentos de Wilkinson, podríamos hacer pasar la relación Estados Unidos-América Latina por los filtros que según este autor definen la hegemonía:

1. **Investidura:** para el caso de América Latina se han presentado múltiples ocasiones en las que el reconocimiento de Estados Unidos ha representado la diferencia entre la legitimidad y la ilegitimidad en el sistema internacional. Así, por citar solo dos ejemplos, en el caso de Cuba, luego de la revolución de 1959, la presión de Estados Unidos hizo que saliera del sistema interamericano y fuera considerado un Estado

47 Esta aproximación se sustenta en el capítulo primero de la tesis para la obtención de la Maestría en Relaciones Internacionales en FLACSO-Sede Ecuador.

48 Posturas como las expresadas por Huntington en su libro “Choque de Civilizaciones” plantean la imposibilidad de Estados Unidos, como representante de la cultura cristiano-occidental, de lograr la uniformidad de criterios a nivel cultural, lo cual también tiene implicaciones en la conformación del sistema internacional.

49 En el caso de Ecuador y Colombia podemos encontrar diversos momentos en la relación con Estados Unidos. En el caso ecuatoriano regularmente ha existido un mayor acercamiento a los Estados Unidos, alineándonos con los temas principales de la agenda de ese país. En el caso colombiano han existido mayores discrepancias, convirtiéndose Colombia en varias ocasiones en un detractor de las políticas de Estados Unidos. El título del libro de Stephen J. Randall: “Aliados y Distantes” marca la relación ambivalente que han mantenido Estados Unidos y Colombia. En dicho libro se puede encontrar una síntesis sobre las diversas fases de esta relación.

paria por buena parte de los países latinoamericanos; mientras que en el caso de Perú, luego del “autogolpe” de Alberto Fujimori, el apoyo estadounidense dio sustento al gobierno, por lo menos en sus primeros años.⁵⁰

2. Instalación: en la región ha sido muy común el caso de gobiernos impuestos gracias al apoyo militar o político de los Estados Unidos. Tal es el caso de la revolución apoyada por Estados Unidos en Guatemala, en la década de los 50, o el golpe militar en Chile, en 1973.
3. Nombramiento y deposición: durante las primeras décadas del siglo XX, Estados Unidos tuvo un papel fundamental en el nombramiento y deposición de gobiernos en varios países de América Latina, sobre todo de Centroamérica y el Caribe, llegando incluso a ocupar algunos países por varios años. Actualmente, a pesar de que esta política aparentemente está en desuso,⁵¹ Estados Unidos continúa aplicando políticas que influyen en la estabilidad de ciertos gobiernos de la región, como en el caso de Cuba o en la Colombia de los años del presidente Samper.
4. Adjudicación: desde finales del siglo pasado, Estados Unidos ha ido ocupando progresivamente el papel de director de las acciones en los principales campos de preocupación de los gobiernos latinoamericanos.⁵²
5. Mantenimiento del orden: evidentemente, Estados Unidos ha jugado un rol fundamental en la resolución de los principales conflictos interestatales de la región. En el caso ecuatoriano, basta recordar el rol jugado en las negociaciones de paz con el Perú en el último lustro del siglo pasado. Sin embargo, en este punto hay que reconocer la dificultad que

50 Igualmente, en el caso ecuatoriano tenemos que en el caso de la caída de Abdalá Bucaram, las declaraciones del entonces Embajador de Estados Unidos en Quito, Leslie Alexander, sobre la falta de garantías para invertir en el país jugaron un papel preponderante en el retiro del apoyo político y militar interno a dicho gobierno. En el mismo sentido, las acusaciones estadounidenses de apoyo del narcotráfico al presidente Samper afectaron en buena medida el sustento político de dicho gobierno.

51 No consideramos que está completamente en desuso, puesto que Estados Unidos intervino en Granada a principios de los años 80, y en Panamá a principios de los años 90.

52 Evidentemente, se han producido etapas en las que América Latina ha reivindicado su independencia de decisión. Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría y cuando la crisis económica ha afectado a toda la región, la influencia de Estados Unidos se ha acrecentado.

- ha tenido Estados Unidos para resolver los conflictos no-estatales, tal como en el caso de la subversión y el narcotráfico en Colombia.
6. Convocatoria: en el caso latinoamericano, Estados Unidos tiene de lejos el mayor poder de convocatoria. Como ejemplo tenemos el caso de la iniciativa de las Américas del presidente Bush, mediante la cual se logró articular a la totalidad de países de la región (a excepción de Cuba, vetada por Estados Unidos) en el proyecto de liberalización comercial. Igualmente, podemos mencionar la convocatoria a los países americanos para reformar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, a raíz de los atentados sufridos por Estados Unidos en septiembre del 2001.⁵³
 7. Comando: en este caso es clara la hegemonía de los Estados Unidos. En prácticamente todos los ejemplos de intervención colectiva en América Latina, Estados Unidos ha comandado las acciones, o quien las ha comandado debe contar siempre con la anuencia de este país.
 8. Veto: la posibilidad de organizar una acción colectiva sin el visto bueno de Estados Unidos aparece como una posibilidad extremadamente remota, sobre todo, en casos en los que se afecten intereses vitales de este país.
 9. Retribuciones: en este punto se han dado claros ejemplos en América Latina. En los casos de colaboración se otorgan retribuciones, sobre todo de tipo económico, a los países que la prestan. Así, el caso del acercamiento argentino a Estados Unidos durante la última década ha contribuido a que este último apoye al primero en su ingreso como socio extra-continental a la OTAN, a la vez que se transformó en apoyo político y económico a las reformas adoptadas por el régimen del presidente Menem. Como caso contrario, podemos citar el del gobierno del presidente Samper en Colombia, cuya falta de colaboración en la política antinarcotráfico de Estados Unidos le valió el recorte de la cooperación en varios campos.
 10. Tributos: en el caso latinoamericano, los tributos exigidos por Estados Unidos como pago a los servicios prestados han sido recolectados en

