

**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-xxxxxxx

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

CUARTA SESIÓN

**ECONOMÍA
ECUATORIANA E
INTEGRACIÓN
CON COLOMBIA**

Ecuador significa mucho para Colombia

Socorro Ramírez *

De las intervenciones y temáticas analizadas quedan muchos puntos centrales para una posible agenda binacional de investigación y discusión. Para Colombia, Ecuador es su tercer mercado después de Estados Unidos, país al que le vende el 42% de sus exportaciones, y después de Venezuela al que exporta el 10% de sus manufacturas. Con Venezuela y Ecuador, Colombia comparte diez cadenas productivas: energética, automotriz, petroquímica, azúcar, farmacéutica, insumos agropecuarios, papel y cartón e industrias editorial y gráfica, dotación de cocina, metalmecánica y textil, que le dan una mayor calidad a la integración binacional. Tres puntos sería necesario resaltar:

1. ESFUERZOS DE COMPENSACIÓN DE ASIMETRÍAS

Frente al reclamo ecuatoriano sobre las asimetrías, los ministerios de Comercio y de Relaciones Exteriores de Colombia señalan que han tomado

* Profesora del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia.

varias iniciativas para compensar las desventajas de Ecuador en la relación comercial binacional. Enumero algunas de las enunciadas por ellos. Varias veces han facilitado la aplicación de salvaguardias. Con el fin de estimular el reequilibrio de la balanza comercial se han realizado importaciones desde Ecuador de productos que también se fabrican en Colombia. Hay una serie de iniciativas de transmisión de experiencias exportadoras colombianas a Ecuador y de estímulo para que las pymes mejoren sus condiciones de exportación. Se han impulsado ruedas de negocios para buscar oportunidades de alianzas estratégicas que de alguna manera vinculen a los dos países no solo en el mercado bilateral sino también hacia el mercado internacional. Frente al TLC se buscan nichos de exportación que permitan establecer alianzas estratégicas en materia de transporte y hacer exportaciones conjuntas a Estados Unidos a partir de alianzas o de cadenas productivas colombo – ecuatorianas. PROEXPORT Colombia ha desplegado, desde 1999, una línea de crédito para fomentar importaciones desde Ecuador y ha anunciado que la reorientaría en función del TLC para evitar un mayor perjuicio para Ecuador y la integración binacional.

No obstante esas iniciativas, el TLC con Estados Unidos plantea retos centrales al comercio binacional como se mostró en las intervenciones. Esos retos se hacen más significativos porque se han incrementado las diferencias entre los dos países en relación con las opciones políticas de integración e inserción internacional. Más aún cuando en la CAN de los cuatro (es decir, sin Venezuela), Colombia y Perú representan las tres cuartas partes de la población, del PIB y del comercio andino al mundo, lo que conlleva importantes responsabilidades frente a Ecuador y Bolivia. Además, Colombia tiene que hacer un esfuerzo por darle más espacio en todo sentido a Ecuador en donde existe la percepción, quizás fundada, de que Colombia tiende a consultar la sensibilidad y la opinión venezolana ignorando la ecuatoriana. Colombia tendría que responder positivamente al anunciado Plan Ecuador para atender el desarrollo social, comunitario y humano en las fronteras.

2. LA CONSOLIDACIÓN DEL COMERCIO FRONTERIZO POR LA CONSTRUCCIÓN DE REGIONES TRANSFRONTERIZAS

El plan de desarrollo transfronterizo, que articula lazos comerciales, sociales y culturales así como autoridades de ambos lados de la frontera, tiene una característica nueva y mucho más prometedora que las políticas nacionales anteriores, como las zonas especiales de exportación, que fueron un fracaso. Valdría la pena que diversas investigaciones ayuden a cimentar con estudios sistemáticos y empíricos la convicción de que es muy difícil generar desarrollo en la frontera haciendo caso omiso del vecino y que muestren cómo este esfuerzo termina generando asimetrías que se vuelven muy dañinas para la dinámica local. Estudios de esa naturaleza son esenciales porque la visibilidad ganada por la frontera ha llevado a que los intercambios se vean como peligrosos en el marco de los problemas de seguridad. Se olvida que “la raya” siempre ha sido un puente para múltiples interacciones, y es obvio que si determinados bienes están más baratos o los servicios son mejores del otro lado de la misma, las poblaciones de uno y otro lado recurren a la consecución de esos bienes o servicios donde más les conviene.

La conformación de regiones transfronterizas, en el caso de la Unión Europea, le dio un gran impulso a la integración y permitió que zonas tradicionalmente marginadas por las dinámicas de los centros productivos de los países, cobraran un dinamismo muy grande. La academia debe adelantar una tarea con relación al estudio para la conformación de regiones transfronterizas a partir de las ventajas comparativas, los ecosistemas compartidos, las dinámicas y los lazos históricos. Todo ello constituye una suma de factores positivos que ayudan no sólo a buscar formas de integración binacionales sino más amplias, andinas y suramericanas, así como inserción en el mundo global.

