

**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

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

TERCERA SESIÓN

| | |
|---|------------|
| LINEAMIENTOS CENTRALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ECUADOR | 173 |
| EXAMEN COMPARADO DE METAS Y ESTRATEGIAS INTERNACIONALES Socorro Ramírez | 175 |

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

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

SÉPTIMA SESIÓN

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

| | |
|---|------------|
| PUNTOS DEL DEBATE SOBRE LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA | 399 |
| Socorro Ramírez | |

OCTAVA SESIÓN

| | |
|---|------------|
| SEGURIDAD TRANSFRONTERIZA: CONFLICTO COLOMBIANO E INTERACCIONES ECUATORIANAS | 403 |
|---|------------|

| | |
|---|------------|
| DESENCUENTROS BINACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD | 405 |
| Socorro Ramírez | |

| | |
|--|------------|
| URGE SUPERAR CONTEXTO DE DESCONFIANZA MUTUA | 411 |
| Francisco Carrión Mena | |

| | |
|--|------------|
| “FRONTERIZACIÓN” DE LA RELACIÓN, “SECURITIZACIÓN” DE LA FRONTERA Y MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD | 425 |
| Alfredo Rangel | |

| | |
|---------------|------------|
| DEBATE | 439 |
|---------------|------------|

| | |
|---|------------|
| AGENDA INVESTIGATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD | 449 |
| 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

| | |
|---|------------|
| ENCRUCIJADAS DE LA RELACIÓN COLOMBO-ECUATORIANA Socorro Ramírez | 631 |
| GLOSARIO DE SIGLAS | 643 |
| ANEXO 1 | 653 |

OCTAVA SESIÓN

SEGURIDAD

TRANSFRONTERIZA:

CONFLICTO

COLOMBIANO

E INTERACCIONES

ECUATORIANAS

“Fronterización” de la relación, “securitización” de la frontera y militarización de la seguridad

Alfredo Rangel*

Comencemos por pensar hipotéticamente que si no hubiera conflicto armado en Colombia, si no existieran las FARC, probablemente las relaciones entre Colombia y Ecuador estarían en un nivel de normalidad que se ha perturbado en los últimos años. Creo que las tensiones fronterizas han sido las causas de las tensiones diplomáticas, por decirlo de manera sintética, y que las relaciones de los dos países se han “fronterizado”, que la frontera se ha “securitizado” y que la seguridad se ha militarizado. Por lo tanto, no es de extrañar que las relaciones diplomáticas entre los dos países hayan ido, en los últimos años, un poco al vaivén de los incidentes fronterizos relacionados con el tema de la seguridad.

* Director de la Fundación Seguridad y Democracia.

1. DESBORDAMIENTO DEL CONFLICTO COLOMBIANO

El conflicto armado colombiano ha tenido un efecto de desbordamiento hacia Ecuador. El Estado colombiano tiene la primera responsabilidad de que esto suceda porque ha sido incapaz de contenerlo dentro de sus fronteras, de controlar su territorio y de ejercer soberanía allí para impedir que esos problemas internos traspasen las fronteras. Pero también hay que reconocer que Ecuador tampoco ha sido capaz de evitar ese desbordamiento hacia su propio territorio. Los hechos problemáticos de la seguridad en la frontera están relacionados con varios factores. En primer lugar, con la presencia de las FARC y el narcotráfico. En segundo término con el hecho de que existe, como ya lo decía el ex canciller Carrión, una larga y porosa frontera muy problemática.

En cuanto a la presencia de las FARC, no es la primera vez que un grupo armado irregular utiliza las fronteras de su propio país como una zona de retaguardia estratégica o por lo menos como una zona de desplazamiento o descanso y como una zona de abastecimiento. Han sido innumerables los hechos que testifican la utilización de las FARC del territorio ecuatoriano para esos efectos.