53 De la misma manera tenemos foros que buscan hacer contrapeso a los Estados Unidos. Tal es el caso del Grupo de Río o de la iniciativa brasileña para tener una posición conjunta de América del Sur en las negociaciones del ALCA. Sin embargo, estas posiciones serían toleradas por Estados Unidos en la medida en que no representan amenazas directas a sus intereses vitales.

varios campos. En los últimos años, la transacción más común ha sido la de canjear ayuda económica a cambio de apoyo político. Así por ejemplo, se podría explicar el cambio de posición de la política exterior mexicana, la cual se encuentra cada vez más alineada con la estadounidense, sobre todo a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

11. **Conversión:** este fenómeno es más fuerte en las dos últimas décadas, cuando, a raíz de la crisis económica que asota a la región, unida al fin de la Guerra Fría, las posiciones políticas opuestas a las de Washington han perdido fuerza y cada vez es más fácil encontrar un alineamiento con Estados Unidos en los temas que éste considera fundamentales: democracia y libre comercio.

A pesar de toda esta argumentación, que parece ajustar la noción de hegemonía de Estados Unidos en la región, el mismo Wilkinson plantea que el caso colombiano se constituiría en uno de los ejemplos de debilidad de la hegemonía estadounidense. Sin embargo, en este punto hay que tomar en cuenta que Colombia, según el realismo, puede ser visto como un Estado en descomposición, que no puede articular intereses unitarios; en este contexto, la influencia de Estados Unidos se vería dificultada por la diversidad de actores en escena.

En general, consideramos que el proceso de hegemonización propuesto por Estados Unidos ha sido más fuerte y ha tenido mejores resultados en América Latina. Así, planteamos que la noción de unipolaridad hegemónica es la que mejor se ajusta a la realidad de esta región.⁵⁴ Desde esta perspectiva, y siguiendo la propuesta de las seis fases de Kaplan, podemos afirmar que las reglas para el mantenimiento de status quo en el sistema interamericano están bien asentadas, y los actores estatales están regularmente prestos a seguirlas⁵⁵.

En términos históricos, la relación entre Estados Unidos y Colombia fue calificada de buena hasta la década de los sesenta (Randall 1992, Pardo

54 Tal como lo previó Wilkinson, la amenaza del terrorismo hará que los Estados Unidos fortalezca el proceso de hegemonización a nivel mundial, a fin de obtener aliados dispuestos a defender sus intereses globales. En el caso latinoamericano dicho proceso se manifestó a través de la reestructuración del sistema interamericano de defensa. Sin embargo, ha encontrado cierta resistencia, debido al sentimiento antiestadounidense asentado en la región durante décadas pasadas.

1997). A partir de la firma del Tratado Urrutia-Thompson en 1914 que puso fin a la disputa creada alrededor de la separación de Panamá, la relación entre ambos países se estabilizó y llegó a tener sus momentos de mayor cercanía con la formación del sistema interamericano y la aplicación de la Alianza para el Progreso.⁵⁶

Actualmente, y manteniendo el enfoque realista, la seguridad ocuparía el primer lugar en la agenda de Estados Unidos frente a la región. Con el propósito de caracterizar esta preocupación estadounidense frente a Colombia y Ecuador, podemos establecer los siguientes puntos:⁵⁷

1. El problema del narcotráfico⁵⁸ constituía hasta septiembre del 2001 el factor de seguridad fundamental para Estados Unidos en la región. Una vez que se logró controlar la producción y el tráfico de drogas en Perú y Bolivia, y tomando en cuenta que Colombia es el principal productor de cocaína del mundo y uno de los principales de marihuana y

55 En el caso de América latina podemos considerar a Venezuela como un país rebelde. Sin embargo, aún quedaría por considerar si esta postura es producto de una conciencia colectiva acentuada, o si parte de un liderazgo carismático, pero sin una base social fuerte. Otros países de la región, notoriamente Brasil, buscan mantener liderazgo en algunos de temas con posiciones diferentes a las de Estados Unidos. Sin embargo, en los temas principales: democracia y libre comercio, parece haber consenso, aunque existan ciertos matices.

56 La cooperación norteamericana para la época se resume en 833 millones de dólares en el período 1961-1965, una cooperación del Cuerpo de Paz que llegó a destinar 700 voluntarios y 3 millones de dólares en 1965, y una serie de programas que iban desde el crédito agrícola hasta programas de salud y educación. Igualmente, se articularon varios programas en el marco de la reforma agraria emprendida en 1962. Para los años 60, Colombia fue considerada la vitrina de los resultados de la Alianza para el Progreso (Tokatlián 1999: 21).

57 En este punto, retomaremos la jerarquización hecha por Adrián Bonilla, quien afirma que las prioridades de Estados Unidos en la región son: la consolidación democrática, que incluye la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y la delincuencia internacional; luego vendría el apoyo a los procesos de liberalización económica; y finalmente tenemos los asuntos de libre comercio (ALCA) y desarrollo (Bonilla 2001:2).

58 En casos como el del narcotráfico, Tokatlián afirma que la visión de Estados Unidos frente al tema recuerda las políticas adoptadas en la Guerra Fría: "En el primer lustro de la política mundial posguerra fría sobresale una gran paradoja: la agenda temática se amplía, las dificultades se globalizan, pero en el tratamiento de asuntos multinacionales y polifacéticos como en el caso de las drogas psicoactivas siguen primando visiones estrechas y actitudes individuales. Particularmente en el caso de Estados Unidos sobresale un fuerte unilateralismo que opera en contravía de opciones multilaterales por más sensatas y lúcidas que estas sean" (Tokatlián 1997: 200). Como vemos, la matriz realista de antaño sigue manteniéndose en temas de esta índole.

heroína,⁵⁹ este país ha asumido progresivamente un papel fundamental en la estrategia de seguridad de Estados Unidos.⁶⁰

El Ecuador también se ve involucrado en la medida en que parte de su economía se encuentra articulada a la producción de drogas -por la introducción de precursores químicos a través de su territorio y en dirección a Colombia, y a través de una producción marginal, sobre todo de cocaína- y vinculada al tráfico de drogas a través de sus puertos y aeropuertos. Así mismo, el Ecuador es un país donde se practica el lavado de dinero producto del narcotráfico.

