

**UNA MIRADA  
AL ECUADOR**

**CÁTEDRA ECUADOR  
FRONTERAS, VECINDAD  
E INTEGRACIÓN**

**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

## **República de Colombia**

Ministerio de Relaciones Exteriores

### **Presidente de la República**

Álvaro Uribe Vélez

### **Ministro de Relaciones Exteriores**

Fernando Araújo Perdomo

### **Viceministro de Relaciones Exteriores**

Camilo Reyes Rodríguez

### **Viceministra de Asuntos Multilaterales**

Adriana Mejía Hernández

### **Secretaria General**

María del Pilar Ordóñez Méndez

### **Directora de la Academia Diplomática**

María Clara Isaza Merchán

### **Directora de Asuntos Culturales**

María Claudia Parias Durán

### **Coordinación editorial**

Comité Editorial Ministerio de  
Relaciones Exteriores

### **Revisión editorial**

Marcela Giraldo Samper  
Martha Patricia Jiménez

### **Diseño**

La Silueta Ediciones Ltda.

### **Impresión**

Imprenta Nacional de Colombia

ISBN 978-xxxxxxx

Primera edición, 500 ejemplares

Bogotá, febrero de 2008

© Universidad Nacional de Colombia  
Instituto de Estudios Políticos y  
Relaciones Internacionales (IEPRI)

© Academia Diplomática de San Carlos  
Ministerio de Relaciones Exteriores

© Socorro Ramírez  
Coordinadora y editora

Primera edición: marzo de 2008  
Bogotá, Colombia

#### Catalogación

*Una mirada al Ecuador* / ed. Socorro Ramírez –  
Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto  
de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales:  
Academia Diplomática de San Carlos. Ministerio de  
Relaciones Exteriores de Colombia, 2007.

Xxx páginas

ISBN: 978-xxxxxxxxxxx

1. Relaciones exteriores 2. Integración 3. Ecuador 4.  
Colombia I. Ramírez Vargas, Luz del Socorro, - editora.

# Contenido

---

## **FRONTERAS, VECINDAD E INTEGRACIÓN CÁTEDRA ECUADOR** 17

Socorro Ramírez

## **PRÓLOGO** 29

### PRIMERA SESIÓN

## **CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA VECINDAD COLOMBO ECUATORIANA** 33

### **UNA MIRADA DE LARGO PLAZO** 35

Socorro Ramírez

### **CAPÍTULOS DE LA HISTORIA DE LA VECINDAD COLOMBO–ECUATORIANA** 39

Jorge Núñez Sánchez

### **CONOCERNOS MÁS PARA JUZGARNOS MEJOR** 81

Francisco Huerta Montalvo

### **DEBATE** 87

### **NECESIDAD DE MIRADAS CONJUNTAS DE EPISODIOS COMPARTIDOS** 93

Socorro Ramírez

## SEGUNDA SESIÓN

<b>GRANDES TRAZOS DE LA HISTORIA POLÍTICA DE ECUADOR Y DE LA SITUACIÓN ACTUAL</b>	<b>99</b>
<b>NO SE CONOCE A ECUADOR Y SE SIMPLIFICA SU SITUACIÓN</b> Socorro Ramírez	<b>101</b>
<b>LA NACIÓN ECUATORIANA EN LA HISTORIA</b> Enrique Ayala	<b>105</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>117</b>
<b>ECONOMÍA POLÍTICA DE UNA TRANSICIÓN NO ESTÁNDAR</b> Francisco Gutiérrez	<b>121</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>149</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>151</b>
<b>DEBATE</b>	<b>159</b>
<b>UNA MIRADA CONTRASTADA</b> Socorro Ramírez	<b>169</b>

## TERCERA SESIÓN

<b>LINEAMIENTOS CENTRALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ECUADOR</b>	<b>173</b>
<b>EXAMEN COMPARADO DE METAS Y ESTRATEGIAS INTERNACIONALES</b> Socorro Ramírez	<b>175</b>