Han sido desmantelados, hay que decirlo, por las fuerzas militares de Ecuador muchos campamentos de las FARC, de tal manera que si en algún momento las fuerzas militares o el gobierno ecuatoriano negaron esa presencia, han tenido que reconocerla pues ellos mismos han realizado esos desmantelamientos de campamentos de las FARC. En mayo de 2006, por ejemplo, el gobierno ecuatoriano informó del desmantelamiento de siete campamentos en territorio ecuatoriano, en la zona de Santa Helena, con capacidad para 300 guerrilleros del frente 48 de las FARC y, en julio, informó del desmantelamiento de cinco campamentos de la guerrilla en la zona de Santa Rosa de Cofanes. De igual manera, ha habido anuncios de las autoridades ecuatorianas, por ejemplo, del desmantelamiento de clínicas clandestinas en Quito, donde fueron capturados unos diez guerrilleros que estaban en tratamiento o curándose las heridas de combate, etc. También, de un par de fábricas de uniformes camuflados de las FARC ubicadas en

Quito, lo que da a pensar que la intención de esta guerrilla colombiana es establecer una red de auxiliares, abastecimiento, logística y recuperación en territorio ecuatoriano.

El contrabando de armas, municiones y explosivos también ha sido comprobado por muchas capturas y decomisos de ese material por parte de las autoridades ecuatorianas y de las colombianas; decenas de miles de municiones 7.62 que utiliza la guerrilla, munición 4.3 y 2.23 que es de menor calibre para pistolas, granadas de mano, fusil de fragmentación, fusiles AK47, alimentadoras para ametralladoras M60, piezas de fusil, lanzacohe-tes, en fin es muy larga la lista del tipo de armamento y de munición que ha sido capturado en la frontera. Hay que añadir las importantes capturas de explosivos de dinamita que se han detectado que, en su mayoría, son producidas por la empresa Explocen, de propiedad del Estado ecuatoriano. Lo más preocupante para los colombianos, y obviamente para las autoridades del país, para los organismos de inteligencia, es que muy buena parte de todas estas armas, municiones y explosivos proceden de las armerías o de los arsenales del Ejército ecuatoriano, sin que haya existido, podríamos decir, una explicación suficiente y coherente de ese hecho, aun cuando, también hay que decirlo, las autoridades ecuatorianas se han ocupado de la investigación de esos hechos. Esa recurrencia de tráfico tan frecuente y permanente, de ese material bélico para las FARC procedente de la industria militar y de los batallones de Ecuador da a pensar que existe una corrupción y una red de infiltración dentro de las mismas fuerzas militares de Ecuador y de alianzas con sectores o elementos de estas fuerzas que hacen posible esa oferta y ese abastecimiento de material bélico en cantidades tan significativas hacia la guerrilla colombiana.

Recordarán ustedes que cuando la explosión de dos armerías, de dos batallones distintos de Ecuador, se comentó como hipótesis que habían sido no producto de accidentes sino explosiones deliberadas, precisamente para ocultar la fuga de material bélico de Ecuador hacia la guerrilla colombiana, producto de la venta, de la corrupción de sectores o de elementos de las fuerzas militares de Ecuador en contacto con la guerrilla colombiana. El robo de combustible que fue descubierto en un poliducto que transportaba

combustibles en la zona de Sucumbíos y que, según cálculos de las mismas autoridades ecuatorianas, posibilitó sustraer recursos por un valor de 2,5 millones de dólares anuales por el robo de combustible para la guerrilla colombiana. El material que se utilizaba para el robo de combustible fue oportunamente decomisado por las autoridades ecuatorianas.

En cuanto a la porosidad tan grande de la zona fronteriza, organismos de inteligencia colombianos han ubicado cerca de 27 pasos ilegales a través de la frontera. En un estudio que hicimos en la Fundación Seguridad y Democracia pudimos identificar ocho rutas terrestres y cuatro rutas marítimas y fluviales para el tráfico ilegal de armas, explosivos, insumos para el narcotráfico, salida de coca, etc., lo cual da a pensar el tamaño de este intercambio ilegal entre Colombia y Ecuador con destino a las guerrillas y a otros grupos ilegales en Colombia.