Luego de décadas de haber mantenido una posición de ataque a la oferta de estupefacientes, al focalizar su estrategia en la ayuda militar a los ejércitos nacionales de países como Perú, Bolivia, y en parte Colombia⁶¹ y favorecer los programas de incentivos para la erradicación de cultivos de cocaína y marihuana, Estados Unidos está experimentando un cambio de perspectiva con respecto al problema del narcotráfico en Colombia. En la actualidad, altas autoridades del gobierno de Estados Unidos, incluyendo a su Presidente y a su Secretario de Estado, han realizado declaraciones en donde se otorga un papel fundamental dentro del tráfico de drogas a la demanda. Esto puede ser considerado como una concesión de parte del gobierno estadounidense ante las recurrentes demandas, principalmente de los países andinos, de enfocar el tráfico de drogas de forma más global, y no solo sobre la oferta, tal como se había planteado hasta ahora.

Sin embargo, dicho cambio de posición aún no se ha podido concretar de forma sólida: por un lado, el gobierno de Estados Unidos continúa

-
- 59 Esta realidad lleva a Tokatlián a plantear que "... es posible afirmar que implacablemente el fenómeno de las drogas vinculará al país al entorno mundial por muchos años, a pesar de que Colombia quiera eludir una relación con el ámbito externo signada por este tópico. En esencia, no se trata de un asunto de voluntad, sino de una cuestión de hecho" (Tokatlián 1997:179).
- 60 Una vez finalizada la Guerra Fría y terminada la amenaza de una intervención soviética en la región, Falcoff encontraba en el narcotráfico uno de los temas principales que podría dar coherencia a la agenda común de seguridad entre los estados americanos. Sin embargo, y con una cierta esperanza en una redefinición de la relación entre Estados Unidos y Latinoamérica, critica que la agenda se construya alrededor de los temas que no son del agrado norteamericano (Falcoff 1992: 19ss). A la final, el desarrollo de los hechos ha corroborado que la política estadounidense sigue manteniendo su matriz realista, de imposición de sus intereses en la región.
- 61 Aquí hay que resaltar la renuencia de Colombia para recibir grandes recursos en términos de ayuda para la lucha contra el narcotráfico. Antes del actual período de gobierno, las autoridades colombianas siempre habían considerado al narcotráfico, y también la subversión, como un problema nacional que debía ser resuelto en términos nacionales.

con su política de atacar la oferta de narcóticos, a través del Plan Colombia y de otras iniciativas que buscan regionalizar el objetivo, como son el Convenio de facilidades logísticas para el uso de la base de Manta, firmado con el Ecuador en el año 1999, y el Convenio relacionado con el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ecuador para controlar la producción y el tráfico ilícito de estupefacientes, suscrito, también con el Ecuador, en el 2001.⁶² Por otro lado, las políticas de interdicción del consumo de drogas dentro de Estados Unidos se centran en la represión policial del ilícito y no en una política clara de salud pública.

2. Ligado al tema del narcotráfico tenemos el de la subversión en Colombia. Al respecto, el actual gobierno de Estados Unidos ha hecho importantes declaraciones, pero aún no ha definido claramente cuál va a ser su política concreta.⁶³ Cuando empezó su gestión, el Secretario de Estado, Collin Powell, declaró que la guerrilla sería considerada como un blanco de los Estados Unidos, si se llega a comprobar que se encuentra relacionada con el tráfico de drogas -lo que ha sido denunciado desde hace unos veinte años con pruebas contundentes de su existencia-. Sin embargo, luego de los atentados de septiembre del 2001, los tres grupos irregulares más importantes de Colombia fueron incluidos por Estados Unidos en la lista de los grupos terroristas internacionales y, por lo tanto, estarán sujetos a las nuevas leyes anti-terroristas de ese país. Cabe esperar que Estados Unidos culmine sus acciones en Afganistán, a fin de tener un panorama más claro de cómo estas nuevas medidas van a afectar a la política exterior de Estados Unidos frente a Colombia. En el futuro inmediato, no se podría descartar que se acentúen las

62 Con relación al involucramiento ecuatoriano en la lucha contra la producción y tráfico de drogas, Bonilla afirma que ha sido consensual con los intereses de Estados Unidos, pues “ha apoyado la política de Washington sin críticas mayores en los últimos diez años” (Bonilla 2001: 4).

63 Cabe tomar en cuenta la opinión de autores como Ricardo Vargas Meza, quien considera que la intervención estadounidense contra los grupos irregulares está implícita en el apoyo a la guerra contra la producción y tráfico de estupefacientes. Así, afirma: “En este sentido, la presión norteamericana al gobierno colombiano exigiendo acciones más radicales en las tareas antidroga y el trato preferencial con la policía antinarcóticos para fortalecer el programa de fumigaciones e interdicción, se viene convirtiendo en un mecanismo externo de injerencia en el conflicto armado, al no establecer adecuadamente las interrelaciones crecientes entre el fenómeno de los ilícitos, la lucha antidrogas y la guerra que se vive en Colombia.” (Vargas 1999: 88)

presiones para que Colombia enfrente de manera más contundente a la guerrilla, incluyendo apoyo logístico y armamentos.⁶⁴ Esto se explica también por la falta de garantías para las inversiones de Estados Unidos en uno de los países más ricos en recursos naturales del continente, como es el caso de Colombia. El fin de los enfrentamientos, preferiblemente con una derrota de la guerrilla, prepararía el campo para posibles nuevas inversiones estadounidenses o la ampliación de las ya existentes en diferentes campos: petróleo, minería, agro-industria, etc.

3. En el caso ecuatoriano, Estados Unidos ve la consolidación democrática como un factor decisivo en el desarrollo del país. El discurso político estadounidense frente a la región desde finales de la década de los años 70 ha estado orientado a la afirmación de la democracia, en términos de fortalecimiento de las estructuras políticas internas. Debido a la inestabilidad política por la que ha atravesado el Ecuador en la última década, el gobierno de Estados Unidos ha debido fortalecer su presión para mantener la institucionalidad política.