**ECUADOR Y COLOMBIA, MÁS EN COMÚN DE LO QUE SE PIENSA** 177

Javier Ponce

**COLOMBIA – ECUADOR: PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN AMBOS PAÍSES** 189

Fabio Ocaziones

**DEBATE** 197

**CONVERGENCIAS Y DIFERENCIAS EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE COLOMBIA Y ECUADOR** 203

Socorro Ramírez

**CUARTA SESIÓN**

**ECONOMÍA ECUATORIANA E INTEGRACIÓN CON COLOMBIA** 207

**REALIDADES ECONÓMICAS FRONTERIZAS Y BINACIONALES** 209

Socorro Ramírez

**POCA RELEVANCIA DE LA INTEGRACIÓN ANDINA** 213

Marco Romero

**CAPACIDAD ECUATORIANA DE ADAPTACIÓN** 233

Tomás Uribe Mosquera

**DEBATE** 245

**ECUADOR SIGNIFICA MUCHO PARA COLOMBIA** 251

Socorro Ramírez

## QUINTA SESIÓN

### **LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EL MANEJO DE LA RELACIÓN COLOMBO – ECUATORIANA** 257

**CAMBIOS EN LA RELACIÓN BINACIONAL** 259  
Socorro Ramírez

**LA MIRADA DE UN EDITORIALISTA** 263  
Joaquín Hernández

**LA MIRADA DE UN ANALISTA** 281  
Germán Rey

**LA MIRADA DE UN DIRECTOR** 287  
Carlos Alberto Patiño Villa

**DEBATE** 291

**TEMAS DE EXPLORACIÓN ACADÉMICA** 295  
Socorro Ramírez

## SEXTA SESIÓN

### **ECUADOR COMO PAÍS DE EMIGRANTES Y COMO RECEPTOR DE MIGRACIONES Y REFUGIO** 299

**NECESIDAD DE UNA MIRADA INTEGRAL A LA  
MIGRACIÓN Y AL REFUGIO** 301  
Socorro Ramírez

**CORRESPONSABILIDAD COLOMBO – ECUATORIANA  
EN MIGRACIONES Y REFUGIO** 305  
Freddy Rivera

<b>COLOMBIANOS EN ECUADOR: AGENDA POLÍTICA Y ACADÉMICA</b>	<b>321</b>
Marcela Ceballos	
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>331</b>
<b>ECUADOR ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES</b>	<b>333</b>
María Isabel Moncayo	
<b>DEBATE</b>	<b>345</b>
<b>AGENDA INVESTIGATIVA EN TEMAS MIGRATORIOS</b>	<b>353</b>
Socorro Ramírez	

#### SÉPTIMA SESIÓN

<b>ÁMBITOS FRONTERIZOS COLOMBO – ECUATORIANOS: SITUACIÓN Y DESAFÍOS DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN</b>	<b>357</b>
<b>DINÁMICAS TRANSFRONTERIZAS Y ENCRUCIJADAS PARA LOS ESTADOS</b>	<b>359</b>
Socorro Ramírez	
<b>DESDRAMATIZAR Y NO CRIMINALIZAR LA FRONTERA</b>	<b>363</b>
Roque Espinosa	
<b>DECISIONES CON LAS FRONTERAS, NO A PESAR DE ELLAS</b>	<b>377</b>
Ricardo Montenegro	
<b>DEBATE</b>	<b>391</b>

<b>PUNTOS DEL DEBATE SOBRE LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA</b>	<b>399</b>
Socorro Ramírez	

## OCTAVA SESIÓN

<b>SEGURIDAD TRANSFRONTERIZA: CONFLICTO COLOMBIANO E INTERACCIONES ECUATORIANAS</b>	<b>403</b>
---------------------------------------------------------------------------------------------	------------

<b>DESENCUENTROS BINACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD</b>	<b>405</b>
Socorro Ramírez	

<b>URGE SUPERAR CONTEXTO DE DESCONFIANZA MUTUA</b>	<b>411</b>
Francisco Carrión Mena	

<b>“FRONTERIZACIÓN” DE LA RELACIÓN, “SECURITIZACIÓN” DE LA FRONTERA Y MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD</b>	<b>425</b>
Alfredo Rangel	

<b>DEBATE</b>	<b>439</b>
---------------	------------

<b>AGENDA INVESTIGATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD</b>	<b>449</b>
Socorro Ramírez	



