

Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)

PLANEX
2020

Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020

Índice

Presentación

Emb. Francisco Carrión Mena 3

¿Qué es el PLANEX 2020?

Javier Ponce Leiva 5

Introducción

Javier Ponce Leiva 11

Relaciones Ecuador-Colombia

Ecuador – Colombia, Percepciones mutuas

La visión de Ecuador desde los medios de comunicación colombianos

Omar Ospina 31

La visión de Colombia desde los medios de comunicación ecuatorianos

Juan Carlos Calderón 45

La cooperación entre los medios de comunicación de Ecuador y Colombia

León Valencia 57

La seguridad en las relaciones Ecuador-Colombia

La política de seguridad democrática de Colombia,

Alfredo Rangel Suárez 59

La política de Defensa del Ecuador frente al conflicto colombiano

Oswaldo Jarrín 71

Enrique Ayala Mora 90

Delincuencia transnacional: narcotráfico, corrupción, terrorismo y lavado de dinero

Washington Pesantez 95

Carlos Espinosa 117

Michel Rowland 127

El impacto internacional del conflicto colombiano

La política de los países vecinos respecto a Colombia	
<i>Alejo Vargas</i>	129
Las gestiones internacionales sobre el conflicto colombiano	
<i>Hernán Moreano</i>	163
<i>Luis Narváez</i>	183

Las relaciones económicas Ecuador – Colombia

Inversiones, turismo e intercambio comercial	
<i>Marco Romero</i>	187

Integración fronteriza

Los proyectos binacionales de integración	
<i>Claudio Cevallos</i>	207
Desarrollo y Seguridad ciudadana en la zona fronteriza	
<i>Maximiliano Donoso</i>	227

Inmigrantes colombianos en Ecuador

Elementos para una política de extranjería	
<i>Raúl Baca</i>	239
<i>Jorge León</i>	251

Los refugiados colombianos en Ecuador

<i>Gina Benavides</i>	261
<i>Felipe Adolf</i>	284
<i>Luis Túpac-Yupanqui</i>	286
<i>Durval Martínez</i>	292

Relaciones Ecuador – Perú

Relaciones económicas Ecuador-Perú	
<i>Ignacio Basombrio</i>	297
La integración Fronteriza	
<i>José Morillo</i>	313
Cumplimiento de los Acuerdos de Paz de 1998 entre Ecuador y Perú	
<i>Galo García Feraud</i>	325

Las gestiones internacionales sobre el conflicto colombiano

Hernán Moreano Urigüen
FLACSO

Introducción

La violencia ha marcado las últimas cinco décadas de la vida política colombiana. A finales de la década de los 90, a medida que los asesinatos políticos, las muertes en combate y las masacres de civiles seguían desgarrando la esencia de la sociedad civil –y destrozando el alcance y legitimidad de las instituciones de la nación–, los colombianos de todos los matices políticos empezaron a movilizarse y a exigir un renovado esfuerzo para alcanzar la paz en medio de los grupos violentos competidores por el poder.

De manera similar, la comunidad internacional, representada por bancos multilaterales de desarrollo, organizaciones no gubernamentales, gobiernos amigos y organizaciones regionales e internacionales empezaron a tratar directamente la violencia en Colombia y a insistir en que la paz es un elemento clave para alcanzar otros objetivos políticos, desde la protección de los derechos humanos hasta la promoción del desarrollo y la protección del medio ambiente. Además, a medida que la comunidad internacional se fue involucrando más profundamente a través de la ayuda a los desplazados por la violencia y a las comunidades envueltas en ella, de la denuncia de las violaciones a los derechos humanos, o de la contribución en esfuerzos de mediación para la liberación de soldados capturados y víctimas secuestradas, muchos sectores empezaron a pedir una participación internacional más articulada en el proceso de paz en Colombia. Ese papel de la comunidad internacional no tuvo precedentes en el hermano país. Los esfuerzos previos de la negociación de paz de los años 80 fueron de carácter exclusivamente nacional; mientras que desde mediados de

los 90 y en nuevo milenio la cooperación internacional se hace más evidente.

El país ha cambiado de manera significativa desde la primera tentativa de amnistía del gobierno y las negociaciones con la guerrilla en 1982. La violencia se ha triplicado y la arena política y social está aún más fracturada. Durante este período, el contexto geopolítico y la economía mundial se transformaron de manera irrevocable, alterados por el colapso de la guerra fría, la liberalización de la economía y el impacto de un creciente comercio mundial en sustancias ilícitas¹. El cambio a nivel internacional se reflejó en un panorama político reconstituido de manera radical, delineado por una nueva constitución democrática que surgió del descontento social generalizado y del anterior proceso de paz, reducido al consenso de nuevos actores poderosos vinculados con el narcotráfico, la proliferación de grupos paramilitares relacionados con las Fuerzas Armadas y los terratenientes locales, movimientos guerrilleros con mayor fuerza militar, y un gran sector de la población desplazada que aceleró la ya avanzada urbanización del país y la colonización a gran escala de zonas susceptibles desde el punto de vista ecológico. Las contradictorias realidades de finales de los años 90 dificultaron una solución negociada entre el gobierno y la guerrilla, y también la hicieron más necesaria, tal vez fundamental, para unificar una nación políticamente atomizada y socialmente fragmentada en el siglo XXI.

A medida que el tiempo pasa, parece que la capacidad de negociar fuera disminuyendo. La guerrilla está más consolidada a nivel local y tiene más proyección militar sobre el territorio nacional que en períodos anteriores del conflicto. El Estado, tras expandir su aparato de contrainsurgencia, y secundar o dar su asentimiento en la organización de fuerzas paramilitares para luego confrontar a la guerrilla, ha contribuido con la pérdida de la cohesión estatal, y a la privatización y fragmentación del monopolio del Estado en cuanto a armamento se refiere. La violencia política gira alrededor del control territorial y a la competencia sobre porciones pequeñas de geografía política entre los diversos actores armados. La metodología de esta competencia es poner en el blanco a la población civil. La antigua dinámica de la insurgencia de izquierda que se dirigía contra el Estado ha dado paso cada vez con más frecuencia a un choque

¹ Guáqueta, Alexandra, 2005; "Seguridad y Política Exterior", en: Martha Ardila, Diego Cardona y Socorro Ramirez (editores), Colombia y su Política Exterior, FESCOL-CEREC, Bogotá, pp. 27.

de múltiples actores de rivalizan por el control estratégico de territorios locales.

Este trabajo analizará los repetidos intentos de llegar a una solución negociada para el conflicto armado. Al analizar las estrategias de paz específicas de cada gobierno, se abordará los aspectos que funcionaron y los que no, las oportunidades que se aprovecharon y las que se desperdiciaron. El trabajo intentará contestar dos preguntas que tiene que ver con las negociaciones de paz:

- 1) ¿Qué papel ha desempeñado la comunidad internacional?; y,
- 2) ¿Qué papel puede seguir desempeñando la comunidad internacional?

