

**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

DÉCIMA SESIÓN

**RELACIÓN DE
ECUADOR CON
ESTADOS UNIDOS**

Relación de Colombia con Estados Unidos, exclusiva y excluyente

Arlene Tickner*

Quiero comenzar por donde Adrián Bonilla lo hizo, definiendo qué es un país pequeño. Se me hace que la respuesta que da en su intervención deja de lado que Colombia también es un país pequeño con unas posturas totalmente distintas frente a la potencia, Estados Unidos. Adrián comenzó señalando que un país pequeño lo es en función de cómo se proyecta, cómo se percibe a sí mismo en el ámbito internacional. Si bien creo que lo que estaba insinuando es que Ecuador se proyecta y se percibe como un país pequeño, no lo hace de la misma forma que como lo ha hecho Colombia a lo largo de su historia.

Es bien conocida la doctrina de *respice polum* que se ha vuelto una percepción generalizada del cómo es que Colombia ha interactuado con el mundo y ha proyectado una visión de sí misma como país amigo de Esta-

* Profesora de la Universidad de los Andes.

dos Unidos, país fiel, débil, problema, entre otras cosas; proyección que no vemos en el caso de Ecuador. Justamente lo que Diana Rojas ha señalado es que para pensar en soluciones para la situación de conflicto que hay entre Colombia y Ecuador es este, sin duda, un aspecto importante a tener en cuenta, porque marca unas diferencias que a veces parecen insuperables entre los dos países.

Para tratar de entender el por qué es así, Adrián ha explicado el por qué para el caso de Ecuador puede no ser así. Me llama mucho la atención y no lo he podido explicar del todo, esa actitud cercana, sumisa, enamorada de las élites colombianas con Estados Unidos, que no veo en el caso de Ecuador, aunque históricamente puedo estar equivocada. En Colombia es muy clara la historia de ese enamoramiento entre Colombia y Estados Unidos, que sufre un cambio fundamental a partir del gobierno de Pastrana. Aunque Adrián tiene toda la razón en señalar que ningún país pequeño puede tener una relación especial con la potencia, resulta que desde ese gobierno, Colombia sí ha adoptado una convicción de que tiene una relación especial con Washington y de que esa relación especial es de algún modo fundamental para enfrentar su crisis doméstica. Esto es algo que está ausente en el contexto ecuatoriano, tal vez porque no ha tenido el tipo de problemas que Colombia sufre, no solo del conflicto armado sino, como Adrián lo ha señalado, de cultivos ilícitos, comercialización de la producción y venta de la cocaína.

No es solamente que la relación especial es importante, sino que de algún modo asumirla exige a Colombia, en alguna medida, tener posturas de alineación con los intereses y las políticas de Washington, sobre todo en temas de seguridad, aunque también en temas como el comercial. Esto se ve en la región en donde Colombia ha sido percibida, no solo por Ecuador, como un vocero de las políticas de seguridad de Washington y que ha avalado sus políticas internacionales de lucha global antiterrorista. Esta postura, que sí veo como más reciente, desde Pastrana hasta hoy, tiene varios componentes, y lo formulo a manera de hipótesis. Esa convicción en Colombia nace antes de Pastrana, pero se ve más claramente desde ese gobierno, y es que internacionalizar el conflicto armado explícitamente como

eje de la política exterior es algo indispensable para resolver el conflicto. Claro, Pastrana y Uribe lo hacen de dos modos distintos, uno hablando de la paz y otro de la guerra, pero ambos comparten esa creencia de que el conflicto no se va a resolver sin alguna participación internacional y que de algún modo la política exterior colombiana debe girar en torno a ese esfuerzo de internacionalizar el conflicto armado.