## NOVENA SESIÓN

### **ECONOMÍAS ILEGALES Y REDES ILEGALES TRANSFRONTERIZAS 451**

**GRAVES EFECTOS DEL MUTUO DESCONOCIMIENTO 453**  
Socorro Ramírez

**COOPERACIÓN ANTE AMENAZAS TRANSNACIONALES 457**  
Carlos Espinosa

**DROGAS, TRANSNACIONALISMO Y COOPERACIÓN 469**  
Ricardo Vargas

**DEBATE 481**

**INICIATIVAS COMUNITARIAS A PESAR DEL CONFLICTO 489**  
Socorro Ramírez

## DÉCIMA SESIÓN

### **RELACIÓN DE ECUADOR CON ESTADOS UNIDOS 491**

**DISTINTAS REALIDADES Y OPCIONES QUE  
TENSIONAN LA RELACIÓN BINACIONAL 493**  
Socorro Ramírez

**ECUADOR Y ESTADOS UNIDOS: AGENDAS DISTINTAS  
SIN CONFRONTACIÓN 495**  
Adrián Bonilla

**RELACIÓN CON ESTADOS UNIDOS JUEGA DE MANERA  
DISTINTA A CADA LADO 513**  
Diana Rojas

**RELACIÓN DE COLOMBIA CON ESTADOS UNIDOS,  
EXCLUSIVA Y EXCLUYENTE** 517

Arlene Tickner

**DEBATE** 523

**PUNTOS ÁLGIDOS DE DEBATE** 533

Socorro Ramírez

**UNDÉCIMA SESIÓN**

**EDUCACIÓN Y CULTURA EN LA  
INTEGRACIÓN** 535

**LAS AGENDAS CULTURALES Y EDUCATIVAS** 537

Socorro Ramírez

**INCORPORAR LA REALIDAD Y LA INTEGRACIÓN  
EN LA EDUCACIÓN** 539

José María Leyton

**DEBATE** 547

**LO EDUCATIVO Y CULTURAL EN EL PROGRAMA  
COLOMBIA ECUADOR** 553

Socorro Ramírez

**DUODÉCIMA SESIÓN**

**ECUADOR Y COLOMBIA EN LA  
DINÁMICA ANDINA Y SURAMERICANA  
DE INTEGRACIÓN** 555

**RUMBOS IMPREDECIBLES DE LA CAN** 557  
Socorro Ramírez

**COLOMBIA Y ECUADOR ENTRE DOS PROYECTOS DE  
REGIONALIZACIÓN EN CONFLICTO** 561  
César Montúfar

**BIBLIOGRAFÍA** 579

**RECONCEPTUALIZAR LA INTEGRACIÓN** 581  
Edgar Vieira

**CONFRONTACIONES Y VASOS COMUNICANTES  
SURAMERICANOS** 591  
Socorro Ramírez

**DECIMOTERCERA SESIÓN**

**EL ESTADO DE LA RELACIÓN COLOMBO  
ECUATORIANA** 597

**CELEBRAMOS EL RETORNO DEL EMBAJADOR  
DE ECUADOR** 599  
Socorro Ramírez

**NUEVO CONTEXTO DE LAS RELACIONES  
ECUATORIANO-COLOMBIANAS** 603  
Pablo Celi

**EL PLAN ECUADOR, UNA OPORTUNIDAD PARA EL  
DESARROLLO FRONTERIZO** 613  
Alejandro Suárez

**DEBATE** 621

<b>ENCRUCIJADAS DE LA RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA</b> Socorro Ramírez	<b>631</b>
<b>GLOSARIO DE SIGLAS</b>	<b>643</b>
<b>ANEXO 1</b>	<b>653</b>

**OCTAVA SESIÓN**

**SEGURIDAD**

**TRANSFRONTERIZA:**

**CONFLICTO**

**COLOMBIANO**

**E INTERACCIONES**

**ECUATORIANAS**

# Desencuentros binacionales en materia de seguridad

---

Socorro Ramírez\*

---

En la relación de Colombia con Ecuador, el tema de seguridad ha reemplazado, en los años dos mil, la centralidad, que en la década de los noventa, tuvo el tema de integración. Podría decirse que en lugar de cooperación han crecido y se han hecho constantes las diferencias en relación con la seguridad fronteriza. A pesar de tener retos comunes a la seguridad, se amplían las diferencias en las percepciones, intereses, enfoques, pretensiones y prioridades de cada uno de los dos países. Se multiplican las denuncias sobre incursiones territoriales o sobre falta de control, los señalamientos unilaterales, las mutas recriminaciones.