La ausencia de una mirada conjunta de corto, mediano y largo plazos ha frenado en el caso colombo – ecuatoriano el desarrollo de la ZIF, que se limitó a acordar la delimitación de las áreas que involucraría y la libre movilidad de personas, capitales, bienes y vehículos desde Cali hasta Quito,

pero no estuvo acompañada de un plan transfronterizo que generara un motor de desarrollo. La ZIF se quedó en una división político - administrativa distinta, pero no funcionó en el sentido profundo que constituye el meollo de esa política andina, esto es para generar un dinamismo económico tal que permita conformar regiones transfronterizas a partir de sus interacciones históricas.

En ese mismo sentido, el anunciado Plan Ecuador debería transformarse en un plan conjunto, colombo - ecuatoriano, que dinamice los tres ámbitos de las zonas de frontera, no solo el andino sino también el amazónico y el del Pacífico. Es claro que no basta con una dinámica intensa de diversos actores locales que plantean una serie de iniciativas, si estos no cuentan con el aval y apoyo sustancial, político y económico, del gobierno central. De hecho, a pesar de todas las interacciones históricas que han existido en la región fronteriza no se ha llegado a dinámicas transfronterizas percibidas en ambos países, Ecuador y Colombia, como un motor y un potencial importante de desarrollo. Pequeños proyectos sin ningún impacto en términos de infraestructura básica, de gasto social, de dinámicas económicas ya no son suficientes para la magnitud de los desafíos que tienen planteadas las zonas fronterizas.

El problema, en efecto, es que si no se articulan de manera positiva en el nivel binacional o incluso trinacional, según el caso, las economías ilegales seguirán llenando los vacíos dejados por los Estados y las economías legales. La ausencia del Estado y de motores del desarrollo lo ocupan redes desterritorializadas ligadas a tráfico muy diversos que, hoy a propósito del conflicto colombiano y mañana de la falta de desarrollo, articularán las poblaciones como está ocurriendo en la frontera, y como lo vimos en el evento del programa académico Colombia - Ecuador realizado en Pasto. Algunas personas de la frontera decían que, hoy por hoy, esa economía ilegal los estaba integrando más rápidamente y con mayor eficacia que estos planes nacionales o binacionales de integración. Entonces el imperativo de esta discusión es enorme. Si predominan los temores y las miradas de las fronteras solo con una perspectiva de seguridad nacional, se diluyen las bases para producir alternativas a la economía ilegal y al marginamiento de estas regiones.

3. AGENDA INVESTIGATIVA COLOMBO – ECUATORIANA

Este programa académico debería estimular, con la participación de las universidades de frontera, estudios sobre cómo repensar la región para que un plan de desarrollo como el que discuten las autoridades de Carchi y Nariño no sea un mero pliego de buenos propósitos sino un plan concreto que anime dinámicas reales. Hay que determinar cuáles pueden ser las alternativas de esa región en términos económicos y de inserción internacional, y cuáles son las posibilidades reales de la zona costera, amazónica, andina. En términos productivos hay que preguntarse cuál puede ser un motor dinamizador de Nariño y Carchi. Ambos son grandes productores de leche y de papa, cada uno para el propio mercado nacional, pero estos rubros no parecen poder asegurar una más amplia y exitosa inserción, que genere empleos sostenibles para el mediano y largo plazo para las dos provincias. De hecho su producción está en crisis.

Esa sería una contribución que las universidades participantes en este programa podrían hacer: poner la discusión sobre la construcción de regiones transfronterizas de integración en la agenda investigativa y en el diálogo con los actores locales. Ayudar a que los ámbitos más afectados hoy por la crisis económica, la inseguridad, el conflicto, como Putumayo, Sucumbíos Esmeraldas y Tumaco, que tienen potencialidades muy altas, puedan salir adelante. Estos ámbitos amazónicos y del Pacífico de la frontera ecuatoriano - colombiana son presentados en los medios de comunicación como el lugar de la ilegalidad, de la informalidad, del peligro, pero son también el lugar de las grandes oportunidades para su desarrollo y para una agenda positiva de los dos países. Es necesario determinar la manera de dinamizar las actividades dirigidas al desarrollo transfronterizo de las comisiones binacionales fronterizas que operan a partir de las dos cancillerías y de poner en marcha la política andina de desarrollo e integración.

Al verse reducida a zona de tránsito por la que pasan las grandes tractomulas, sin que esa integración las ayude a reconvertir y las articule a las posibilidades de exportación conjunta o de alianzas estratégicas, la frontera

se siente perdedora del gran dinamismo del comercio binacional. En la frontera, actores económicos y políticos, autoridades y poblaciones organizadas insisten en que las dos capitales deben buscar una forma de reequilibrar su situación con respecto a los centros productivos de ambos lados.

El espacio académico ofrece enormes potencialidades para el desarrollo de la mutua complementariedad, la interacción y la cooperación, que debemos impulsar.