Antes de indagar más en la lucha, veamos a continuación lo que cada gobierno realizó desde 1982 para buscar la paz en Colombia y su relación con la comunidad internacional para negociar con la guerrilla, en especial con las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Hay que recalcar que lo expuesto en los siguientes párrafos es un resumen de las Obras de Juan Gabriel Tokatlián, Marco Palacios en la obra: “Armar la Paz es Desarmar la Guerra”; y de Marc Chernick en su texto: “La negociación de una paz entre múltiples formas de violencia”. Además de la recopilación de información de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Organización de Estados Americanos (OEA), La Organización de Naciones Unidas (ONU), de medios de comunicación impresos y la página oficial del gobierno colombiano. Luego se hará un análisis de la cooperación internacional con Colombia y de la ayuda recibida por parte de los Estados Unidos.

Los procesos de paz colombianos pueden dividirse en períodos de acuerdo con la administración presidencial:

Belisario Betancourt (1982-1986)

Adelantó una política de paz sobre la base de relegitimar el Estado mediante una apertura política que diera cabida a las guerrillas como interlocutores válidos. La única guerrilla que parecía preparada para esta interlocución era la del Movimiento 19 de Abril (M-19). El Ejército Popular de Liberación (EPL) y el ELN, desconfiaron de la oferta gubernamental. Las FARC, aún dependientes del Partido Comunista (PC) “*se aproximaron a la línea de combatir a todas las*

formas de lucha"². Bajo el manto del un gran "Diálogo Nacional" para la apertura política, el presidente propuso al Congreso la iniciativa que sería la ley 35 de 1982. Consagraba una amnistía amplia, incondicional y automática para todos los presos políticos y quienes depusieran las armas. Las guerrillas se comprometieron a no secuestrar. La ley precisó condiciones de reincorporación a la vida civil y política. El presidente designó una Comisión de Paz, compuesta por 36 miembros. Desde 1982, las fuerzas militares venían desplegando bajo el paraguas de la Acción Cívico-Militar, ofensivas militares en las que ya era notoria la participación de unidades paramilitares. Pese a los acuerdos con la insurgencia, estas operaciones no disminuyeron y, en momentos y zonas, se intensificaron.

El peso específico de Washington en temas de paz y drogas fue creciendo en la medida en que la negociación política se diluía y el poder interno del narcotráfico se reafirmaba. Cuando el embajador de los Estados Unidos, Lewis Tambs, adoptó en 1984, el término "narcoguerrilla" para definir una especie de alianza trascendental entre narcotráfico y guerrilla, los límites de la estrategia interna y externa de pacificación del gobierno de Betancur se hicieron visibles. El asesinato del Ministro de Justicia en 1984, la crisis económica de 1985—donde Washington fue esencial para obtener una ayuda financiera de USD 1000 millones--, y los actos del Palacio de Justicia empujaron a la administración hacia los Estados Unidos. Por tal motivo el presidente en varias ocasiones calificó al M-19 como "movimientos terroristas" y tuvo "mano dura" contra ellos.

Para 1985 el EPL, el ELN, el M-19 y el frente Ricardo Franco de las FARC, fundaron entonces la Coordinadora Nacional Guerrillera (CNG). El asesinato de varios de los comandantes y voceros del M-19 a manos de agentes del Estado, llevaron a esta organización a la toma del Palacio de Justicia, a comienzos de 1985. El episodio desacreditó los procesos de paz. Mientras Washington seguía brindando apoyo contra la guerra a las drogas, la Unión Europea hacía llamados de atención a la violación de derechos humanos en Colombia. Se conocía que el número de muertos se duplicaba a 10.000 por año. En ésta etapa la comunidad internacional estuvo ausente del proceso. Tan sólo Estados Unidos se inte-

² Palacios, Marco, 2000; "La solución política al conflicto armado", en: Álvaro camacho Guizado y Francisco Leal Buitrago (comp) *Armar la paz es desarmar la guerra*, CEREC-FESCOL-IEPRI,DNP.

resa ante el incremento de cultivos ilícitos en varios departamentos del centro y sur colombiano.

Por parte de las FARC crearon la Unión Patriótica (UP)³ y dieron una segunda oportunidad al gobierno. Esto se hizo manifiesto con su participación en las elecciones de 1986, cuando alcanzaron la cuota más alta en las elecciones. Además, apoyaron la reforma constitucional de ese mismo año, que introdujo a elección popular de alcaldes a verificarse a partir de 1988. En esa fase, el gobierno que, en cumplimiento de la ley de amnistía, había diseñado y comenzado a ejecutar el Plan Nacional de Rehabilitación con un préstamo del PNUD, lo amplió de suerte que en 1985 cubría 114 municipios “de presencia guerrillera” a los que el Estado debía llevar infraestructura física y social: carreteras y caminos; puestos de salud y escuelas; dotación de tierras, crédito y vivienda rural.

A la vez, la oposición manifestaba que el *“presidente fue muy débil frente a la guerrilla y que fue muy honesto frente al cese al fuego”*. Al culminar el gobierno varios analistas coincidían al decir que *“el proceso de paz se ahogó en un creciente mar de violencia”*⁴.

Virgilio Barco (1986-1990)

Asumió que la relegitimación del Estado exigía deslegitimar las guerrillas. El gobierno calificó de fracaso a la política de Betancur. La metodología de Barco consistió en excluir las Comisiones de Paz en que tenían protagonismo personalidades de la llamada sociedad civil, y en centralizar el proceso en la Consejería Presidencial para la Normalización, Rehabilitación y Reconciliación Nacional. El control centralizado operó sin contratiempo hasta el segundo semestre de 1987. Entonces, un influyente informe de prestigiosos académicos adelantado por iniciativa del Ministro de Gobierno recomendó crear una Comisión de Reconciliación. En medida en que la Comisión representaba amenaza potencial en regresar al esquema de Betancur, la burocracia presidencial estorbó la ejecución del decreto y a principios de 1988 el Consejero de turno, suplantó la Comisión.

³ Hay que recordar que como resultado del acuerdo de cese al fuego y diálogo nacional entre la Comisión de Paz, creada por el gobierno, y las FARC, se fundó la UP. Desde sus inicios, la UP fue sometida a asesinatos y a un verdadero exterminio, en parte a manos de estructuras paramilitares que nacieron de la entraña del mismo Estado y contaron con el beneplácito de militares, políticos y empresarios.

⁴ Chernick, Marc, 1999: Los Laberintos de la Guerra, Universidad de los Andes, TM Editores, Bogotá, pp. 33

A mediados del gobierno de Barco pasó a segundo plano la negociación con las FARC, enredadas en una guerra de varios frentes: militar, paramilitar y narcoparamilitar. En ese mismo entonces, las FARC rompieron la tregua con el gobierno y surge la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB). El gobierno decidió confrontarla mediante el Estatuto de Defensa de la Democracia que asimilaba todas sus acciones a "terrorismo". Por otra parte las negociaciones de paz con el M-19 fracasaron por la muerte de uno de sus dirigentes: Luis Carlos Galán.