2. HISTÓRICO REZAGO COLOMBIANO EN SEGURIDAD

Es un hecho que hay una débil presencia del Estado colombiano en la frontera, no solamente en términos de instituciones que propicien el desarrollo y el bienestar de la población sino también en materia de seguridad. Colombia tiene, más o menos, unos 4.000 miembros de las fuerzas militares a lo largo de una frontera de alrededor de 600 kilómetros, mientras que Ecuador en ese mismo territorio tiene cerca de unos 7.000 soldados. Esto, en términos proporcionales, equivale a decir que Colombia tiene en la zona fronteriza con Ecuador solamente el 2,2% del pie de fuerza de las fuerzas militares, mientras que Ecuador tiene cerca del 15% de su propio pie de fuerza. Para que Colombia hiciera un esfuerzo semejante o proporcional al que hace Ecuador, debería ubicar al menos 27.000 hombres en esta zona fronteriza, para que la proporción de la fuerza militar colombiana fuera equivalente a la proporción de la fuerza militar que utiliza el Ecuador para blindar la frontera.

Es obvio que Colombia tiene una situación muy crítica en términos de orden público, de seguridad nacional. Hay que decir, además, que tiene

un pie de fuerza muy escaso para poder controlar la totalidad del territorio, escaso para controlar al interior del territorio las zonas más importantes en términos estratégicos, demográficos, económicos, etc.; obviamente también es supremamente insuficiente para el control de la zona fronteriza. Al hacer una comparación con el nivel internacional, Colombia tiene la mitad de soldados por kilómetro cuadrado de los que tiene un país como España que no tiene problemas del tamaño de los que tiene en seguridad Colombia, y tiene la mitad de policías por cada 100.000 habitantes, en comparación con el promedio de los países europeos. Para que Colombia tuviera tantos policías por 100.000 habitantes como los que tiene Francia, tendríamos que duplicar el tamaño de la policía, no para hacer un Estado policivo, sino para estar en los estándares en los que está Italia, España o Francia.

Hay un rezago muy importante en el presupuesto y en el esfuerzo que hemos hecho los colombianos para brindarnos seguridad, rezago en un esfuerzo histórico de décadas, lo que ayuda a explicar, en parte, el por qué han proliferado y se han fortalecido tantos grupos irregulares, paramilitares, narcotraficantes, mafiosos, guerrilleros, etc. a lo largo y ancho del territorio nacional.

Los colombianos hemos tenido históricamente una actitud bastante despectiva y prevenida frente a lo que significan las fuerzas y el gasto militar, y durante mucho tiempo lo vimos simplemente como un desperdicio. Siempre, sobre todo en los últimos tiempos, se habló de un falso dilema, si era mejor utilizar esos recursos de la seguridad en desarrollo social, como si esa fuera realmente una alternativa. Se ha retrasado ese esfuerzo en seguridad y las consecuencias entonces están a la vista, a pesar de que en los últimos años los gobiernos han hecho un esfuerzo muy grande por incrementar ese gasto en defensa y en seguridad.

Todavía el rezago es muy grande; lo que gasta Colombia exclusivamente en defensa y en gasto militar es solamente la mitad de lo que en promedio han dedicado de su propio PIB otros países que han tenido conflictos internos. En 2006, tres países de izquierda o de centro izquierda en América del Sur superaron a Colombia con creces en el gasto, inversión y compras militares: Chile en primer lugar, seguido por Venezuela y por Brasil. Esto

simplemente para dar algunos referentes internacionales que nos ayudan a poner en contexto las deficiencias y dificultades para que Colombia pueda hacer un mayor esfuerzo en el control de su propia frontera.