En el caso colombiano, las presiones de Estados Unidos se ven ligadas a la necesidad de articular un gobierno central fuerte que logre neutralizar o acabar con las dos principales amenazas a los intereses estadounidenses: el narcotráfico y los grupos irregulares. Estas presiones regularmente trataron de ser procesadas en Colombia de forma autónoma. Sin embargo, la crisis económica y el paulatino reconocimiento del Estado colombiano de su incapacidad de afrontar los problemas por sí solo, han hecho que busque cada vez más el apoyo y el consejo de Washington en la resolución de sus conflictos.⁶⁵

4. Finalmente, y como un objetivo marginal con respecto al de seguridad, Estados Unidos ve en Colombia y Ecuador un componente más para consolidar su iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas,

64 Cabe subrayar la negativa del presidente Bush de involucrar a su gobierno en el proceso de paz que lleva el gobierno colombiano con la guerrilla de las FARC. Se ha mencionado como justificación el involucramiento de este grupo subversivo en la muerte de tres estadounidenses en años recientes. Sin embargo, una lectura más cuidadosa podría sacar a relucir el rechazo norteamericano al proceso de paz emprendido por Colombia. Rechazo que se ha visto acentuado a raíz de la serie de fracasos de dicho proceso, así como de la declaratoria de los grupos irregulares colombianos en la lista de amenazas terroristas en contra de Estados Unidos.

aunque no existe una posición clara del nuevo gobierno estadounidense para relanzar dicho proyecto. En este tema, podemos considerar que Colombia representa una mayor preocupación para Estados Unidos en términos comerciales, sobre todo, si tomamos en cuenta el tamaño de su economía y su situación geográfica estratégica. Ecuador, por su lado, representa apenas un socio marginal.

Reflexiones sobre una agenda de política exterior de Ecuador frente a Colombia

Una vez establecidos los elementos, actores y principales mecanismos de coordinación para la discusión y ejecución de una política exterior conjunta de Ecuador y Colombia, nos propusimos la realización de un taller en el que participaran diferentes actores significativos dentro de la relación bilateral. Este taller tenía como finalidad presentar un proyecto de agenda y discutir la pertinencia y jerarquización de los distintos temas.⁶⁶

El criterio de selección de los participantes⁶⁷ tomó en cuenta varios aspectos: la procedencia regional, el área de especialización, la representación pública, entre los principales. Al final se contó con la participación de académicos, de diplomáticos ecuatorianos, de responsables de política económica, de las fuerzas de seguridad pública del Estado, de comunicadores sociales, de organizaciones de derechos humanos y ambientalistas, de organizaciones de base y autoridades seccionales, de integrantes de entidades de desarrollo regional y de autoridades educativas. Se buscó realizar una convocatoria lo más incluyente posible, invitando a participar no solamente a especialistas de Quito, ni a aquellos pertenecientes exclusivamente al sector

65 Como ningún gobierno colombiano anterior, la administración del presidente Pastrana ha buscado el apoyo de Estados Unidos en su lucha contra la insurgencia y el narcotráfico, expresado a través de su proyecto estrella, denominado el Plan Colombia. Una lectura de dicho texto nos permite ver la magnitud del acercamiento de Colombia hacia Estados Unidos al comprobar la serie de políticas, sobre todo de tipo militar, que recogen las sugerencias dadas por este país para la lucha contra el narcotráfico, principalmente.

66 El referido taller sobre la relación bilateral Ecuador-Colombia se llevó a cabo el viernes 30 de marzo de 2001, en las instalaciones de la Villa “San Francisco”, ubicada en Cumbayá.

67 La lista de participantes se anexa al final de este capítulo.

público, sino también a profesionales y líderes de las regiones involucradas directamente con las consecuencias de las políticas oficiales y otros que no necesariamente compartían los puntos de vista oficiales; de esta forma se enriqueció el proceso de formulación de la agenda de política exterior del Ecuador frente a Colombia.

La base para la discusión fue un primer proyecto de agenda presentado a los participantes;⁶⁸ a partir de la discusión, se elaboró una agenda que no solamente recogiera la apreciación del investigador, sino que incluyera también los elementos de juicio de los actores que participarían en el proceso de toma de decisiones y en la posterior ejecución.

Intereses del Ecuador frente a Colombia

Para iniciar la discusión, se plantearon los temas de interés del Ecuador con relación a Colombia en el momento actual. Con este fin se elaboró una exposición introductoria en la que se recogieron principalmente los siguientes puntos: el Ecuador ha cambiado su enfoque de relacionamiento con Colombia en los últimos tres años. Antes de 1998, nuestro país tenía la percepción de que el conflicto colombiano estaba localizado únicamente en el territorio del país vecino, percepción corroborada por la posición colombiana de asumir el tema de la subversión y el narcotráfico como de índole interna. Frente al conflicto, el Ecuador tuvo una política de no intervención, apoyando los esfuerzos colombianos por el logro de la paz, pero sin involucrarse en la lucha contra la guerrilla; con ella mantuvo una política benévola al no adoptar medidas efectivas para impedirles el paso en la frontera.⁶⁹

Sin embargo, la firma de los acuerdos de paz con el Perú, conjuntamente con el reconocimiento del gobierno del presidente Pastrana que su país no podía afrontar solo el problema del narcotráfico, lo que dio base pa-

68 El proyecto de agenda fue realizado por el autor de esta tesis tomando en cuenta los antecedentes mencionados en el presente trabajo.