Desde Colombia, la agudización del conflicto, que exige actuación del Estado en diferentes frentes, y la falta de una política estatal continua han hecho que las acciones y dispositivos para hacerle frente a los problemas de seguridad sean insuficientes para afrontar la multiplicidad de factores

---

\* Profesora del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia.

que pueden tener repercusiones negativas para Ecuador. Sin duda, le cabe a Colombia la primera responsabilidad en establecer un dispositivo de seguridad suficiente y completo que permita asegurar la zona de frontera y evitar que esta pueda ser usada por los grupos irregulares para pasar a territorio ecuatoriano y así evadir las operaciones militares en su contra. El gobierno colombiano espera que Ecuador adopte una actitud más comprensiva sobre sus limitaciones, y reconozca que la presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en su territorio representa una amenaza directa a su propia seguridad nacional y, en consecuencia, impida que las guerrillas aprovechen la frontera y ayude al control de los tráficó ilícitos de armas, municiones, explosivos, precursores, coca y dineros ilegales. Distintos sectores colombianos señalan, además, la gran dificultad ecuatoriana para entender la evolución del conflicto colombiano y para reconocer que, como sucede en todos los conflictos armados internos, las fronteras tienden a ser utilizadas como retaguardia estratégica.

Del lado ecuatoriano existe una enorme reacción contra lo que diferentes sectores políticos, sociales y estatales perciben como un intento de compromiso nacional en el conflicto colombiano y en la estrategia de seguridad estadounidense, que no comparten. De allí, la insistencia de su no participación en el conflicto, el rechazo al Plan Colombia y al Plan Patriota y a los efectos que estos causan debido a las fumigaciones y el desplazamiento. En consecuencia, desde Ecuador se ha ampliado la presión para que Colombia reconozca que Ecuador hace un inmenso esfuerzo por asegurar la frontera y que por eso ha incrementado el pie de fuerza militar y policial desplegado en dicha zona, y para que Colombia reconozca e indemnice a la población ecuatoriana por los efectos de las fumigaciones y coopere con la atención de los desplazados y refugiados.

Para hacerle frente a esta problemática, cada lado intenta responder solo tomando en consideración sus propias percepciones, prioridades y posibilidades. Colombia, en razón del conflicto, cuenta con unos 4.000 efectivos de sus fuerzas armadas que se desplazan por distintos sectores de la zona de frontera, mientras que el dispositivo ecuatoriano es de aproximadamente 7.000 efectivos, dado que una vez terminado el conflicto con Perú

movilizó hacia su frontera norte los dispositivos antes desplegados en la frontera sur. La mayor respuesta de ambos lados ha sido fundamentalmente militar y policial, lo que ha afectado las relaciones transfronterizas y de vecindad local, como vimos en la sesión anterior de esta Cátedra.

En abril de 2006, la Comisión de Vecindad e Integración desarrolló una de sus mejores reuniones en la que depuró la agenda binacional, le pasó revista a los temas que estaban estancados, que se habían vuelto rutinarios, y relanzó una serie de iniciativas. No fue, además, un evento de las dos cancillerías sino un proceso con gran respaldo social, ya que contó con una nutrida participación de la frontera; lo que demuestra que los mecanismos de vecindad para atender tanto asuntos de seguridad como de desarrollo transfronterizo son los adecuados, requieren continuidad en su funcionamiento y dependen del respaldo político al más alto nivel. Deben ser los jefes de Estado y las cancillerías los que participen, junto con las autoridades locales y regionales, para que estas últimas empujen y demanden el cumplimiento de los acuerdos que se vayan adoptando. Lo paradójico es que ese mecanismo, que demostró ser un instrumento esencial para atender la agenda negativa y para impulsar la positiva, fue paralizado por un desacuerdo entre las capitales, que rápidamente frenó el proceso impulsado desde la Comisión de Vecindad.

De hecho, el buen entendimiento entre Quito y Bogotá permitió algo esencial: que procesos de desarrollo trasfronterizo ligados a la construcción de la zona de integración fronteriza se reactivaran y que las autoridades del Carchi y Nariño, rodeadas de las cámaras de comercio y de todas las organizaciones sociales existentes a ambos lados, generaran un plan de desarrollo que fue respaldado, motivado y acompañado por las dos cancillerías durante 2006. Sin embargo, ese plan, rico en posibilidades y dotado con un claro cronograma para su desarrollo, se frustró, en diciembre de 2006, por la reanudación de las fumigaciones en la frontera. Las consecuencias de ese desentendimiento no las pagan Quito y Bogotá, las paga la zona fronteriza. Lo que dejan de hacer los Estados, lo hacen redes articuladas a economías ilegales, que enlazan a sectores de la población más rápidamente que las iniciativas intergubernamentales.