3. DISTINTAS IMPLICACIONES EN EL PROBLEMA DE LAS DROGAS

Desafortunadamente en la zona fronteriza de Colombia, en Putumayo y Nariño, están localizados centenares y miles de hectáreas cultivadas de coca. Nariño es uno de los departamentos que más plantaciones cocaleras tiene y donde más han crecido en intensidad los cultivos de coca en los últimos tiempos. Buena parte de los cultivos del Putumayo, que se han visto disminuidos por una época de fumigaciones intensivas durante los primeros años del Plan Colombia, se trasladaron hacia muchas zonas del país. Hubo un efecto globo hacia el interior del país y Nariño fue precisamente uno de esos receptores de cultivos de coca. El gobierno habla de 10.000 hectáreas, pero otros observadores independientes llegan a hablar de 40.000 o más hectáreas de coca en Nariño. Al comienzo del Plan Colombia había coca en cerca de seis u ocho departamentos del país, siete años después hay coca en cerca de 22 departamentos, es decir, que ha habido un efecto de dispersión de los cultivos de coca hacia el interior de Colombia.

En cuanto a la actividad del narcotráfico, no solamente se importan insumos desde Ecuador para el procesamiento de la cocaína sino que también se introduce, desde Ecuador, pasta de coca procedente del Perú para ser procesada en Colombia. También sale cocaína ya elaborada por Tuma-co-Esmeraldas, o lo que está aconteciendo en el puerto de Guayaquil, en donde mafias ecuatorianas compran la coca colombiana y la reexportan hacia otros destinos, lavan su dinero en empresas pesqueras nacionales, de tal manera que se ha detectado que el lavado de activos de estas mafias es mucho mayor que el lavado de activos que las mafias colombianas realizan en Ecuador. También existen del lado ecuatoriano algunas pequeñas plantaciones, no creo que del tamaño de la proporción que a veces intentan mostrar las autoridades colombianas, pero las mismas autoridades ecuato-

rianas han informado, en ocasiones, haber arrancado cerca de 3.000 matas de coca en algunas zonas del territorio de Ecuador.

Así que tenemos un panorama variopinto muy complejo, donde se expresan muchos fenómenos en esta zona fronteriza e, insisto, hay una debilidad de parte de los dos Estados para poder contener todos estos problemas que afectan la seguridad de las dos naciones y también de los ciudadanos, de los pobladores que están presentes en esos lugares.

4. PERCEPCIONES Y LECTURAS DISTINTAS DE SITUACIONES COMUNES

Hablemos ahora de cómo se ve desde Ecuador y cómo se ve desde Colombia esta misma situación tan complicada, que tiene unas lecturas muy distintas según del lado desde el cual se esté mirando. Desde el lado ecuatoriano hay una visión muy propagada por medios de comunicación y también por ciertos sectores de la clase política muy radicales que presentan a Colombia como una amenaza, como la fuente de todos los problemas de Ecuador. Un amigo periodista ecuatoriano me comentaba haberse quedado perplejo cuando en un programa de radio de una gran audiencia en Ecuador el locutor decía que todos los problemas venían de Colombia.

Esa es una percepción difundida entre sectores de la opinión pública ecuatoriana y tiene que ver con problemas como la inmigración ilegal, el desplazamiento forzoso, la presencia de colombianos en Ecuador con estatus de refugiado, los problemas de la guerrilla, de la delincuencia común, del narcotráfico, etc. Todo ello genera esa percepción que se tiene desde Ecuador.

También se percibe que Colombia no hace lo suficiente para tratar de evitar que esos problemas colombianos se trasladen a Ecuador. El Plan Colombia es visto también en algunos sectores como uno de los causantes, aceleradores o catalizadores del traspaso de los problemas colombianos hacia Ecuador. Al analizar esas percepciones se ve que no se cumplieron

los temores de que el Plan Colombia llegara a suscitar un desbordamiento masivo del conflicto dentro de Ecuador, que las fumigaciones iban a ocasionar un traslado de centenares de miles de pobladores de Colombia hacia Ecuador, que los cultivos de coca se iban a trasladar hacia ese país. Esa visión catastrófica sobre la frontera, afortunadamente para los colombianos y los ecuatorianos, no fue la que sucedió.

La migración y el desplazamiento forzoso, el traslado de los cultivos de coca no fueron del tamaño que se temía; el efecto globo ha funcionado es hacia el interior de Colombia. Ese Plan Colombia es visto en Ecuador como parte de una estrategia de Estados Unidos para fortalecer su presencia militar en el área con unos planes expansivos de poder y de control territorial. A mi manera de ver, es una visión un poco exagerada con respecto a las posibilidades y pretensiones del Plan Colombia.