69 La benevolencia del Ecuador frente a la guerrilla no tuvo que ver solamente con una política de estado encaminada específicamente a ese objetivo, sino sobre todo con la falta de recursos estatales para mantener una vigilancia continua y efectiva sobre las áreas de frontera, especialmente las orientales. Por otro lado, el latente conflicto con el Perú había obligado a destinar personal y equipo militar hacia la frontera con ese país.

ra la puesta en práctica del Plan Colombia, hizo que el Ecuador volviese la mirada sobre la frontera norte. Este giro⁷⁰ fue motivado por la constatación de la recurrente presencia de guerrilleros y paramilitares en Sucumbíos que incluso habían llegado al extremo de matarse en Lago Agrio y de generar desplazados ecuatorianos en Cascales; por el descubrimiento de laboratorios clandestinos en Sucumbíos, y por la llegada de refugiados colombianos al país, hecho que ocurrió a raíz del paro armado decretado por las FARC y los paramilitares y del inicio de la fumigación de áreas cocaleras, acciones que tuvieron lugar en el departamento del Putumayo, fronterizo con el Ecuador.

Por otro lado, debemos tomar en cuenta que la relación del Ecuador con Colombia también se encuentra fuertemente permeada por los intereses de Estados Unidos en la región; estos intereses tienen dos vertientes principales: en primer lugar, la lucha contra el narcotráfico, la cual se ha extendido actualmente a los grupos insurgentes,⁷¹ y, en segundo lugar, la propuesta de la zona de libre comercio americana (ALCA).

A partir de estos hechos, el Ecuador se ve en la necesidad de reformular su política frente a la frontera norte. Mientras las cuestiones de seguridad pasan a tener prioridad en la definición de la agenda frente a Colombia, los asuntos económicos y de desarrollo fronterizo siguen su dinámica, dentro de los procesos establecidos por los acuerdos bilaterales y de la Comunidad Andina de Naciones, por un lado, y de la Comisión de Vecindad, por otro.

Durante el taller y una vez enfocados los intereses del Ecuador en la relación bilateral, se procedió a abrir la discusión sobre la base de la agenda tentativa de política exterior presentada. El tema de seguridad fue de lejos el más debatido, en la medida en que todos los participantes consideraron que efectivamente debía ocupar el primer lugar en la jerarquía de la políti-

70 El giro al que hacemos referencia no quiere significar que el Ecuador no haya tenido con anterioridad a 1998 conciencia del peligro que podía afectar a su frontera norte. Sin embargo, las prioridades de su agenda de seguridad estaban concentradas en su frontera con el Perú, y en temas específicos, entre los que se contaban la lucha contra el narcotráfico, pero concentrado en el tráfico, en el lavado de dinero, y en el contrabando de precursores químicos con dirección a Colombia. El Ecuador, hasta la fecha, no ha sido considerado como un país de producción.

71 No hay que olvidar que luego de los atentados de septiembre 11 en los Estados Unidos, el gobierno de este país decidió incluir a los principales grupos insurgentes colombianos en la lista de enemigos de los Estados Unidos y por tanto susceptibles de ser perseguidos por el gobierno de ese país.

ca bilateral del Ecuador frente a Colombia. Sin embargo, se hicieron múltiples aclaraciones sobre las formas en que éste debía ser conceptualizado.

Así, desde la perspectiva del Consejo de Seguridad Nacional la decadencia del conflicto colombiano puede desembocar en el recrudecimiento de las condiciones de violencia existente en las zonas fronterizas ecuatorianas: el aumento de secuestros y extorsiones; el fomento de un nuevo *modus vivendi* de la delincuencia organizada; el incremento de atentados, sobre todo contra la infraestructura petrolera; la infiltración y el asentamiento subrepticio de grupos irregulares colombianos; las amenazas y los ataques de estos grupos a los pobladores ecuatorianos; la proliferación clandestina de sembríos de plantas alucinógenas y de infraestructura para procesarlas; el aumento del contrabando de precursores y otros elementos químicos, así como de armas, explosivos y equipos militares; el deterioro económico y social de las poblaciones de la frontera norte; el aumento de migración; el incremento de la presión de parte de partidos políticos de izquierda, de organizaciones campesinas e indígenas, y de grupos ecologistas y de derechos humanos para exigir la revisión del convenio que otorga facilidades logísticas a la fuerza aérea de Estados Unidos en la base de Manta y que se declare la neutralidad frente al conflicto interno de Colombia; por último, preocupa también el eventual surgimiento de focos guerrilleros locales.

Esta perspectiva propone la aplicación de políticas de seguridad integral⁷² que protejan los intereses vitales del Estado y coadyuven a mantener los objetivos nacionales permanentes actualmente amenazados: la integridad territorial, la soberanía, el desarrollo integral, la democracia y la justicia social. Estas políticas de seguridad deberían, según lo propuesto, manifestarse en las siguientes directrices: protección y defensa de los objetivos nacionales permanentes, respeto a los derechos humanos y el derecho internacional, no intervención y no injerencia en asuntos internos de otros países, cooperación en la lucha contra el narcotráfico -de acuerdo a los convenios internacionales-, respeto a la ley y a la autoridad gubernamental, mantenimiento de la capacidad operativa de la fuerza pública, y la no regionalización militar del Plan Colombia. Además, se debería contemplar los siguientes objetivos estratégicos: protección a la población, a los recursos y al am-

72 El criterio de seguridad integral fue defendido también por los miembros de la Policía Nacional, lo cual nos da a entender que es un concepto manejado por los representantes de la fuerza pública.

biente, impulso al desarrollo social y económico de la región, fortalecimiento del respeto a la ley y a los derechos humanos, promoción de la cooperación interinstitucional e internacional, mejoramiento de la eficacia de la fuerza pública, cooperación con la información pública, y promoción de la cooperación ciudadana en la prevención de la violencia.

César Montúfar, de la Universidad Andina, coincidió en que la seguridad es el problema más importante que el Ecuador debe afrontar en cuanto a sus relaciones bilaterales con Colombia pues el tema del cultivo, procesamiento, y tráfico de drogas es un asunto que tendrá prioridad para la relación que se establezca entre Estados Unidos y la región andina durante los próximos años. Montúfar llamó la atención sobre el hecho que, en la práctica, el Ecuador ha dejado de tener una posición de no intervención en el conflicto colombiano. Esta política se evidencia con la firma del Convenio sobre la base de Manta pues las operaciones de interdicción que ahí se originen tendrán un alcance significativo sobre el desarrollo del conflicto en Colombia. Este es uno de los ejes en los que el debate se debe centrar, pues el Ecuador está interviniendo en un conflicto que rebasa el tema del narcotráfico.

