

**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

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.