El Plan Patriota es visto de la misma forma. Yo me opuse desde el comienzo de ese plan por simples y estrictas razones militares estratégicas. Nunca creí conveniente ni oportuno que se utilizara una fuerza militar del tamaño de la que se utilizó; realmente es la campaña de mayor magnitud que jamás haya usado el Estado colombiano contra las FARC; esa fuerza se utilizó contraviniendo todos los principios de la estrategia militar. Al adversario hay que atacarlo donde es más débil, donde tiene el terreno en su contra y donde se puede sorprender, lo contrario de lo que son El Caguán y las selvas del sur del país, donde las FARC han tenido mayor conocimiento y ventaja en términos del terreno, donde han sido más fuertes y donde el factor sorpresa se perdió a las pocas semanas de haber iniciado esa ofensiva militar. Habiendo criticado y dicho que iba para mal, que se iba a empanatar, que había que desmontar ese Plan Patriota y destinar los recursos, que son escasos pero que eran muy significativos –cerca de 14.000 hombres para cubrir otras zonas de mayor importancia estratégica en el país–, sin embargo, reivindicó la decisión soberana del Estado colombiano de realizar esa ofensiva militar. Con lo equivocada que haya sido y con los resultados tan precarios que finalmente tuvo, no se puede criticar al Estado colombiano por esa ofensiva militar, aun cuando haya sido apoyada también con recursos del Plan Colombia.

En cambio, en Ecuador no se denuncian los problemas que aquejan a la misma frontera y que son ocasionados por unas tácticas de la guerrilla colombiana dirigidas a estar presente en esas zonas de territorio ecuatoriano, a utilizarlas como zonas de desplazamiento, descanso y abastecimiento, como zonas donde, como por ejemplo el caso de Teteyé, el territorio ecuatoriano fue utilizado para ocultar el desplazamiento de la guerrilla antes de atacar al Ejército colombiano.

5. DISTINTAS MIRADAS DE LA FRONTERA Y DE LOS PROBLEMAS DE SEGURIDAD

Para Ecuador, la frontera con Colombia, que queda relativamente cerca de la capital, tiene una importancia muy grande que, proporcionalmente hablando, no tiene para los colombianos, así haya sido una frontera activa, un escenario importante para la economía y para la sociedad. La lejanía de Bogotá de la misma zona fronteriza hace que lo que suceda en la frontera sea para los colombianos prácticamente desconocido. La importancia que le dan los ecuatorianos a los asuntos fronterizos, a los incidentes en la frontera es desproporcionadamente más grande que la que le damos los colombianos a los sucesos en la frontera con Ecuador. Esto también tiene que ver con la manera como se ha controlado y copado el territorio en los dos países. Las zonas del sur son las menos pobladas, las de mayor descuido por parte del Estado colombiano y algunas de ellas, como las zonas selváticas del Amazonas, han sido históricamente desprotegidas y olvidadas.

Hay a su vez en Ecuador una percepción muy recurrente de que Colombia viola de manera sistemática, frecuente y cínica la soberanía del territorio ecuatoriano, sin importarle que las fuerzas militares estén en territorio extranjero. La verdad es que algunos de esos incidentes han tenido que ver más con la dificultad en la comunicación y coordinación de las fuerzas militares de ambos países, porque, como lo explicó el ex canciller Carrión, una política del Estado ecuatoriano y de los últimos gobiernos ha sido la de no realizar acciones militares coordinadas ni mucho menos conjuntas o combinadas en la frontera. Eso acarrea ese tipo de problemas

de comunicación entre las fuerzas militares de los dos países, porque no se han estandarizado las referencias geográficas de los límites de los dos países, porque la compatibilización de los radares de las fuerzas militares de ambos Estados ha sido problemática. Esa falta de coordinación ha traído como consecuencia las disputas de si se pasó o no al otro lado.