Aunque Pastrana buscaba conseguir múltiples dolientes, en la práctica Estados Unidos es el doliente principal de esa internacionalización del conflicto, porque a pesar del poco interés que tiene en América Latina, como Adrián bien señala, ese poco interés es más que el interés sumado del resto del mundo en países como Colombia. Si bien Europa y otros han aportado algo, si miramos las cifras, la ayuda estadounidense desde Pastrana hasta hoy a través del Plan Colombia ha sido no solo significativa sino gigantesca, en relación con el tipo de montos que Colombia venía recibiendo anteriormente. En Colombia entonces empieza a primar la idea de que sin esa ayuda sencillamente los logros que se han adquirido en enfrentar el conflicto por medio de la paz o de la guerra no hubieran sido posibles.

Ahora bien, tener una relación especial no es necesario sino muy benéfico para lograr los objetivos que quiere obtener el gobierno colombiano. La postura más polémica es la de invitar a Estados Unidos a intervenir, que Diana también lo ha insinuado. De hecho, Colombia de algún modo le ha vendido a Estados Unidos y ha tratado de vender infructuosamente a otros una idea del conflicto, pero también de algún modo ha invitado a Estados Unidos a estar en el país de forma creciente y este último ha visto en esa intervención algo también productivo para la defensa de sus propios intereses en materia de seguridad. Aquí encontramos una diferencia radical, Adrián lo ha señalado, con Ecuador. Esto ha tenido grandes implicaciones para las relaciones con los países vecinos, aunque el gobierno colombiano ha tratado de disminuir o relativizar la importancia de los vecinos dentro del esquema general de política exterior. La relación especial con Estados Unidos ha sido exclusiva, pero también excluyente de buenas relaciones con algunos de los países vecinos. No solo por la percepción de ellos de que Colombia es el vocero de Washington, sino porque así lo ha querido

también el gobierno colombiano al privilegiar una relación especial con Estados Unidos descuidando lo que deberían ser relaciones prioritarias con los países vecinos.

En temas como los de la seguridad, en donde la situación está más compleja, creo que este esquema ha generado enormes diferencias entre Colombia y Ecuador, y entre Colombia y muchos países de la región, que están adoptando perspectivas diferentes y diferenciadas frente a las de Washington en temas como la seguridad. Ecuador y Colombia entienden los problemas de seguridad de formas distintas. Ecuador no ha sido de esos pocos países que han apoyado las visiones sobre la seguridad de Estados Unidos en foros como la conferencia hemisférica de seguridad que se llevó a cabo en México en 2003. Mejor sospecharía que es un país que se ha aliado con el polo liderado por Brasil, Argentina y otros, que dicen que los problemas sociales, de gobernabilidad, etc. que aquejan a la región deben ser el foco de algunas de las estrategias de seguridad. Cuando Adrián habló de la agenda multidimensional, de la que no se sabe bien qué es, incorpora esos aspectos no tradicionales que seguramente Ecuador comparte. Colombia por razones claras se ha apegado a la visión estadounidense sobre seguridad.

También hay grandes diferencias entre los dos países en su relación con Washington que enturbian las relaciones. Adrián habló bastante del tema de la seguridad y de las estrategias de Washington, pero se me hace que dejó de lado un aspecto que me parece fundamental a la hora de pensar en el qué hacer con esta situación de conflicto entre Colombia y Ecuador. No solamente el problema es que los temas de seguridad han dominado la agenda de Estados Unidos en América Latina, sino que generalmente las políticas de seguridad de ese país en la región, parten de posturas no de unión y cooperación sino de división. En la lucha antidrogas es muy clara la relación siempre de tú a tú, que no lo es porque la contraparte nunca es igual, pero siempre prefiere manejar la temática de forma bilateral en vez de hacer acuerdos multilaterales.