Europa Occidental se mostró comprensiva con la delicada situación colombiana en la que el entrecruzamiento de múltiples violencias le daba al país un carácter excepcional, se consideraba que sin tratarse de un régimen autoritario, se producían niveles inadmisibles de violación a los derechos humanos, y sin tener un Estado poderoso y con gran capacidad coactiva, existía una imaginable violencia no política. Por otra parte, Estados Unidos, ante la vigorosa y sostenida lucha antinarcóticos de Barco, respaldó de manera decisiva, a Colombia en términos políticos, militares y económicos⁵.

Tanto en los gobiernos de Betancur como de Barco los Estados Unidos influyeron para la guerra contra las drogas; por lo tanto, las fuerzas armadas aumentaron su autonomía en el manejo del orden interno y a la vez, les permitió considerar a los narcotraficantes y no a los guerrilleros como el enemigo principal.

Pese a lo anterior la Consejería de Barco diseñó un esquema de negociación al que concurrieron aquellos jefes guerrilleros ansiosos de ocupar el espacio que parecía abrirse en 1989 ante la apertura que traería una eventual Asamblea Nacional Constituyente. La promesa de reforma política en el marco de una Asamblea, fue el ancla de los pactos con el M-19 y el EPL.⁶ Después de la desmovilización del EPL, la rivalidad en torno al dominio político-electoral con las FARC dejó la estela de atentados, víctimas y terror en varias zonas del país.

⁵ En efecto la realización en 1990 de la primera cumbre presidencial antidrogas en Cartagena, con la presencia de los mandatarios de Estados Unidos, Colombia, Perú y Bolivia; la masiva ayuda estadounidense para el combate de los narcóticos, el aumento de la asistencia militar, y el respaldo vital de Washington para que Bogotá lograra los créditos Concorde (USD 1000 millones de dólares) en 1987 y 1988 y Challenger (USD1648 millones de dólares) en 1989 y 1990, así como la presentación al Congreso estadounidense en 1990 de una Ley de Preferencias Comerciales Andina, pusieron en evidencia el compromiso estadounidense con la frágil y erosionada legitimidad institucional de Colombia. Tokallán, Juan Gabriel, 2000; "Las Diplomas por la paz", en: Álvaro Camacho Guizado y Francisco Leal Buitrago, CEREC-IEPRI-FESCOL-DNP, Bogotá, 317.

⁶ Por estos acuerdos de paz el gobierno nacional se obligó a adelantar programas para que los desmovilizados tuviesen la oportunidad de rehacer sus vidas individuales y familiares y que, como grupo político, pudiesen gozar de incentivos especiales para participar en la construcción de un nuevo país. Programas negociados, diseñados y administrados dentro de la tradición clientelar colombiana.

César Gaviria (1990-1994)

Nunca confió en las FARC y el ELN. Las calificó como “*perros rabiosos*” y de “*guerrilleros malos*”. Puso de ejemplo a los grupos guerrilleros que negociaron con el Estado en el gobierno que recién culminaba. La CGSB que involucraba a guerrilleros de las FARC y del ELN accedió hablar con el Gobierno con una agenda que incluía formulas del cese al fuego; proceso institucional, doctrina de la seguridad nacional y paramilitarismo; democracia y favoribilidad, derechos humanos y democracia; y modernización estatal. Se negociaba en medio de la guerra, y entre ronda y ronda de las negociaciones en Caracas arreciaban las acciones militares y de junio a agosto de 1991 hubo una escalada guerrillera.

Colombia, junto con México, Venezuela y España conformaron, bajo el auspicio del Secretario General de la ONU, y con el beneplácito de Estados Unidos el grupo de países amigos, pero la intención sólo quedó en eso.

La controversia en la mesa de Caracas se superó estudiando sucesivas hipótesis sobre una eventual concentración de las fuerzas guerrilleras en municipios que debían llenar ciertos requisitos de seguridad tanto para el gobierno (por ejemplo, alejados de las fronteras internacionales y de las guarniciones militares) y para las fuerzas rebeldes. Con el atentado al Presidente del Senado, se suspendieron las negociaciones y Gaviria propuso reanudarlas en Tlaxcala-México. No hubo nunca confianza entre los actores, debido a la diversidad de discursos manejados en las mesas de negociación, como fue el caso de negociar sin cesar el fuego. El Ministro civil de Defensa prometió acabar en 18 meses con las guerrillas de las FARC y ELN. Ambas combinaron una impresionante operación de “despedida a Gaviria”. Los analistas políticos consideraron que esta guerra era como echar más leña a la hoguera.

Si bien el gobierno gozó de respaldo oficial en Estados Unidos y la Unión Europea, las dudas sobre la verdadera vigencia del Estado de Derecho en Colombia crecían. A pesar de seguir contando con el apoyo de los gobiernos de los países más industrializados, la crítica por el estado de los derechos humanos comenzó a manifestarse en el plano gubernamental y de manera más contundente.

Ernesto Samper (1994-1998)

Esta administración a la guerra integral opuso la paz integral y restituyó la tónica de tratar a las guerrillas como adversario “*con el que se puede emprender un diálogo útil*”⁷. Armó comisiones de paz y dijo que una agenda amplia podría ser la base para conversar sin condiciones, y que no pretendía ahondar la división entre las guerrillas, prometiendo negociar con la CGSB mediante contactos directos en el exterior. Pero Samper, perdió el primer año sin lograr ninguna aproximación significativa. Más aún, su Ministro de Defensa se lanzó a impulsar las Cooperativas de Seguridad Rural, conocidas como las Convivir, que la insurgencia y otros sectores del mismo gobierno y de la opinión consideraban un esfuerzo y una relegitimación del paramilitarismo, cada vez más audaz y destructivo.

Mientras Colombia, establecía instancias, organismos y burocracias dedicadas a la protección interna y a la promoción externa de los derechos humanos, las violaciones crecían y las sanciones no se hacían presentes. Esto fue generando en el exterior la exigencia de acciones concretas para que Colombia tuviera credibilidad en esta materia. Además, la reiteración de que el Estado no promovía como una política pública el irrespeto de los derechos humanos, dejó de ser vista con la relativa comprensión de los ochenta y empezó a ser la demostración del desmoronamiento estatal.

Aparte de tener que luchar, por su supervivencia ante un eventual juicio de destitución en el Congreso, Samper tuvo que enfrentarse a la presencia cada vez más ruidosa, de la llamada sociedad civil. Su política de paz quedó olvidada. No pudo implementarla a través de expertos, ni la sociedad civil se constituyó en actor convincente y eficaz de un diálogo, aunque organizaciones como la Comisión Nacional de Conciliación, dominada por la Iglesia, y la Cruz Roja Internacional, actuaron como intermediarios confiables y eficaces en muchas instancias como la liberación –14 de junio de 1997— de los 60 soldados y 10 infantes de marina, capturados por las FARC, nueve meses atrás. A raíz de la liberación las FARC ofrecieron un diálogo que poco después retomó el presidente Samper. Pero entonces FARC y ELN replicaron que el gobierno era ilegítimo a causa de los dineros del narcotráfico en la campaña electoral del primer mandatario.