La percepción que predomina en Colombia sobre estos asuntos es que Ecuador está tolerando a las FARC dentro de su propio territorio. A raíz de alguno de esos incidentes fronterizos que han sido tan frecuentes e innumerables, el propio Presidente Uribe exhortaba a las autoridades ecuatorianas a impedir tal presencia. Esa percepción sigue abundando dentro de las fuerzas militares, la policía y los organismos de seguridad de Colombia. También el público en general tiene esa visión, aunque no es de ninguna manera un tema, como en Ecuador, de la agenda política partidista, de la agenda electoral. En cambio en Ecuador la relación con Colombia es uno de los temas con respecto a los cuales se alinean los diferentes partidos y tener una actitud muy dura con el gobierno colombiano es, desafortunadamente, de buen recibo en la opinión pública, porque es interpretado que Colombia está siendo como una plataforma de lanzamiento de la estrategia norteamericana. Entonces, al tener una posición dura contra Colombia se asume que se tiene una posición dura frente a Estados Unidos.

El sentimiento antinorteamericano en Ecuador es supremamente extendido y muy popular. Probablemente, este tema sería para indagarlo en la investigación académica, porque se percibe que en la década de los años cuarenta del siglo XX, Estados Unidos impuso el tratado de Río de Janeiro en detrimento de Ecuador y a favor de Perú en la disputa territorial. Ese sentimiento antinorteamericano, tan generalizado en Ecuador, es muy diferente al de la opinión pro Estados Unidos que en general se tiene en Colombia, excepción hecha, claro está, de partidos de izquierda, y que percibe de manera muy positiva la ayuda a través del Plan Colombia. Incluso ha habido momentos en que la opinión pública colombiana reclama una mayor participación e involucramiento de Estados Unidos para solucionar el problema colombiano. Hasta ese extremo, digamos de falta de orgullo nacional, se llega. Obviamente los gringos, además de poner la plata, nunca

van a poner los muertos para solucionar nuestros problemas internos. Esa percepción del papel de Estados Unidos en el conflicto colombiano y en la zona fronteriza difiere entre Ecuador y Colombia.

6. DIFERENCIAS SOBRE LA COOPERACIÓN EN LA SEGURIDAD FRONTERIZA

En Colombia ha habido una actitud más o menos continua con respecto a los temas de seguridad fronteriza. Ha insistido en la necesidad de que las fuerzas militares de ambos países tengan una actitud más cooperativa, más coordinada, para potenciar la presencia de los dos ejércitos en la zona fronteriza. Si no hay ese tipo de coordinación, los 7.000 soldados en la frontera ecuatoriana más los 4.000 en la frontera colombiana, no dan 11.000 soldados; dan 7.000 soldados en Ecuador y 4.000 en Colombia, que podrían ser 11.000 si hubiera más coordinación y mejor comunicación.

En Ecuador ha habido cambios de la posición sobre la frontera por la inestabilidad política que desafortunadamente ha padecido en los últimos años. Bajo el gobierno de Lucio Gutiérrez se percibió una actitud de cooperación y compromiso en el fortalecimiento de la presencia del Estado ecuatoriano en la frontera, con el incremento significativo en el pie de fuerza que actualmente tiene, y ante incidentes hubo una mayor comunicación entre las fuerzas militares de ambos países. En cambio, el gobierno de Alfredo Palacio comenzó por criticar la actitud que había tenido Gutiérrez con respecto al conflicto colombiano y a la manera como se estaba haciendo presencia en la frontera.

Hubo incluso declaraciones de un gobernador del Carchi ante la prensa ecuatoriana de haber visto una patrulla de las fuerzas militares de Ecuador mirar de manera impasible cómo un grupo numeroso de las FARC penetraba en terreno ecuatoriano sin que hubiera una actitud de reacción.

Un estudioso ecuatoriano de estos temas, como Fernando Bustamante, habla de un par de principios del Estado ecuatoriano en la zona fronteriza:

impedir el uso de la frontera para iniciar o apoyar ataques de una fuerza armada sobre el territorio de otro país y no atacar a los grupos guerrilleros en territorio propio de Ecuador si entran en son de paz. Este último no deja de ser problemático para Colombia.