Sobre la base de este debate, se puede comenzar a discutir el tema de la regionalización o no del conflicto colombiano. Montúfar piensa que este es un falso dilema pues el conflicto ya está regionalizado: el problema salió ya de las fronteras colombianas e incluyó a los vecinos de Colombia y a Estados Unidos; por tanto las soluciones deben ser también pensadas en términos regionales. Es a este último punto a donde debe apuntar la política exterior ecuatoriana: promover una política regional que ayude a controlar los problemas generados por el conflicto colombiano. Desde este ángulo, el problema no es la regionalización en sí misma, sino el determinar cómo podemos armar una política regional que haga contrapeso a la política de Estados Unidos y de otras fuentes como la Unión Europea.

César Montúfar hizo hincapié en que el Ecuador no va tener incidencia sobre las decisiones del Estado colombiano mientras el eje de las relaciones bilaterales Colombia-Estados Unidos sea el que prime en el campo regional. Por esto, la política exterior del Ecuador debe promover un eje alternativo y la única posibilidad consiste en promover un eje Sudamérica-Estados Unidos o Región Andina-Estados Unidos, a fin de poder incidir en las soluciones al problema del narcotráfico. Este eje debería enfatizar en dos ele-

mentos: la responsabilidad compartida y la ampliación del ATPA, tanto temporal como espacialmente.

Finalmente, expuso que el tema Ecuador y Colombia se va a complejizar, pues va a comenzar a involucrar a actores ecuatorianos vinculados al problema colombiano. Esto debe tomarse en cuenta para la estructuración de la política exterior del Ecuador frente a Colombia pues, en este caso, no hay cómo separar lo interno de lo externo.

Por su lado, Juan Carlos Palacios, representante de UDENOR, enfatizó en el hecho que no hay seguridad si no hay desarrollo. La mejor forma de frenar el contagio de los problemas que arrastra Colombia tiene que estar dada en el desarrollo de la región, de manera que los pobladores tengan opciones de vida que les impida caer en formas de vida funcionales a la guerrilla y al narcotráfico. Este peligro no dejará de ser inminente en la medida en que las poblaciones sigan estando marginadas.

Marco Arauz, editor general de “El Comercio”, aportó a la discusión el argumento que el Plan Colombia y el narcotráfico deben ser entendidos como temas de hegemonía hemisférica, a los cuales Estados Unidos ve incluso como problemas propios de su seguridad interna. Coincide con los planteamientos de buscar un contrapeso a la política de Estados Unidos y de centrarse en el desarrollo como freno a la influencia del conflicto colombiano en el Ecuador. Reconoció que la seguridad es el asunto prioritario de la agenda actual. Sin embargo, manifestó que es difícil realizar una agenda de política exterior cuando los actores involucrados no han hecho su agenda particular sobre el tema. Igualmente, propuso que la primera tarea para realizar esa agenda de política exterior consistiría en un acuerdo sobre la semántica básica, y en las cuestiones más elementales del tema. Esto coadyuvaría a generar consensos entre los diferentes actores.

Por su parte, Adrián Bonilla se mostró de acuerdo con la propuesta de empezar la articulación de la política exterior a través de consensos alrededor de la semántica básica y los temas elementales de discusión. Frente a la agenda planteada para discusión, propuso definir primeramente los intereses y los objetivos comunes. Al respecto, planteó la siguiente agenda:

- prevenir la amenaza que los actores armados de Colombia operen en el país, incluyendo al ejército y la policía colombianos,
- prevenir el tratamiento de un posible desastre humanitario a conse-

cuencia del Plan Colombia, tanto por las operaciones bélicas como por el colapso del sistema productivo-comercial de los departamentos del Putumayo y del Caquetá. Para esto es importante conseguir los recursos necesarios.

- evitar la sociologización tipo Colombia de algunas zonas ecuatorianas; es decir evitar que los procesos sociales estén signados por la violencia, sobre todo en casos de colonización, desplazamientos, etc.,
- prevenir una catástrofe ambiental debido a los elementos químicos y biológicos en el proceso de erradicación de plantas alucinógenas,
- evitar la dispersión de cultivos ilícitos hacia el Ecuador, lo que implica también un actitud más proactiva frente al consumo, buscando darle al consumo de drogas un carácter de problema de seguridad pública en los países consumidores. Buscar balancear la inversión en salud pública con lo que se invierte en represión de la producción y tráfico de drogas.

César Montúfar mostró su acuerdo con la propuesta de ubicar los intereses del Ecuador frente a los temas tratados, pero puntualizó que los intereses son nacionales, y, por tanto, cuentan con una variedad de actores que están en capacidad y el deber de lograrlos. En este sentido, la política exterior es uno de los mecanismos, pero no el único para lograr estos intereses. Es decir, se tiene que ver como la política exterior puede coadyuvar a la consecución de intereses nacionales, pero no se debe plantear que ésta es la única llamada a realizar tal tarea.

Por su parte, los representantes de los sectores de derechos humanos, organizaciones campesinas y gobiernos seccionales defendieron la necesidad de tomar en cuenta a la población civil de las zonas fronterizas, que es el segmento de población más proclive a verse afectado por el problema de violencia generado en Colombia.

Posteriormente, se discutió cuáles sería los elementos que seguirían al de seguridad en la jerarquización de la agenda de política exterior del Ecuador. Se acordó que siendo la seguridad el aspecto esencial de la agenda, el resto de temas debería estar subordinados a éste, por lo menos en primera instancia. Así, se planteó que la relación comercial debería ocupar el segundo lugar en importancia, seguida por los asuntos multilaterales y la política cultural. Como temas transversales de la relación se mencionaron los dere-

chos humanos, el ambiente y el desarrollo de la región fronteriza. Una vez realizado este ejercicio, se procedió a elaborar la agenda de política exterior del Ecuador frente a Colombia.

