INTRODUCCIÓN

Ecuador no sólo es el tercer socio comercial de Colombia en la actualidad, sino además un miembro importante de la Comunidad Andina. Ambos comparten 586 km de frontera, un flujo migratorio y de inversión constante y recientemente, un problema en común que se resume en el conflicto armado colombiano. Los componentes de esta relación ambivalente son de trascendental importancia para el campo de las Relaciones Internacionales; no sólo por el concepto básico al tratarse de diferencias entre dos Estados, sino por la importancia de cada uno para la contraparte.

Esta problemática en el ámbito latinoamericano, en el que la historia política ha sido endogámica y con pocos conflictos interestatales, hace que el caso de la expansión del conflicto colombiano y las consecuencias para la hermandad binacional sea un tema muy relevante para los académicos y demás sectores que se interesan y estudian las relaciones internacionales.

El caso es muy interesante en la medida que es una contradicción a la tendencia en casos similares, en las que problemas conjuntos se solucionan con políticas conjuntas. La comunidad internacional ha catalogado a la insurgencia colombiana como terroristas, narcotraficantes, violadores del DIH, etc, pero no se asume que la migración del conflicto a zonas de frontera, como la ecuatoriana en este caso, son una razón más para unificar esfuerzos y combatir un flagelo que afecta a ambos Estados y reducir los corredores por donde se filtra la violencia al vecino país, con lazos de cooperación más sólidos.

El conflicto colombiano se ha visto tradicionalmente como un asunto interno, pero con la extensión hacia las fronteras se empieza a ver como una amenaza para la estabilidad de la región. Por su parte, el gobierno ecuatoriano ve como una amenaza para su seguridad nacional el recrudecimiento del conflicto armado colombiano y el desborde de sus efectos hacia su territorio. Esto se ha traducido en un quebrantamiento de las relaciones diplomáticas desde el inicio del Plan Colombia.

En esta investigación se identifican las variables que han influido en ese deterioro de las relaciones. Para su análisis se utilizó la teoría de la interdependencia,

sobre todo los apartes que sugieren que hay actores no estatales que influyen de manera activa en las decisiones que toman Estados con respecto a otros y aplicando al caso particular, se analizaron los elementos de sensibilidad y vulnerabilidad. Así mismo, se examinó en la relaciones entre Estados la importancia de los crecientes flujos comerciales transfronterizos tanto legales como ilegales y las nuevas amenazas para la seguridad.

Durante la guerra fría las agendas de seguridad estaban dominadas por los asuntos políticos y militares debido a que la confrontación y rivalidad entre las superpotencias era intensa y el peligro de guerra latente. El potencial de amenaza nuclear era una constante y por tanto la protección de tipo militar se convirtió en un imperante. El contexto mundial posterior a la guerra se combinó con otros fenómenos como la globalización, el desarrollo tecnológico, y el surgimiento o resurgimiento de amenazas como el terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y deterioro medioambiental. Estos fenómenos, al no hacer parte de las agendas convencionales con llevó a un cambio en los paradigmas conceptuales en las Agendas de Seguridad.

Por tanto, el concepto de seguridad ha sido redefinido de manera amplia por varios teóricos que van desde la defensa militar, hasta el control de la migración. Cada Estado vislumbra su defensa de manera autónoma y si se quiere subjetiva, pero lo tradicional era que se redujera el concepto a términos de protección fronteriza de amenaza militar por parte de otro Estado, y no tanto así, el traspaso de otras amenazas al territorio nacional.

Este nuevo concepto de seguridad, fortalece la noción de amenaza para la seguridad ecuatoriana. En la actual situación en la frontera con Colombia, no sólo hay un conflicto militar que amenaza al concepto básico de seguridad, sino que también hay amenazas a la seguridad en la forma de daños al medio ambiente, que ha sido un reclamo reiterado del Estado ecuatoriano, además, del impacto social y económico que significa la migración masiva de Colombianos hacia territorio vecino huyendo de la violencia en la frontera.