⁷ Chernick, 1999: 45

De otro lado, y dada la situación con Colombia, la ONU y el gobierno acordaron abrir en 1996, en Bogotá, una oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos que ha venido operando desde entonces. Su función, según el mandato conferido, es la de colaborar en la observación de la situación de derechos humanos en el ámbito nacional y la prestación de servicios de asesoría y asistencia técnica. También se abrió una oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, dada la difícil situación presentada con los desplazados internos⁸.

En su último año de gobierno, Samper buscó todos los amigos de la paz que pudo encontrar: Venezuela, México, Cuba, Costa Rica, Guatemala, España, Alemania, entre otros. Dado que no era claro si la guerrilla aceptaba a esas contrapartes como referentes para gestiones de buenos oficios, ni era preciso qué rol quería Bogotá que los países amigos cumplieran, el componente internacional para un eventual proceso de paz se tornó ambiguo. Además, de la mala imagen que tuvo el gobierno colombiano frente a los Estados Unidos, lo que originó que legisladores norteamericanos hablaran de una “narcodemocracia”, se cancelara la visa de entrada a Samper y a varios civiles y militares colombianos, un lenguaje agresivo de los diplomáticos estadounidenses a legisladores, jueces, empresarios, policías, personalidades y militares colombianos, la no certificación plena del país en materia de cooperación antidrogas durante cinco años. El descrédito de instituciones y funcionarios oficiales de Colombia a los ojos de contrapartes estadounidenses, entre otros gestos, apuntaban a que el problema de legitimidad en Colombia para Estados Unidos era colectivo y estructural.

Andrés Pastrana (1998-2002)

Desde 1998 hasta inicios del 2002 las administración Pastrana se dedicó a buscar apoyo político y económico para el diálogo con las FARC. A diferencia de los procesos de paz pasados, pero quizás de manera similar a la forma como había vigilado la política de sometimiento de los carteles de droga a comienzo de los noventa, esta vez Estados Unidos quiso tener voz en el proceso, en parte por los vínculos entre las FARC y el narcotráfico, y en parte porque décadas de cooperación antidrogas habían incrementado paulatinamente su

⁸ Ramírez, José Luis, 2000; “Colombia, Paz y Diplomacia”, en: Revista Tharsis, año 4, volumen 1, No.8, julio-diciembre, Caracas, pp. 45-46

inmersión en Colombia, es decir, “*Estados Unidos ya estaba adentro*”. Esto requirió antes que nada, enmendar las relaciones bilaterales dadas las tensiones heredadas de la época del presidente Samper, y ésta fue la primera tarea de Andrés Pastrana.¹⁰

El llamado de Colombia al grupo de países amigos¹¹ y a la ONU a hacer mediadores o facilitadores en las conversaciones se convirtió en uno de los mecanismos centrales de la búsqueda de la legitimidad del proceso con las FARC. Mediante su participación, la comunidad internacional quedaba “comprometida” a la política de paz y sus eventuales términos de amnistía—además de quedar comprometida a ayudar con asistencia¹².

Esto era fundamental, por la creciente fortaleza del régimen de derechos humanos, que cada vez hacía menos tolerable el perdón de crímenes atroces y confería a la sociedad internacional el poder implícito de “veto” de un proceso de paz ante la opinión pública del mundo. Conseguir el apoyo europeo y del secretario general de la ONU, Kofi Annan, mediante el nombramiento de un representante no fue del todo fácil por la inconformidad con el rol de los Estados Unidos en Colombia, la configuración del Plan Colombia, y lo que esto significaba en términos de sus visiones contrapuestas sobre cómo enfrentar a las amenazas de seguridad del mundo.

Hacia finales de 1999 se conoció la designación Jan Egeland, un experimentado diplomático noruego, como enviado especial de Kofi Anan para Colombia. La participación del organismo multilateral fue recibida con beneplácito por la mayoría de los sectores interesados en el tema de la paz. Egeland comenzó por llevar a cabo encuentros con diversas personalidades y actores del conflicto¹³. Jan Egeland, en una rueda de prensa consideraba que las medidas tomadas en Colombia para poner fin a la violencia “no han tenido éxito hasta el momento”. Decía que “hasta ahora no se ha

⁹ Guáqueta, 2005: 39

¹⁰ Su éxito se hizo visible con el recibimiento que le daría Bill Clinton a Andrés Pastrana en Washington DC y luego con la visita del mandatario norteamericano a Colombia en agosto del 2000, tras la aprobación del Plan Colombia en el Congreso.

¹¹ Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, Noruega, Suecia, Suiza y Venezuela.

¹² Carvajal, Leonardo y Rodrigo Pardo García-Peña, 2002; “La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. Historia reciente y principales desafíos”. En: Ardila, Cardona. Tickner. Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana, Fescol, Bogotá.

¹³ Al preguntársele sobre la situación en Colombia Egeland instó a “las partes a que regresen a la mesa de negociaciones, porque no hay solución militar, sólo puede haber un arreglo negociado”. Así mismo, pidió a las partes que “se adhieran al asunto que se negocia en este momento, que es un alto el fuego y un cese de las hostilidades para poner fin a las violaciones de los derechos humanos”. “Egeland abandona Bogotá”, diario El Tiempo, 14 de noviembre de 2001. www.eltiempo.com.co

logrado obtener de los guerrilleros, paramilitares, ejército y Gobierno acuerdos verificables de protección a la población civil y disminución del conflicto”, y además “existen varios problemas y hay poca confianza entre las partes, lo que hace perder mucho tiempo en discutir asuntos de forma, en vez de discutir cómo poner fin a la violencia y a la guerra, y cómo hacer a Colombia más justa y más incluyente”. Añadió también que “tampoco las partes han querido a terceros, sean nacionales o internacionales, como facilitadores directos en la mesa”. Destacó además los problemas de violación de derechos humanos y el papel de los países facilitadores del proceso con las FARC¹⁴.

De igual forma, las declaraciones del comisionado europeo Chris Patten sobre el componente militar del Plan Colombia —y la necesidad de tomar en serio los derechos humanos, la reforma agraria y la reforma tributaria— y los fuertes pronunciamientos del Parlamento Europeo dejaron en claro la fisura entre Estados Unidos, por un lado, y Europa, y la ONU por el otro.