La gran promesa que puso sobre la mesa la idea de las cumbres antidrogas de Cartagena y San Antonio, que fueron más impulsadas, creo, por países de la región que por Estados Unidos, terminó generando, en

esa ocasión soñada, algunos problemas a la hora de lograr que no siguiera imponiendo sus políticas antidrogas y otras en la región. Esa estrategia sistemática y de larga data de Estados Unidos de no unir sino dividir, es decir, de no tener un papel constructivo en la región, erosiona bastante, y lo ha hecho históricamente, los intentos de cooperación, justamente ante la tendencia que Adrián señala de los países pequeños de cooperar ante cualquier incentivo brindado por Washington. Destaco algo que me llamó la atención y es que Ecuador ha cooperado con muchos de los planes en materia de seguridad de Estados Unidos, en contraposición a ayudas que Estados Unidos le ha brindado, pero al mismo tiempo cuando siente a este país sobrepasar ciertos límites de lo aceptable, reacciona. Colombia recibe dinero, lo cual es más o menos tolerante a la hora de sobrepasar los límites. El hecho es que, de algún modo, Estados Unidos ha efectuado un muy buen uso de esa estrategia de ofrecer algo a cambio del cumplimiento de los países de la región y esto, de nuevo, se ve históricamente como algo que ha ido obstaculizando la cooperación.

Ante estas dos tendencias: la colombiana de ver su conflicto de una forma y de ver su relación con Estados Unidos como algo fundamental y la tendencia estadounidense de privilegiar algunos temas de seguridad y tratar de dividir intentos cooperativos entre los países de la región, la pregunta es, entonces, ¿qué hacer?. Adrián ha señalado algunos aspectos que yo quería retomar. “Desecuritizar” la agenda es fundamental, pero me llama la atención que solo menciona temas como el desarrollo y la situación de la frontera y no toca el nudo gordiano del problema como es que la lucha antidrogas, desde los años ochenta hasta hoy, ha tenido estrategias militaristas, prohibicionistas, que han socavado la posibilidad de cooperación entre los países de la región. “Desecuritizar la agenda tendría que comenzar por un punto tal vez imposible, porque Colombia ha sido el primero en acogerse a esa visión del problema de las drogas, que es un fenómeno de carácter transnacional que requiere de estrategias cooperativas para hacerle frente, pero que no se ha logrado ver ni en Colombia ni en Ecuador. Ecuador considera que ha hecho lo que debe hacer y ha sido exitoso en su lucha antidrogas. Colombia tendría entonces toda la razón en pensar lo mismo. No veo en los países de la región, y en estos dos en particular, una percepción del

problema del narcotráfico como un fenómeno transnacional que de algún modo articula a los países y que obliga a estrategias conjuntas para hacerle frente. De nuevo mucho de esto tiene que ver con la forma en que Estados Unidos ha impuesto su visión del problema y se ha relacionado de tú a tú con cada país de la región.

Diana señala que hay que desnorteamericanizar la agenda bilateral, pero creo que es difícil porque de nuevo Colombia ve en Estados Unidos una contraparte fundamental, tal vez la más importante. Considero que no hay política exterior colombiana sino solo frente a Estados Unidos. Estados Unidos y sus políticas militares frente a las drogas y frente al terrorismo constituyen otro factor transregional que está tergiversando las dinámicas locales en materia de seguridad. Cuando la intervención de un país como Estados Unidos es tan fuerte, tan profunda en un región como la andina, sus políticas de seguridad terminan poniéndose por encima de las dinámicas locales en esta materia, dificultando de nuevo el esfuerzo de relacionarse, en este caso Colombia y Ecuador sin terceros, y de entablar un diálogo sobre temas muy delicados como lo son los de seguridad, sin la intervención de estas otras partes como Estados Unidos. Hasta que esa comprensión del problema no se dé entre las dirigencias políticas de los dos países es muy difícil dar ese salto. Adrián también mencionó que en Ecuador no se considera al conflicto colombiano como un problema regional, pero resulta que, de lo que yo he podido estudiar, el conflicto se ha ido ensanchando, en parte porque aprovecha las condiciones existentes en las zonas fronterizas. Se me hace entonces que preguntarse qué hacer, tendría que ver con ir visibilizando estos problemas compartidos y que justamente soluciones nacionales o nacionalistas serán insuficientes para hacerles frente.