Barry Buzán y otros académicos¹ se han enfocado en el estudio de la seguridad bajo el contexto anteriormente nombrado, llevándolo el concepto de seguridad nacional a niveles más amplios que el tradicional reducido al campo militar y político, para ampliarlo a temas económicos, sociales y medioambientales. Para efectos de esta monografía, se analizará la seguridad bajo el marco de la interdependencia. De esta manera, se podrá entender la evolución del concepto de seguridad en la nueva sociedad internacional más interdependiente y también se podrá comprender el manejo de las medidas de confianza mutua y de cooperación en materia de seguridad.

En este mismo sentido se hará uso del concepto de *securitización* desarrollado por Buzan y Ole Waever. Con este, se pretende responder si la política de Ecuador frente al conflicto colombiano responde a un proceso de securitización; esto permitirá determinar, en cierta medida, el fracaso de los dos gobiernos en la resolución del conflicto fronterizo, partiendo de la premisa de que la securitización es un proceso que evidencia un fallo en el control de un asunto de seguridad dentro de las estructuras políticas.² Para esto, Buzan establece dos parámetros de observación necesarios para determinar si un asunto se puede considerar como securitizado. Como primer parámetro de observación están los discursos oficiales emitidos por el gobierno, en los cuales se puede hallar una relación del conflicto colombiano como una amenaza; y en segundo lugar se encuentran las iniciativas institucionales implementadas, que se salen del orden político establecido y por lo tanto pueden ser consideradas como *medidas de control extraordinarias*.

Este texto introduce una perspectiva diferente a otras investigaciones del mismo tema, en el sentido de que se enfoca más al análisis de la situación fronteriza y sus implicaciones a nivel diplomático y no tan sólo a una simple descripción de la problemática. De esta manera la investigación se divide en 3 capítulos. En el primero se presenta un diagnóstico de la situación de frontera y el impacto del conflicto

---

¹ Comparar también Waever, Ole. "Securitization and Desecuritization" En *On security*, 1995, p 47-79.

² Comparar Buzan, Barry. *Security a new framework of analysis*. 1998, p 26

armado en la zona. De esta manera el lector podrá entender por qué existe una gran preocupación por parte de ambos gobiernos por los problemas fronterizos y además, por qué Ecuador percibe el desbordamiento del conflicto y las políticas del Estado Colombiano para combatirlo, como una amenaza para su seguridad nacional. El segundo capítulo presenta la posición/ respuesta del gobierno ecuatoriano ante la problemática y las políticas del gobierno colombiano. Se analiza el discurso del presidente Correa que refleja y demuestra el accionar político frente a la problemática y se presentan las consecuencias en las relaciones diplomáticas colombo-ecuatorianas del impacto del conflicto en la zona de frontera. Apartir de este analisis y para finalizar en el tercer capítulo, se explorá la seguridad cooperativa como una posible alternativa para una resolución del conflicto.

1. DIAGNOSTICO DEL IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO EN LA FRONTERA

Históricamente, las fronteras colombianas han sido porosas, frágiles y descuidadas desde una perspectiva política. La extrema pobreza y la ausencia de instituciones estatales han dejado a las poblaciones vulnerables ante diversos actores armados y a merced de las actividades ilícitas, que inevitablemente se desbordan y afectan los territorios vecinos.³ El desborde de los efectos del conflicto armado, los enfrentamientos e incursiones del ejército colombiano, y la presencia de actores no estatales como los grupos al margen de la ley, han determinado con sus actos que las relaciones bilaterales se minen, dañando lo que alguna vez fue una cordialidad constructiva entre ambos Estados.

1.1 ANTECEDENTES.

Actualmente la frontera colombo-ecuatoriana es un escenario de conflictos latentes que han generado roces diplomáticos entre estos países. Sin embargo, esta no ha sido la interacción usual a lo largo de su historia. Debido a la proximidad geográfica, la semejanza de su pasado y cultura, y a su creciente interdependencia comercial, tradicionalmente las relaciones colombo-ecuatorianas han sido amistosas y de cooperación⁴.