En Colombia el gobierno insistió en que reanudaba las fumigaciones cerca de la frontera porque en esa zona habían proliferado los cultivos ilícitos, porque la estrategia de seguridad del gobierno está dirigida a quebrar la base que financia y le da el poder a los grupos irregulares y porque así respondía a la presión nacional y regional de lograr el control territorial y resolver el conflicto. Insistió en que erradicar manualmente en medio del conflicto es muy difícil, por los ataques a quienes ejecutan esa labor, y que establecer instalaciones fijas en la frontera para protegerla es imposible porque allí se desarrolla la confrontación. Ecuador, por su parte, insiste en que Colombia incumplió acuerdos, no considera su punto de vista, no es sensible a los testimonios y reclamos de la gente de la frontera que se siente afectada y de los colombianos que se han desplazado a causa de las fumigaciones. En Ecuador se le agrega un ingrediente que Colombia subvalora, y es la presencia norteamericana en el país y lo que esta les causa a los vecinos. No se tiene suficientemente en cuenta que Estados Unidos tiene su propia agenda y usa el conflicto colombiano no propiamente para encontrar su solución sino para hacer avanzar su agenda de seguridad.

Para analizar esta problemática de seguridad y sus impactos en la relación binacional hemos invitado al ex canciller Francisco Carrión, quien tiene una imagen diferente en los dos países. En Ecuador es apreciado como el canciller que logró definir una política hacia Colombia y defender los intereses de su país. En Colombia su gestión final ha generado mucha controversia. En distintos medios colombianos se sugirió que el canciller Carrión estaba sacrificando la relación a una especie de agenda propia, es decir, a supuestas pretensiones de permanecer en su puesto como canciller, convertirse en secretario general de la Comunidad Andina o en futuro presidente de Ecuador. Por esta razón se habría montado en la ola del nacionalismo ecuatoriano, deslegitimando e invalidando el acuerdo al que habían llegado en Managua, en enero de 2007, los dos presidentes: el recién electo, Rafael Correa, y Álvaro Uribe, y por eso habría usado de manera inaceptable el tema humanitario en declaraciones en las que amenazó con devolver a los 500.000 colombianos que, a su juicio, estarían en su país, en contravía de los acuerdos internacionales que impiden un uso similar de temas humanitarios. Para completar el deterioro de la situación, Carrión llamó a consultas

al embajador, lo que no había hecho Ecuador, ni siquiera cuando estuvo en guerra con Perú.

Al examinar esas dos apreciaciones contradictorias se puede apreciar que el canciller Carrión y la canciller Carolina Barco lograron mejorar de manera sustancial la relación binacional durante 2006, uno de los años más fructíferos para la misma porque, luego del acuerdo del 7 de diciembre de 2005, se clarificó la agenda binacional y se pusieron en funcionamiento todos los mecanismos de vecindad; pero se encuentra también que, a fines de 2006 y comienzos de 2007, con la reactivación de la fumigación por parte de Colombia y cuando el canciller Carrión terminaba su gestión, la relación entró en la crisis más aguda que han vivido los dos países, que implicó el retorno durante varios meses del embajador ecuatoriano a Quito, llamado a consultas. Siendo canciller, Francisco Carrión habló de “desglifosatar” la relación, lo que se logró durante un año. Sin embargo, al final de su gestión la relación volvió a “glifosatarse”. Agradezco al ex canciller que, cuando le propuse en Quito que nos acompañara en la Cátedra, aceptó de inmediato y desarrolló la agenda que le programamos, colmada de reuniones y entrevistas. En el diálogo con el ex canciller Carrión participó en esta sesión de la Cátedra el especialista colombiano en temas de seguridad Alfredo Rangel, director de la Fundación Seguridad y Democracia y autor del artículo “La política de seguridad democrática de Colombia”, que fue señalado como lectura para esta sesión, junto con el del ex ministro de defensa ecuatoriano Oswaldo Jarrín y de Enrique Ayala Mora, “La política de defensa de Ecuador frente al conflicto colombiano”. Esperamos que el debate no solo ayude a clarificar una coyuntura muy representativa de la relación, sino también salidas a la actual situación.