Con la ruptura de las negociaciones con las FARC en el 2002, la política exterior del presidente Pastarna viró para conseguir el apoyo internacional ya no de paz sino de guerra—pero en esencia el ejercicio era el mismo, procurar aceptación externa para la agenda interna—Estados Unidos no necesitó mucha presión para avalar el cambio de plan: ya estaba convencido de que las FARC en realidad no querían negociar, sino tomarse el poder. La incursión militar en el Caguán en febrero de ese mismo año se hizo con el respaldo de los Estados Unidos. En cambio, el apoyo de los europeos para la presión militar resultó más esquivo a pesar de su evidente frustración con el comportamiento de las FARC.

El Plan Colombia fue presentado ante la sociedad internacional en tres versiones distintas, pero todas unificadas bajo la premisa de que estaba destinado a terminar con el flagelo del narcotráfico: ante los Estados Unidos, como un Plan que cumplía sus objetivos políticos de seguridad y salud pública, mediante una lucha abierta y terminal; ante la Unión Europea, como un Plan de desarrollo que generaría alternativas viables para la población cocalera; y ante los países andino-amazónicos “*como un Plan para consolidar la seguridad regional combinando los dos enfoques anteriores*”¹⁵.

¹⁴ “No hay interés en dialogar”, Diario El Tiempo, 30 de octubre de 2001 www.eltiempo.com.co

¹⁵ Páez, Alexei, 2004; El Plan Colombia, Plan Patriota y su incidencia en el Ecuador, presentación realizada en la Sesión Solemne por el 32 Aniversario del Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN, mayo 2004.

Bruselas se había convertido en terreno de disputa política con las guerrillas y con ONG's opuestas a una salida militar del conflicto, quienes con su cabildeo influían sobre los políticos y burócratas en el viejo continente. Entre tanto, los actores internacionales, estatales y no-gubernamentales, y las distintas agencias de la ONU, visiblemente, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se habían comprometido de lleno en la política doméstica sobre la resolución del conflicto y la mitigación de sus efectos como el desplazamiento.

Álvaro Uribe (2002...)

Lo anterior fue el panorama heredado por el presidente Álvaro Uribe en agosto del 2002. Su administración la ha dedicado en buscar el apoyo para una gran ofensiva militar contra las guerrillas y, a partir del 2004 para negociaciones con los paramilitares. El aval de Estados Unidos a su política de seguridad democrática se dió casi de manera automática: *“días después de las elecciones presidenciales, interpretadas como un espaldarazo al combate de las guerrillas si era necesario, el subsecretario de Estado, Marc Grossman, dio luz verde a la posición de Uribe, visto como un líder dispuesto a recuperar la autoridad del Estado”*¹⁶. La cooperación política con Estados Unidos se estrechó: la administración Bush no tuvo problemas en calificar de terroristas a las FARC y al ELN y elogiar la tenacidad de Uribe públicamente. La asistencia siguió fluyendo y Estados Unidos, implícitamente, aceptó las incursiones extraterritoriales de Colombia en Venezuela para capturar guerrilleros—Caso Granda—bajo argumentos de que los Estados que albergaban “terroristas” no eran bien vistos.

El mayor problema para Uribe ha sido el aval de los europeos, la ONU y las Ong's. El lenguaje guerrillero del presidente, su respaldo al estamento militar, especulaciones de vínculos pasados con paramilitares mientras fue gobernador de Antioquia (1995-1997) y sus nexos con el sector privado le ganaron una oposición considerable a su política de seguridad democrática, en particular el llamado “Estado anti-terrorista”—que le confería poderes de policía judicial a los militares y relajaba las condiciones para realizar allanamientos e

¹⁶ Guáqueta, 2005: 54-55

interceptación de comunicaciones— a las zonas de rehabilitación, al uso de soldados campesinos, a las redes de informantes, a los pagos de recompensas a delatores de los grupos armados y a la política de desmovilización— por considerarla un instrumento de guerra—. La oposición se aglutinó alrededor de las 27 recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Declaración de Londres del 2003. La ONU se negó —hasta comienzos del 2005— a dar asistencia al Programa de reincorporación a la vida civil del Ministerio del Interior que ayudaba al desmovilizados individuales. Varios países se demoraron en clasificar a las guerrillas como “terroristas”. La Unión Europea, por ejemplo, incluyó a las FARC en la lista de terroristas en junio del 2002 y al ELN sólo en abril de 2004. Otros, como Brasil, Venezuela y Ecuador se han negado a hacerlo. Finalmente, tras el atentado al club El Nogal en febrero del 2003, la administración Uribe logró condenas públicas contra la guerrilla por parte de la comunidad internacional y resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y el Consejo Permanente de la OEA. Las relaciones entre Uribe y las Ong’s locales e internacionales fueron particularmente difíciles y tuvieron efectos negativos en las relaciones con la ONU y Europa.

El proceso de negociación con los paramilitares se convirtió en un difícil terreno de prueba de la legitimidad de las políticas de Uribe y de la legitimidad del Estado mismo. Negociar con paramilitares era distinto a negociar con guerrillas: los paramilitares no estaban atacando al orden establecido de las estructuras de poder del país sino la ascendencia de las guerrillas y las ideas pro marxistas-maoistas, y estaban mucho más interconectados con el narcotráfico que con las guerrillas. Estados Unidos empezó a expresar su preocupación por los términos de la negociación, esperando mano firme por parte de Colombia. Las discusiones se enfocaron en la ley de justicia y reparación que determinaría los términos de una posible desmovilización permanente de los paramilitares. Entre tanto, Colombia, había logrado el apoyo de la OEA, Suecia, Holanda y Bahamas para montar una verificación internacional de las desmovilizaciones parciales de los distintos bloques que comenzaron a darse en 1994.

Por otra parte, al término de la reunión en Cuzco en el 2003, el Grupo de Río suscribió una declaración en la que pedía al secretario general de la ONU, Kofi Annan, que exhorte a las FARC “a firmar un acuerdo de cese de hostilidades y entrar en un diálogo

abierto y transparente que, a través de un cronograma con plazos, discutido y aprobado por las partes, permita llegar a una solución pacífica y definitiva al conflicto colombiano”¹⁷.

“Si este proceso no tiene el éxito deseado, el Grupo de Río, junto al secretario general de la ONU y en coordinación con el gobierno de Colombia, buscará en una nueva consulta otras alternativas de solución”, agrega la Declaración en el punto que ha despertado polémica y que para el presidente venezolano, Hugo Chávez, abre las puertas a una intervención militar extranjera. En su comunicado, las FARC expresaron reparos al texto y ratificaron una vez más que el conflicto interno solo podrá ser resuelto por los colombianos.

Cooperación a nivel internacional

Con la creciente internacionalización del conflicto, Colombia buscó expandir y perfeccionar la cooperación con otros países para capturar y procesar a miembros de los distintos grupos armados ilegales y cortar sus finanzas y acceso a armas y explosivos. Para ellos, los acuerdos internacionales y regionales de cooperación a través de la ONU, la Comunidad Andina y la OEA fueron útiles en sí mismos y ayudaron a brindar un marco para que Colombia estableciera nuevos tratados bilaterales e implementara viejos instrumentos disponibles.