A partir de la disolución de la Gran Colombia, la formación de las repúblicas independientes en 1830, y de la firma de los tratados de delimitación territorial y marítima⁵, la voluntad de los dos gobiernos de Ecuador y Colombia en lo concerniente a cooperación e integración se ha visto reflejadas en múltiples acuerdos

---

³Comparar Internacional Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, Informe sobre América Latina No. 9, (23 de septiembre de 2004): p 2.

⁴Se entiende como interdependencia a la dependencia mutua entre dos o más Estados.

⁵ En 1916 se firma el tratado Suárez-Muñoz Vernaza y la delimitación de la zona marítima concluye en 1975 con el proceso de acuerdos limítrofes. Comparar Bermeo Lara Dolores y Pabon Ayala, Nathalie. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza”, *Resdal*, 2008. p 3. Documento electrónico.

y tratados que abarcan aspectos de índole cultural y turismo hasta el establecimiento de líneas de acción en áreas de política, comercio, seguridad, inversión, y cooperación técnica y financiera.

Las relaciones bilaterales se consolidan mucho más al entrar a formar parte del “Proyecto Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena, 26 de mayo de 1969, que deviene en la Comunidad Andina en 1996)”⁶. El desarrollo de este mecanismo de integración subregional ha permitido que los vínculos económicos entre ambos países se multipliquen. En la actualidad, Ecuador es el tercer socio comercial de Colombia y este país a su vez es el segundo socio comercial del vecino país. De igual manera, tal como lo confirma el ministerio de relaciones exteriores de Ecuador, el compromiso de los dos países en lo referente a la Integración Sudamericana se manifiesta en el apoyo a la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) y a la iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).⁷

Así mismo, se establece el 20 de junio de 1989 la Comisión de Vecindad, que tiene como fin fortalecer las relaciones bilaterales en todos los niveles. Dicha comisión ha tenido considerable éxito y ha permitido por ejemplo, que el comercio aumentara de 1994 a 1998 en 600 millones de dólares.⁸ Este mecanismo también tiene como propósito:

Llevar a cabo planes conjuntos de desarrollo; el estudio de las migraciones y la elaboración de una propuesta de estatuto para regularizarlas, el transporte internacional de pasajeros y carga; la atención a problemas fronterizos, como el control de contrabando y problemas aduaneros; el establecimiento de empresas binacionales y la promoción y facilitación de turismo⁹.

Igualmente, para fortalecer la seguridad fronteriza se crearon en 1995 dentro de la Comisión de Vecindad, mecanismos institucionales, como el comité binacional de control, seguridad y vigilancia en la zona de integración fronteriza.

---

⁶Ver Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. “Ecuador y Colombia”, Documento Electrónico.

⁷Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. “Planex 2020. Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020”, Quito Ecuador. 2006. Documento Electrónico.

⁸Comparar Isaza, Clara Maria. “Colombia y sus vecinos”, En *Colombia y la seguridad hemisférica*, 2001. p 66.

⁹Ver Ribadeneria, Fernando. “Las relaciones colombo-ecuatorianas”, En *Colombia y la seguridad hemisférica*, 2001. p 71.

Adicionalmente, durante estos años se presentaron varios encuentros por parte de los ministros de defensa de cada país, quienes reconocieron la presencia de la subversión, el narcotráfico, el contrabando y el tráfico ilegal de armas y explosivos. Como resultado de estos encuentros y con el propósito de coordinar y evaluar el cumplimiento de los convenios entre instituciones armadas, se creó la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON).¹⁰

La estrecha y cordial relación que estos países han logrado se fundamenta en su naturaleza interdependiente¹¹. A través del tiempo, se ha evidenciado cómo los mecanismos de diálogo directo para tratar temas de interés común y el establecimiento de líneas de acción en las diferentes áreas que engloban las relaciones de estos países, en especial la comercial, ha fortalecido sus relaciones diplomáticas.¹² No obstante, así como lo afirman los académicos Joseph Keohane y Robert Nye:

La interdependencia afecta a la política mundial y el comportamiento de los Estados, pero las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia. Al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones inter-gubernamentales¹³.