Agenda de política exterior del Ecuador frente a Colombia

1. *Agenda de seguridad*

En este punto se decidió aceptar la propuesta hecha por Adrián Bonilla, incluyendo un cuadro de la amenazas, los intereses derivados de éstas y los objetivos planteados como resultado de la aplicación de las acciones cumplidas.

Amenazas	Intereses	Objetivos
Operaciones armadas de cualquier tipo	Evitar, neutralizar	Sostener soberanía
Desastres humanitarios	Obtención de recursos e infraestructura apropiada para el caso	Acoger
Sociologización	Sostener una estructura social sana	Mantener orden y propiedad, y una cultura de paz.
Catástrofe ambiental	Evitar	Preservar el ambiente
Dispersión de cultivos	Prevenir, erradicar	Mantener al Ecuador como país no productor

2. *Aspectos comerciales*

Con relación a los asuntos comerciales, se empezó por definir que la prioridad consistía en la promoción de exportaciones ecuatorianas a Colombia, tomando en cuenta productividad y competitividad. De este objetivo se desglosan los siguientes:

- diversificación de mercados y productos,
- promoción de inversiones colombianas en el Ecuador,

- reducción de restricciones al comercio,
- reducción de barreras no arancelarias,
- armonización de incentivos internos en los dos países,
- homologación de políticas fitosanitarias,
- impulso y fortalecimiento de economías campesinas.

3. Temas foros multilaterales

Con relación a este tema, se plantearon los siguientes acápite:

- sostenimiento, fortalecimiento y ampliación de la Comunidad Andina de Naciones,
- construcción de una política común comercial frente a terceros, sobre todo la Unión Europea y los Estados Unidos de América,
- apuntalamiento de las organizaciones de integración, especialmente las regionales,
- apoyo mutuo en las entidades multilaterales, especialmente el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc.,
- observancia y fortalecimiento de los convenios internacionales,
- construcción de una política común de desarrollo sustentable.

4. Asuntos culturales

- apoyar el cambio de percepciones estereotipadas respecto de los colombianos,
- incrementar los intercambios culturales,
- preservar la vigencia de las prácticas ancestrales, asociada al uso de recursos naturales.

Posteriormente, se pasó a analizar los temas que serían transversales a toda la relación. Aquí se analizaron los aspectos de derechos humanos, desarrollo fronterizo y medio ambiente.

5. *Derechos Humanos y seguridad ciudadana*

- apoyar la superación del conflicto armado a través de la negociación política,
- evitar la militarización del problema social,
- respetar, proteger y difundir los derechos humanos y el derecho internacional humanitario,
- fortalecer los mecanismos internacionales para determinar responsables de violaciones de derechos humanos,
- construir los mecanismos necesarios para poner en vigencia el *principio de la humanidad compartida* (responsabilidad de interceder en casos de ingente sufrimiento humano),
- corresponsabilizar a la comunidad internacional en el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos.

6. *Programas de desarrollo binacional*⁷³

- proyectos productivos y sociales: terminar la construcción de ejes viales comunes,
- explotación de recursos naturales comunes: hidrocarburos y geotermia,
- manejo de cuencas binacionales,
- desarrollo humano dentro de las cuencas binacionales: salud, educación, agua segura y saneamiento,
- inversión privada en la frontera,
- mitigación de impactos de desastres naturales (por ejemplo, fenómeno El Niño).

7. *Tema ambiental*

- ejecución de la política definida por la CAN de prohibir el uso de agentes biológicos para la fumigación de cultivos ilegales,

73 En este punto, el Ing. Patricio Palacios resaltó la tradición de cooperación que caracteriza a Ecuador y Colombia en el área de desarrollo fronterizo.

- apoyar políticas de erradicación de manera consensuada, gradual y normal de los cultivos ilícitos,
- ejecutar los convenios relativos a la responsabilidad de los efectos transfronterizos provenientes de la erradicación de cultivos ilícitos,
- promover la suscripción de un protocolo de verificación sobre el uso e identificación de agentes químicos y sus impactos humanos,
- política común de manejo sustentable de bosques,
- uso racional de la biodiversidad,
- promoción de parques binacionales,
- respeto y vigilancia de instrumentos internacionales en materia de protección ambiental y pueblos indígenas.

Bibliografía

Americas Watch,

1993 *La Violencia Continúa: asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Bagley, Bruce

1993 “Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas”, en Peter Smith, *El Combate a las Drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.

Blanquer, Jean Michel

1993 “El marco político e institucional de la democracia local en Colombia”, en *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

Bonilla, Adrián

1994 “Participación política violenta en el Ecuador. Una Comparación con Perú y Colombia”, en *Memorias del VII Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador y América Latina*, IDIS-ILDIS, Cuenca.

1997 “El discurso de la Seguridad Nacional y la guerra de las drogas”, en Revista *AFESE* No.29, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito.

- 2001 “Colombia, Estados Unidos y Seguridad Nacional en los Países Andinos”, documento de trabajo.
- Calderón, Omer
1999 “La seguridad estatal en Colombia”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.
- De Currea-Lugo, Víctor
1999 “Un intento por explicar la violencia en Colombia: ¿Y si no somos nación?”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.
- Donelly, Jack
1993 “Las Naciones Unidas y el régimen global del control de drogas”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Escobar, Raúl
1995 *El Crimen de la Droga*, Editorial Universidad, Buenos Aires.
- Fajardo, Darío
1999 “Colombia: reforma agraria en la solución de conflictos armados”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.
- Fals Borda, Orlando
1975 *Revoluciones inconclusas en América Latina (1809-1968)*, Siglo XXI Editores, México.
- Franco, Andrés
1998 “La cooperación fragmentada como una nueva forma de diplomacia: las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos en los Noventa”, en Andrés Franco (ed), *Estados Unidos y los países andinos 1993-1997: poder y desintegración*, Centro Editorial Javeriano, Bogotá.
- García Duarte, Ricardo
1999 “Guerra con negociaciones y negociaciones sin paz”, en *Revista Trimestral de la Fundación Foro Nacional por Colombia*, abril, Bogotá.
- González, Jorge Iván
1999 “Equidad, desarrollo y paz”, en *América Latina Hoy*, No.