La cooperación con Brasil, Perú, Panamá, Ecuador y Venezuela cobró especial relevancia por la regionalización del conflicto. En el marco de la Comunidad Andina se lograron progresos formales como la reunión de trabajo para la elaboración del Plan de acción de la estrategia andina para la lucha contra las drogas y delitos conexos, llevada a cabo en mayo del 2001 en Lima, la cual sirvió para lanzar el Plan andino de cooperación para la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos.

Durante la administración de Uribe se logró el compromiso para el fortalecimiento de la coordinación en la lucha contra el terrorismo y el problema mundial contra las drogas y los delitos conexos, firmado en marzo de 2003 en Bogotá, por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

En el seno de la OEA se adelantaron planes de acción para combatir al terrorismo y mejorar el intercambio de información en Estados miembros, y en el 2002 se firmó la Convención

¹⁷ Nota de Prensa. Presidencia de la República de Colombia mayo 25 del 2003 www.presidencia.gov.co

Interamericana contra el terrorismo. Además, Colombia firmó nuevos acuerdos bilaterales de seguridad y defensa con Brasil, Panamá y Perú; estuvieron inspirados en las recomendaciones de la resolución 1373 de 2001 del Consejo de Seguridad y tuvieron mayores instrumentos para facilitar la cooperación entre policía, la cooperación judicial y el intercambio de pruebas. Con Bolivia se firmó un acuerdo de cooperación técnico-militar, y con El Salvador, Honduras y México se adelantaron negociaciones para acuerdos de interdicción marítima. Especialmente con Brasil y Perú se fortaleció la interdicción fluvial conjunta en el Amazonas. No fue fácil lograr los acuerdos bilaterales, debido a que subsistieron prevenciones clásicas de soberanía territorial.

En la práctica, la cooperación de los países vecinos ha estado determinada por las diferencias políticas e ideológicas entre gobiernos, como entre Uribe y Hugo Chávez (1998...) en Venezuela, o por factores de política doméstica, como la presión de la sociedad civil en Ecuador para que el gobierno de Lucio Gutiérrez (2002-2005) no apoyara a Uribe.

Por otra parte, la posición oficial ecuatoriana, fue de respaldo a las políticas impulsadas por Bogotá y Washington, durante la reunión del Grupo de Río celebrada en Perú los días 23 y 24 de mayo de 2003, el Presidente ecuatoriano, Lucio Gutiérrez, formuló un llamado a los países de la región para que *“soliciten al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, que exhorte a los grupos guerrilleros de Colombia a deponer las armas y dialogar con el gobierno, para iniciar un proceso de paz”*¹⁸. La propuesta del presidente ecuatoriano fue bien acogida por el gobierno colombiano que la calificó de pertinente; mientras el presidente Venezolano la tildó de *“locura con la cual se intenta internacionalizar un conflicto que es sólo de Colombia”*¹⁹.

Desde la administración de Alejandro Toledo (2001...) hubo mayor disposición de cooperar con Colombia, pero con obstáculos en su capacidad dada la crisis al interior de los organismos de seguridad con la caída del presidente Alberto Fujimori y del asesor de inteligencia Vladimiro Montesinos. Más recientemente, los problemas entre Colombia y Ecuador a raíz de la captura de Simón Trinidad de las FARC en el 2004, los roces con Venezuela tras el reclutamiento de

¹⁸ “Gutiérrez intenta mediar en Colombia”, diario, El Universo, 24 de mayo de 2003. www.eluniverso.com

¹⁹ “Diversas reacciones”, diario El Tiempo de Bogotá, 26 de mayo de 2003. www.eltiempo.com.co

supuestos paramilitares para un golpe de la oposición a Chávez y la crisis de las relaciones colombo-venezolanas que explotó en enero de 2005 por la captura de Rodrigo Granda de las FARC, quien se refugiaba en Venezuela, pusieron al descubierto los problemas políticos para la implementación, y la necesidad de seguir afinando los instrumentos legales de cooperación.

La administración de Uribe también buscó hacer más efectiva la cooperación con otros países. Con Estados Unidos, por ejemplo, se reanudó en el 2003 una versión mejorada del programa de interdicción aérea que permitiera capturar aviones tanto con drogas como con armas. El programa además requirió coordinación intra-regional. Aquí, Colombia logró una buena coordinación con Perú. Con Europa se hizo énfasis en la cooperación judicial y el seguimiento de las finanzas de los grupos armados ilegales.

Asistencia militar a Colombia

Desde los ochentas la ayuda militar estuvo circunscrita al paquete anti-drogas de Estados Unidos para la policía, y en ocasiones para las fuerzas armadas. La dotación de helicópteros y equipos de comunicación para la Policía Antinarcoóticos y los contratos con compañías de seguridad privada para la fumigación de cultivos ilícitos fueron el corazón para la asistencia otorgada a través del “Bureau for Internacional Narcotics and Law” del Departamento de Estado, y en menor grado, del Departamento de Defensa. Pero desde agosto de 1998 los militares colombianos empezaron a recibir más recursos, primero desde la creación de batallones antinarcoóticos que pudieran dismantelar laboratorios y a la vez combatir a los grupos armados ilegales en zonas rurales. Posteriormente, con la ruptura de las negociaciones de las FARC en el 2002 y la posesión de Uribe en agosto, el combate militar de las guerrillas y los paramilitares tomó urgencia como fin en sí mismo, convirtiéndose ésta la estrategia por excelencia para superar el conflicto armado²⁰.

Entre 1989 y 1994 Colombia recibió del Departamento de Defensa un promedio anual de aproximadamente USD 40 millones, mientras que entre 1995 y 2004 recibió USD 90 millones, esto sin

²⁰ “En la Política de seguridad y democracia de Álvaro Uribe, se conceibe la recuperación de la autoridad del Estado como el objetivo central de la política, y por eso en teoría se le otorga igual importancia a la rehabilitación y recuperación del Territorio como fases posteriores al combate militar. Pero en la practica, hasta el 2005, el Estado ha sido menos eficaz en el fortalecimiento de las instituciones locales. Guáqueta, Alexandra, 2005; Colombia: seguridad y política exterior” En. Martha Ardila (editora), Colombia y su política exterior en el siglo XXI, Fescol-CEREC.

contar lo canalizado a través del Departamento de Estado para la lucha anti-drogas, que pasó de USD 20 millones en 1994 a USD 200 millones en 1999 y a USD 686,43 millones en el 2000.²¹ La ayuda consistió en la dotación y mantenimiento de helicópteros y aeronaves, la provisión de combustibles, equipos y armas, entrenamiento, provisión de inteligencia, asesoría en nuevas formas de organización y operación, la construcción de infraestructura militar como bases y pistas, y préstamos para que Colombia realizara compras militares a Estados Unidos. La ayuda militar de los EE.UU. permitió la construcción de la base de tres Esquinas y su central de inteligencia conjunta, la dotación de Black Hawks, la conformación de escuadrones móviles y carabineros y de las Fuerzas de Despliegue Rápido (FUDRA), la creación y puesta en funcionamiento del sistema de radares y la realización de algunas campañas militares como la primera fase del Plan Colombia en el 2000, la Operación Gato Negro en el 2001 y el Plan Patriota en el 2004.