Igualmente, cuando hay fuerte interdependencia las acciones que un Estado adopte tiene efectos sobre el otro. Esto se ve reflejado en las relaciones colombo-ecuatorianas cuando la efectividad de los acuerdos y comisiones nombrados anteriormente, cambiaron a partir del año 2000, momento en el cual el gobierno colombiano implementó dentro del marco del Plan Colombia una estrategia financiada por el gobierno estadounidense de fortalecimiento de sus Fuerzas Militares y de Policía, con el fin de hacer más efectiva y eficiente la lucha contra el narcotráfico y con la administración Bush se añadió la lucha contra los grupos

---

¹⁰ Comparar Sánchez, Juan Carlos. “Proyecto de agenda de política exterior Ecuador-Colombia”, En *Orfeo en el infierno: una agenda de política exterior ecuatoriana*. 2002. p 77.

¹¹ La interdependencia existente entre Colombia y Ecuador, no solo es evidente en las relaciones comerciales. También se ve reflejada en los múltiples acuerdos y tratados bilaterales suscritos por ambos países. Cabe recordar que uno de los principios básicos de la interdependencia es la existencia de regimenes internacionales que regulan las relaciones entre los Estados. Comparar Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e interdependencia*. 1998. p 14.

¹²Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. “Ecuador y Colombia”, Documento Electrónico.

¹³Ver Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e interdependencia*. 1988, p 15.

armados ilegales.

Así mismo, con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos, el Gobierno colombiano lanzó a mediados del 2004 el Plan Patriota, en el 2006 el Plan Victoria y en el 2008 el Plan Consolidación. El primer Plan, una ofensiva militar empezó en su primera etapa en el sur del país con el fin de combatir a la guerrilla de las FARC. En virtud de esta ofensiva, las estructuras de las FARC en esta zona se han visto forzadas a reacomodar sus posiciones y muchas veces cruzan la frontera con Ecuador para buscar guarnición temporal en ese país.

A esta situación se suma la presencia de grupos de las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia y de las actuales bandas emergentes que combaten con las guerrillas de izquierda por el dominio de la zona y con esto, el control de la entrada de armas de contrabando al país, y la salida de drogas ilícitas. Estos sangrientos episodios incrementan los problemas en la zona, que aumenta la tensión entre ambos países. Como consecuencia de la situación de inseguridad que causa la presencia y el accionar de los diferentes grupos armados y sus enfrentamientos con el ejército colombiano, esta zona sufre de un recrudecimiento de la violencia y un flujo masivo de población desplazada.

1.2 FRONTERA COLOMBO ECUATORIANA

Colombia comparte una frontera con Ecuador de 586 Km. Por esta zona ingresan municiones y explosivos a Colombia y existe un gran flujo migratorio y comercial tanto de bienes legales como ilegales; es un territorio tan extenso como difícil de controlar por ambos gobiernos. La dinámica actividad comercial, que sumándole la baja presencia estatal, el problema del narcotráfico, la constante presencia de grupos armados ilegales, los efectos de las fumigaciones del glifosato, el desplazamiento y el lavado de activos, hacen de estos espacios limítrofes, un tema tensionante para los dos cancillerías.

No obstante, a pesar de la importancia de esta zona, las fronteras continúan siendo lugares aislados y con altos niveles de pobreza y subdesarrollo estructural. De

acuerdo a la organización Internacional Crisis Group (ICG) “los departamentos de frontera tienen un ingreso per cápita de un 23 por ciento inferior a los demás, el índice de desarrollo humano (0.72) es más bajo que el promedio nacional (0.77), y el índice de pobreza humana (14.74) es más alto que el promedio nacional (10.6)”¹⁴.