- 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.
- Gugliota, Guy
1993 “Los cárteles colombiano y cómo detenerlos”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Haleton, William
1987 “Los procesos de decisión y las políticas exteriores”, en Manfred Wilhelmy, *La Formación de la Política Exterior: los países desarrollados y América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Justiniano, José
1993 “El poder de los productores de coca”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Leal, Francisco y Tokatlián, Gabriel
Orden Mundial y Seguridad: nuevos desafíos para Colombia y América Latina, Tercer Mundo Editores, 1994, Bogotá.
- Lerner, Roberto
1993 “La prevención del abuso de drogas en América Latina”, Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Lowenthal, Abraham
1993 “La Organización de Estados Americanos y el control de drogas peligrosas”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Maira, Luis
1987 “Los escenarios internacionales y el proceso de formación de las políticas exteriores”, en Manfred Wilhelmy, *La formación de la política exterior: los países desarrollados y América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Mares, David
1993 “La lógica de la cooperación interamericana en materia de drogas”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.

Marshall, Jorge

- 1987 “La cooperación internacional y la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina”, en Manfred Wilhelmy, *La formación de la política exterior: los países desarrollados y América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Medina-Mora, María Elena y Mariño, María del Carmen

- 1993 “El abuso de la droga en América Latina”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.

Ministerio de Relaciones Exteriores

- 1997 “Informe a la Nación 1995-1996”, Dirección General de Comunicación y Prensa, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito.
- 1998a “Informe a la Nación 1996-1997”, Dirección General de Comunicación y Prensa, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito.
- 1999 “Informe a la Nación 1997-1998”, Dirección General de Comunicación y Prensa, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito.
- 2000 “Informe a la Nación 1998-1999”, Dirección General de Comunicación y Prensa, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito.
- 2001 “Informe a la Nación 1999-2000”, Dirección General de Comunicación y Prensa, Imprenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito

Mondragón, Héctor

- 1999 “¿Inversiones con violencia o inversiones para la paz?”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

Moreno, Luis

- 1996 *Integración fronteriza*, AFESE-ILDIS, Quito.

Munera, Leopoldo

- 1995 “El glifosato y los cultivos ilícitos”, en *La Legalización de la Droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.

Muñoz, Heraldo

1987 “El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes”, en Manfred Wilhelmy, *La formación de la política exterior: los países desarrollados y América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

1992 *El fin del fantasma (Las relaciones interamericanas después de la Guerra Fría)*, Hachette, Santiago de Chile.

Pécaut, Daniel

1993 “Violencia y política en Colombia”, en *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

Pizarro, Eduardo

1993 “Colombia: ¿Hacia una salida democrática de la crisis nacional?”, en *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

1996 *Insurgencia sin revolución*, Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia

1998 *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

Ramírez, Socorro

2001 “La internacionalización del conflicto y la paz en Colombia”, en *El Plan Colombia y la Internacionalización del conflicto*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Editorial Planeta Colombiana, Bogotá.

Ramírez, Socorro y Restrepo, Luis Alberto

1997 “Colombia, entre la inserción y el aislamiento: La política exterior colombiana en los años 90”, Siglo del Hombre Editores e IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá.

Rangel, Alfredo

1999 “Colombia: la guerra irregular en el fin de siglo”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

- Restrepo, Luis Alberto
1999 “La guerra como oportunidad”, en *Revista Trimestral de la Fundación Foro Nacional por Colombia*, abril, Bogotá.
- Richani, Nazib
1997 “The political Economy of Violence: The War-System in Colombia”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Volumen 39, No.2, Summer, Universidad de Miami, Miami.
- Ross, Marc Howard
1995 *La cultura del conflicto*, Paidós, Buenos Aires.
- Saavedra, Edgar
1995 “La Convención de Viena y la represión del narcotráfico”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- Sánchez, Miguel
1995 “Los cultivos ilícitos en Colombia”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- Scott Palmer, David
1987 “Actores y factores en las relaciones contemporáneas de Estados Unidos con América Latina”, en Manfred Wilhelmy, *La formación de la política exterior: los países desarrollados y América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Schoultz, Lars
1999 “Beneath the United States: a history of US Policy towards Latin America”, Harvard University Press.
- Smith, Peter
1993 *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
2000 *Talons of US-Latin American Relations*, Oxford University Press, New York.
- Suárez, Antonio
1999 “Colombia: justicia y conflicto”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

Thomi, Francisco

- 1993 “La repercusión económica de los narcóticos en Colombia”, en Peter Smith, *El Combate a las drogas en América*, Fondo de Cultura Económica, México.

Tokatlian, Juan Gabriel

- 1995a “Glifosato: ¿atributos técnicos, defectos políticos?”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- 1995b “La Convención de Viena; ¿mito o realidad”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- 1995c “Clinton, drogas y Colombia”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- 1997 “Drogas psicoactivas y política mundial: la indudable e inestable internacionalización de Colombia”, en Socorro Ramírez y Luis Alberto Restrepo, *Colombia entre la inserción y el aislamiento*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- 1999 “Seguridad nacional y drogas ilícitas: ¿un vínculo real o un problema abierto?” en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

Vargas, Alejo

- 1995 “Análisis de la política pública para el control de cultivos ilícitos. El caso de la amapola”, en *La Legalización de la droga*, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Colombia, Jurídica Radar Ediciones, Bogotá.
- 1999 “Colombia al final del siglo: entre la guerra y la Paz”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

Vargas, Ricardo

- 1999 “Colombia: usos y abusos de la guerra a las drogas, los actores armados en Colombia y el problema de las drogas”, en *América Latina Hoy*, No. 23, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Salamanca.

Walter, Barbara

- 1999 “Designing Transitions from Civil War: Demobilization,

Democratization and Commitments to Peace”, en *International Security*, Vol. 24, Summer, Harvard University, Cambridge,

Zuluaga Nieto, Jaime

1994 “La profundización de la democracia en Colombia: obstáculos y prioridades”, en *Memorias del VII Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador y América Latina*, IDIS-ILDIS, Cuenca.