Reflexiones Finales

Frente a las preguntas planteadas al inicio sobre qué papel ha desempeñado la comunidad internacional y, qué papel puede seguir desempeñando la comunidad internacional se puede decir que el rol de la comunidad internacional ha sido importante desde mediados de los 90 con respecto a temas de medio ambiente, narcotráfico, diálogo y derechos humanos. Instituciones como la ONU y la Comunidad Europa se han preocupado ante el alto índice de violencia que se da por el conflicto interno entre militares, guerrilleros y paramilitares en las zonas rurales del país. Mientras que los Estados Unidos le ha apostado más primero a la reducción de cultivos ilícitos y luego a la lucha contra el terrorismo internacional. En el caso de los países amigos en la región han desempeñado un rol de intento de negociación pero ante la falta de políticas de los diversos gobiernos colombianos, éstas han fracasado y han quedado en “intentos de diálogo”. Por otra parte, la OEA se ha hecho presente bajo la secretaría general del colombiano César Gaviria y su interés de ayudar a los gobiernos de Pastrana y Uribe con la negociación de las AUC. Instó en varias ocasiones a la comunidad internacional, pero en especial a los gobiernos del continente, a apoyar sin restricciones la negociación que adelanta el Gobierno colombiano con los grupos paramilitares.

²¹ Serafino, Nina, 2001: “Colombia: Conditions and US. Policy Options”, Congressional Research Service, Washington, Center for International Policy www.ciponline.org

El presente texto también da por entendido que los diferentes gobiernos colombianos en los últimos 24 años no han tenido una política bien definida que les permita diseñar estrategias de negociación frente a la guerrilla; por otra parte no se ha sabido dialogar con los actores amados como las FARC y el ELN frente a la situación política y social del país. Ambos actores (incluido el Estado) han requerido de las armas para dar de baja o reducir su fortaleza en ciertos sitios geográficos del país.

La comunidad internacional ha estado dispuesta en ayudar a la negociación pero no se han sabido aprovechar las diversas coyunturas con las herramientas adecuadas; es decir en conocer los discursos y formular propuestas de largo plazo. Los Estados Unidos se ha hecho presente frente a la lucha contra el narcotráfico en los 80 y 90 y luego con la lucha contra la guerrilla colombiana.

Se hace evidente también, la falta de visión de la élites políticas colombianas para dar solución final por medio del diálogo y la paz al este conflicto. La política exterior a favor de la pacificación interna pareció orientarse a demostrar que en el caso colombiano un ajuste era suficiente para mejorar el régimen. Sin embargo, los interlocutores, extranjeros más relevantes consideran que el sistema colombiano requiere un replanteamiento integral. Por otra parte, mientras se reducen los espacios e instrumentos para que el Estado encauce la contribución internacional hacia el proceso de paz, la influencia de fenómenos y fuerzas externas en el conflicto armado nacional se hace más notoria. A pesar de su “diplomacia por la paz” el Estado colombiano ha ido perdiendo autonomía en el campo internacional y en el manejo de las variables internas que intervienen en la guerra.

Las políticas internacionales vinculadas a la paz han sido más el reflejo de diplomacias gubernamentales que el producto de una estrategia de Estado en el campo mundial. Prevalcieron las contramarchas, los virajes y las inconsistencias, así como los manejos aislados individuales y caprichosos en vez del despliegue de una política coherente, sustentada en un consenso sólido y capaz de incorporar todos los intereses nacionales.

Por último, no se han definido intereses nacionales claros con respecto a la solución del conflicto armado. Pareciera que la intención de todos los gobiernos es más bien acabar con la guerrilla a como de lugar aunque la salida militar sea la única salida. Aspecto que se ve con la política de Seguridad y Democracia del presidente

Uribe para derrotar a la guerrilla en el campo de batalla para sí, obligarlos a negociar. De igual forma, no se le ha dado importancia a la inversión social en las zonas rurales donde la mayoría de la población es vulnerable a los efectos de la desigualdad social sin que haya programas o planes de desarrollo por parte del Estado para mejorar las condiciones de vida de los habitantes; para de esta forma garantizar la legitimidad del Estado a nivel nacional.

Bibliografía

- **Carvajal, Leonardo y Rodrigo Pardo García-Peña, 2002;** “La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. Historia reciente y principales desafíos”. En: Ardila, Cardona, Tickner. Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana, Fescol, Bogotá.
- **Chernick, Marc, 1999;** en: Los Laberintos de la Guerra, Universidad de los Andes, TM Editores, Bogotá.
- **Chernick, Marc, 2000;** Colombia: ¿la injusticia causa violencia? Las políticas de la democracia, la guerra y el desplazamiento forzado, documento de trabajo. www.georgetown.edu
- **Comisión Andina de Juristas.** Sección Noticias. Convenio OEA y Gobierno colombiano. <http://www.cajpe.org.pe>
- **Garcés, Laura, 2003;** “Pastrana y la Internacionalización del Conflicto Colombiano, en: Álvaro Camacho Guizado (editor), El Conflicto Colombiano y su Impacto en los Países Andinos, CESO-UNIANDES, Bogotá.
- **Guáqueta, Alexandra, 2005;** Colombia: seguridad y política exterior”. En. Martha Ardila (editora), Colombia y su política exterior en el siglo XXI, Fescol-CEREC.
- **International Narcotics Drugs Strategy Report,** Department of State, 2000
- **Páez, Alexei, 2004;** El Plan Colombia, Plan Patriota y su incidencia en el Ecuador, presentación realizada en la Sesión Solemne por el 32 Aniversario del Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN, mayo 2004.
- **Palacios, Marco, 2000;** “La solución política al conflicto armado”, en: Álvaro camacho Guizado y Francisco Leal Buitrago (comp) Armar la paz es desarmar la guerra, CEREC-FESCOL-IEPRI,DNP.

- **Ramírez, José Luis**, 2000; “Colombia, Paz y Diplomacia”, en: Revista Tharsis, año 4, volumen 1, No.8, julio-diciembre, Caracas.
- **Serafino, Nina**, 2001; “Colombia: Conditions and US. Policy Options”, Congressional Research Service. Washington, Center for International Policy www.ciponline.org
- **Tokatlián, Juan Gabriel**, 2000; “Las Diplomas por la paz”, en: Álvaro Camacho Guizado y Francisco Leal Buitrago, CEREC-IEPRI-FESCOL-DNP, Bogotá, 317.