Geográficamente la frontera de Colombia con Ecuador está conformada por tres zonas naturales: amazónica, andina y pacífica. El Putumayo corresponde a la selva amazónica y Nariño a la cordillera de los Andes que desemboca en el océano pacífico y conforma buena parte de este departamento.¹⁵ Esta zona abarca “16 municipios distribuidos de occidente a oriente así: Tumaco, Barbacoas, Ricaurte, Cumbal, Mallama, Cuaspud, Aldana, Guachucal, Pupiales, Córdoba, Potosí, Ipiales, San Miguel, Valle del Guamuez, Puerto Asís y Puerto Leguizamo”¹⁶.

En el Putumayo la economía es muy precaria y la zona tiene un grave problema debido a la falta de vías de comunicación. “Esto permitió a narcotraficantes disponer de una base social dispuesta para expandir los cultivos de coca. Además, por esta frontera se facilita el tránsito de personas y bienes legales e ilegales”¹⁷. La población de Nariño es básicamente rural. Este departamento es expulsor y receptor de desplazados; en buena parte porque hay mayores oportunidades laborales y por otro lado, por ser lugar de tránsito para desplazarse hacia Ecuador.¹⁸

La frontera por parte de la zona ecuatoriana abarca directamente tres provincias: Sucumbíos ubicada en la cuenca amazónica alta, Esmeraldas en la costa occidental y Carchi en la sierra interregional andina.¹⁹ Estas provincias a su vez se distribuyen en 7 cantones: San Lorenzo, Tulcán, San Pedro de Huaca, Sucumbíos,

---

¹⁴ Ver “los confines de Colombia”. *Periódico El Tiempo*, (10 de agosto de 2003). p 11.

¹⁵ Comparar Reyes Posada, Alejandro. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”, 2006. p 11

¹⁶ Ver Fundación Seguridad y Democracia. “Seguridad y defensa en la frontera Colombia –Ecuador”, 2009. p 1. Documento Electrónico.

¹⁷ Ver Reyes. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”. p 17.

¹⁸ Comparar Reyes. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”. p 22.

¹⁹ Comparar Walsh, Catherine y Santa Cruz, Lucy. “Cruzando la raya: dinámicas socioeducativas de la integración fronteriza, caso de Colombia Ecuador y Perú”, En *La integración y el desarrollo social fronterizo*. 2006. p 58.

Cascales, Lago Agrio y Putumayo.²⁰

Sucumbíos es históricamente la provincia que menor presencia estatal ha tenido en Ecuador. “la pobreza esta calculada en más de 80 por ciento y el desarrollo educativo en sólo 47 por ciento”.²¹ Estas condiciones se han agravado aún más debido al aumento de familias refugiadas colombianas. La provincia de Esmeraldas es una de las más afectadas por graves condiciones y conflictos socioambientales debido a la penetración de capitales nacionales y transnacionales dedicados a la explotación maderera, camaronera y palmicultora.²² Por último, en la provincia de Carchi se encuentra el punte de Rumichaca que es uno de los lugares de mayor control en el tránsito fronterizo. Esta zona también tiene un gran flujo comercial y migratorio al contar con la vía panamericana que es uno de los canales de comunicación terrestre más importante.²³

En la interdependencia, dada la red de interconexión que une los Estados es probable que tanto beneficios como consecuencias de ciertas políticas tengan una naturaleza transfronteriza.²⁴ Esto representa un problema en la frontera dado que la extensión del conflicto armado y las políticas del Estado colombiano para combatirlo, han tenido un creciente impacto negativo para Ecuador.

Así mismo, Joseph Nye y Robert Keohane sostienen que hubo una redefinición de la agenda en la posguerra fría y afirman que actualmente los asuntos que antes formaban parte del *low politics*²⁵ son trascendentales.²⁶ Este es el caso de Colombia y Ecuador donde los temas más espinosos y principales factores de

---

²⁰ Comparar Walsh. “Cruzando la raya: dinámicas socioeducativas de la integración fronteriza, caso de Colombia Ecuador y Perú”. p 32.

²¹ Ver Walsh. “Cruzando la raya: dinámicas socioeducativas de la integración fronteriza, caso de Colombia Ecuador y Perú”. p 26.