Hay que decir, sin embargo, que durante el gobierno de Palacio se capturaron varios dirigentes de las FARC en territorio ecuatoriano, se desmantelaron campamentos y se combatió a la guerrilla en muchos incidentes. Ese gobierno también mantuvo la presencia militar, no desmontó el dispositivo de seguridad que había establecido Gutiérrez, aunque tuvo una actitud muy radical, en términos de sus expresiones públicas con respecto al Plan Colombia.

El temor de Ecuador en el involucramiento en el conflicto armado en Colombia ha contribuido a detener esa posibilidad de una mayor comunicación en la búsqueda de la seguridad fronteriza. Pero desafortunadamente para ecuatorianos y colombianos, Ecuador ya está involucrado en el conflicto armado colombiano por la vía de padecer los efectos del desbordamiento sobre su territorio, por la vía de padecer la presencia de las FARC, por la vía de la corrupción que ha penetrado dentro del Ejército, fábricas y batallones militares, y por el surgimiento de grupos mafiosos. Ha sido víctima, pero también participante de manera activa. Contrarrestar la presencia de las FARC sería, pues, una forma de cooperar y de ayudarle al Estado colombiano a mantener el problema dentro de su propio territorio.

7. GLIFOSATO INOCUO PARA COMBATIR EL NARCOTRÁFICO

El gobierno actual de Rafael Correa busca unos cambios estructurales en Ecuador. La suerte de ese proceso es incierta y de alguna manera debido a ello ha decaído la atención que en general se está prestando en este momento sobre el tema de la frontera. El interés está en términos de la coyuntura política, y el incidente del glifosato ha puesto las relaciones en una situación de las más bajas y deterioradas de los últimos años. La ausencia

del embajador de Ecuador en Colombia, que se ha prolongado tanto, es muy problemática para la relación entre los dos países.

El tema del glifosato ha tenido un efecto lamentable para lo que debe ser la discusión de lo que pasa con el narcotráfico en la frontera. La discusión se ha centrado en si el glifosato es inocuo o no para las personas y para el medio ambiente y no en si el glifosato es o no inocuo para combatir el narcotráfico. Después de años de fumigaciones en Colombia ha sido demostrado de manera clara y evidente que la estrategia antinarcóticos basada esencialmente en las fumigaciones masivas de los cultivos de coca ha sido un completo y absoluto fracaso. Al comienzo del Plan Colombia, como ya lo mencioné, había coca en cerca de seis u ocho departamentos del país, siete años después hay coca en cerca de 22 departamentos, es decir, que ha habido un efecto de dispersión de los cultivos de coca hacia el interior de Colombia. Después de centenares de miles de hectáreas fumigadas, de miles de millones de dólares invertidos en esa estrategia, diez años se pasó de 320 toneladas de cocaína a 640. Algo está funcionando mal.

Probablemente las relaciones de los dos países van a continuar coyunturalmente dependiendo del tema del glifosato, de si las comisiones se conforman, se reúnen, de si Colombia cumple o no con la suspensión y durante cuánto tiempo, de los reclamos de Ecuador sobre el tema, y del argumento de Colombia que si no fumiga se reproducen las plantaciones en esa zona. Creo que este tipo de espacios académicos, propiciados desde la Universidad Nacional de Colombia y por estudiosos de estos temas en Ecuador, ha permitido ir comprendiendo las diferentes visiones que a cada lado de la frontera se tienen sobre este problema de las relaciones de vecindad. También ha contribuido a que gracias a una mejor comprensión puedan buscarse salidas que superen las ideas fijas, las animadversiones, las sospechas infundadas y se traten de dar solución a estos asuntos. De igual forma ha demostrado que el tema de la seguridad, que aun siendo básico e importante para las relaciones bilaterales, no puede copar el conjunto de la agenda binacional, que necesita ser nutrida e incorporada de muchos temas de interés comercial, de desarrollo económico, de desarrollo social y tecnológico.