Páginas Web Organismos

- Comunidad Andina de Naciones www.comunidadandina.org
- Organización de Estados Americanos www.oas.org
- Organización de Naciones Unidas www.un.org
- Presidencia de la República de Colombia
www.presidencia.gov.co
- International Crisis Group www.crisisgroup.org

Periódicos

- Diario El Universo www.eluniverso.com
- Diario El Tiempo de Colombia www.eltiempo.com.co

Comentario a las ponencias: El impacto internacional del conflicto colombiano

Luis Narváez
Universidad del Pacífico

Con viva atención he seguido las exposiciones magistrales de los expositores Alejo Vargas, de la Universidad Nacional de Colombia y Hernán Moreano de la FLACSO. Ellos, con gran versación, a sus ponencias escritas –que me fueron anticipadas por la coordinación del Planex- han introducido refrescantes comentarios al tema relativo al “Impacto internacional del conflicto Colombiano”, a la luz de algunos acontecimientos ocurridos en estos días.

Convocados hacia ese propósito, en esta V Sesión, hemos tenido oportunidad de revisar “El Conflicto interno armado colombiano y su impacto en la seguridad en la región andina”¹, ponencia desarrollada por el profesor Vargas Velásquez en un extenso y bien articulado análisis. Así mismo, hemos escuchado las bien hilvanadas informaciones y las importantes acotaciones del profesor Moreano Urigüen, en su valioso trabajo denominado “El conflicto armado colombiano y la Posición del Ecuador”².

Dos breves apuntes previos que me permitirán engarzar mis comentarios sobre las indicadas ponencias. El primero: con este valioso ejercicio propuesto por el Canciller, asumo que pretendemos sentar las bases para canalizar “una acción externa sostenida que proyecte a nuestro país en la comunidad internacional” para que ésta “se traduzca en beneficios concretos para el pueblo ecuatoriano”; y, el segundo: lograr que la contribución de representantes, en este caso concreto, del sector académico, a la formulación de un plan de

¹ Esta ponencia sustituyó a la originalmente enunciada con el título “La política de los países vecinos Colombia”, según el programa previamente distribuido.

² En el programa se anunció, originalmente, que el ponente presentaría su trabajo sobre el tema “Las gestiones internacionales sobre el conflicto colombiano”.

política exterior, se convierta en una herramienta al servicio de los objetivos centrales de la agenda interna del país. ¿Qué ideal sería si tuviésemos una agenda interna! Deplorablemente no la tenemos. Es casi axiomático reconocer que entre la agenda interna y la política exterior del Ecuador debe existir una relación estrecha y consistencia permanente, Bien, ese es otro tema.

Con la propuesta del Plan –entiendo yo- se trata de administrar el futuro; afirmar los andamios en los que se situará la política exterior, avizorando las tendencias de la política internacional, la aparición de nuevos actores internacionales y el peso gravitante de los asuntos económicos; se trataría de lograr la inclusión de los temas sociales en la agenda internacional, en un escenario marcado por el “derecho a la ingerencia” y la legitimación de la intervención armada, tras la sugestiva invocación hecha por el centro hegemónico del poder universal para asegurar la gobernabilidad mundial.

¿Qué ocurre en nuestras relaciones con Colombia? Debemos partir de la indispensable necesidad de elaborar, conjuntamente, un inventario actual de los nexos de necesidad en las diversas parcelas del quehacer internacional. Identificar nuestra ubicación de cara a los problemas de la globalización, a los aspectos de índole continental, a los ámbitos trazados en los acuerdos regionales, a las acuciantes cuestiones insertas en el entorno geográfico y la irredimible vecindad, a la urgente y apremiante convocatoria nacional para escribir y disponer de una agenda para las relaciones bilaterales.

Un rasgo común a ambas exposiciones, desde el punto de vista estructural, constituye la presencia de entronque endógeno y exclusivo con el conflicto colombiano, sin una adecuada trabazón con los contextos interno y externo de ese país. Recordemos que Colombia, por su ubicación geográfica, tiene intereses que compartir y competir con los países integrantes de su entorno, a saber; Venezuela, Brasil, Panamá, Ecuador y Perú. Otras precisiones: Colombia forma parte de la subregión andina, por ende sus vínculos se extienden a Bolivia; integra la cuenca amazónica, que incorpora a Surinam y Guyana; milita con intereses en la zona del Pacífico Sur, que alcanza hasta Chile; y sus vínculos se amplían al área del Caribe. En esas circunstancias cabe deducir que frente al conflicto armado interno y su impacto en la seguridad subregional, el ejercicio de la política externa de Colombia debe ser de mayor aproximación con los países del área. Sin embargo, con la atención hacia los diversos

escenarios en los cuales ha inscrito el tratamiento del tema, advertimos una preferencia incompatible con su geografía. Así, durante la administración Samper (1994-1998), los denominados “amigos de la paz” fueron Costa Rica, Cuba, Guatemala, México, Venezuela, Alemania y España; en la administración Pastrana (1998-2002) el grupo de “amigos” lo constituyeron Cuba, Venezuela, Canadá, España, Francia, Italia, Noruega, Suiza y Suecia; la administración Gaviria ubicó el tema con la participación de México, Venezuela y España; la administración Uribe lo hizo con Holanda, Suecia y Bahamas y, por cierto, le dio un carácter multilateral al ampliar la participación a la ONU, OEA y Grupo de Río. Se aprecia que, salvo la constante de Venezuela, la política exterior de Colombia marginó a los países de su entorno geográfico. El Ecuador, en todos esos ejercicios, no formó parte de la agenda colombiana, sino como un punto hacia el cual trasladó su enfrentamiento armado interno: las fronteras con el Ecuador.

En las conferencias realizadas durante el IX Seminario Relaciones Ecuador – Colombia, quedó patéticamente señalado que el Ecuador no forma parte de la agenda colombiana, sino de una manera marginal. Se ha dicho, con razón, que Colombia ha ejercido una “política de diagnóstico equivocado”, según afirmó el profesor Vargas. Nótese, desde otra perspectiva, que no deja de ser revelador el hecho de que los expositores, para la elaboración de sus respectivas ponencias, han utilizado una importante y amplia bibliografía, en la que escasamente se incorporan referencias a autores ecuatorianos lo cual refleja, sino el desconocimiento del pensamiento académico de nuestros estudiosos, el poco interés sobre la mirada y percepción que acá se tiene acerca del conflicto armado interno de Colombia y los efectos del mismo en la sociedad ecuatoriana.

No puedo dejar de señalar, con severo realismo, que el Ecuador no ha entrado en la agenda de Colombia como país amigo, ni siquiera como hermano menor. Debemos, persistentemente, insistir en la confección de una agenda compartida, que se inserte en el ámbito internacional. Hay que sentar las bases para el desarrollo, especialmente fronterizo, y vencer el desafío para salir del atraso, abandonar el subdesarrollo, reducir masivamente la pobreza, elevar el bienestar general. Estos son algunos esfuerzos a los que estamos llamados a trabajar conjuntamente.