²² Comparar Walsh. “Cruzando la raya: dinámicas socioeducativas de la integración fronteriza, caso de Colombia Ecuador y Perú”. p 24.

²³ Comparar Walsh. “Cruzando la raya: dinámicas socioeducativas de la integración fronteriza, caso de Colombia Ecuador y Perú”. p 25.

²⁴ Comparar Keohane y Nye. *Poder e interdependencia*. p 21

²⁵ En la guerra fría la agenda estaba dividida en High politics and Low politics. En el primero, estaban los temas más importantes como desarme, disuasión seguridad internacional, etc y en el segundo, medio ambiente, asuntos de género, migraciones. Comparar Keohane y Nye. *Poder e interdependencia*. p. 22

²⁶ Comparar Keohane y Nye. *Poder e interdependencia*. p 23.

desestabilización de las relaciones diplomáticas son aquellos pertenecientes a los temas que hacían parte de la baja política como los flujos migratorios, las fumigaciones, la militarización de la frontera y la violencia generada por el accionar de los grupos armados y sus los enfrentamientos con el ejército.

1.2.1 Narcotráfico y Actividades Ilícitas. Keohone y Nye sostienen que en la interdependencia existen actores no estatales que se incorporan como nuevos protagonistas a nivel internacional.²⁷ En la frontera hay una diversidad de actores transnacionales que generan una mayor interdependencia entre Colombia y Ecuador frente al conflicto armado. En este caso se puede hablar del narcotráfico, la guerrilla colombiana y los paramilitares.²⁸ Adicionalmente, los flujos comerciales tanto legales como ilegales que mantienen Ecuador y Colombia han generado mayor interdependencia.

Esto se evidencia en la manera en que las guerrillas funcionan para ingresar armas e insumos químicos al territorio nacional y la utilización de vías similares para exportar droga a través de “multinacionales del crimen” que escapan al control del Estado. Las zonas de frontera por ser el corredor natural entre un país y otro ven un impacto mayor de esta problemática volviéndola víctima de las externalidades negativas de la interdependencia.

Según la organización Internacional Crisis Group (ICG) el 40 % de la coca procesada en Colombia, sale por el Ecuador y el 50 % del tráfico ilegal de armas entra por la misma frontera y llega a las manos de los grupos al margen de la ley colombianos.²⁹ Además, esta zona sufre las consecuencias de la presión generada por el contrabando y comercio ilegal de los precursores químicos, como la gasolina blanca.³⁰

---

²⁷ Ver Keohane. “Poder e interdependencia”. p. 16.

²⁸ A partir de la desmovilización de las AUC en el gobierno de Álvaro Uribe, operan nuevos grupos paramilitares, llamados por el gobierno colombiano como nuevas bandas emergentes. En esta zona de frontera, operan principalmente las águilas negras y los gastrillos rojos. Ver Anexo 1.

²⁹ Comparar International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, 2004. Documento Electrónico. Ver Anexo 2.

³⁰ Comparar Moreano, Hernán. “Entre santos y traquetos: el narcotráfico en la frontera colombo ecuatoriana”, FLACSO Chile. p 17.

Esta zona de frontera es estratégica para la exportación de cocaína y heroína ya que los productos pueden salir fácilmente por el océano pacífico y por tanto son áreas disputadas por las FARC y las AUC. En Nariño, que en la actualidad es la zona con mayor producción de coca en Colombia³¹, es posible llegar desde las principales plantaciones a varios puertos sin control entre Tumaco y Esmeraldas.

“Esta frontera ha sido penetrada por las redes de transporte de drogas y las guerrillas han constituido un santuario de refugio e influencia social”³². Francisco Thoumi y Alejandro Reyes, expertos en el tema de narcotráfico y fronteras, sostienen que los narcotraficantes colombianos han invertido extensamente en Ecuador y organizaciones incipientes de ecuatorianos han comenzado a incursionar en el tráfico, para capturar las rentas del valor agregado del uso de su territorio.³³

Ecuador está pagando altos costos debido a la lucha contra el narcotráfico de Colombia. El vecino país recibe el desplazamiento de la infraestructura del negocio de las drogas y sus consecuencias. Frente a esto, Alejandro Reyes sostiene que es un deber de Colombia cooperar con Ecuador, y buscar que aumente la ayuda de Estados Unidos con el vecino, para que sus aparatos policiales y judiciales tengan mejores oportunidades para contener los daños que causa el predominio de organizaciones criminales en la sociedad.³⁴

a. Lucha contra el narcotráfico y Estados Unidos. Es importante mencionar el papel de Estados Unidos en el conflicto fronterizo pues la presencia de un tercer actor complejiza aún más la situación. El rol que este país tiene frente a la problemática fronteriza, esta relacionada con la política antinarcóticos y las estrategias de seguridad para enfrentar el narcotráfico, los delitos y crímenes conexos.

Investigadores de RESDAL³⁵ afirman que esta incidencia se presenta principalmente en la política exterior colombiana, la cual se concentró en los últimos años significativamente en la relación con Estados Unidos dejando de lado su

---

³¹ Ver anexo2.

³² Comparar Reyes. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”. p 31.

³³ Comparar Reyes. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”. p 32.

³⁴ Comparar Reyes. “El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia”. p 45.

³⁵ Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

relación con los vecinos. Dolores Bermeo y Nathalie Pabon, pertenecientes a Resdal, advierten lo siguiente:

Las derivaciones de la política exterior colombiana se ven reflejadas en la activa participación de Estados Unidos no sólo en la ayuda económica sino en aspectos como aprovisionamiento de personal, entrenamiento, equipo; y apoyo de inteligencia y logístico (que comprende transporte, equipo médico, comunicaciones, municiones, combustible) que es proporcionado a las Fuerzas Armadas colombianas³⁶.

Otro aspecto tensionante sobre el rol de Estados Unidos con respecto al conflicto esta relacionado con la base de Manta. Para combatir el narcotráfico en la región, militares estadounidenses dirigen operaciones desde Manta desde 1999. Estas operaciones han sido criticadas fuertemente por grupos políticos, sociales y organismos de derechos humanos por considerar que involucra a Ecuador en el Plan Colombia.³⁷ “Ecuador no es un país catalogado de productor de droga, pero la policía nacional ecuatoriana ha aceptado que es usado como puente para el transporte de las sustancias ilícitas que se producen en otras naciones y que se venden en Europa y Estados Unidos”³⁸.

Por su parte, Ecuador se ha negado a renovar el acuerdo de cooperación para que militares estadounidenses operen en Manta. Sin embargo, a pesar de su negativa, afirma que está dispuesto a seguir cooperando con Washington y la Comunidad Internacional en la lucha antidrogas mientras se usen alternativas que no involucren la presencia de militares extranjeros en el país.³⁹

1.2.2 Fumigaciones. Las aspersiones aéreas con glifosato en la zona fronteriza con el Ecuador son parte de la estrategia colombiana en el marco del plan Colombia para eliminar el narcotráfico a través del fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y la erradicación de cultivos de amapola a través de este tipo de fumigaciones. La puesta en marcha de este plan en el año 2000 empezó a generar

---

³⁶ Ver Bermedo, Dolores y Pabón, Nathalie. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza”. 2008, p 7. Documento electrónico.

³⁷ Comparar FESCOL, “Relaciones Ecuador – Colombia: los efectos del conflicto”. Policy Paper, capítulo Ecuador GTSA-ILDIS. Noviembre 2007, p 5. Documento electrónico.

³⁸ Ver Policy Paper capítulo Ecuador GTSA-ILDIS. 2007 Relaciones Ecuador – Colombia: los efectos del conflicto. Noviembre 2007, p 5. Documento electrónico.

³⁹ Comparar FESCOL “Relaciones Ecuador – Colombia: los efectos del conflicto”. Policy Paper capítulo Ecuador GTSA-ILDIS. Noviembre 2007, p 5. Documento electrónico.

cierto malestar en el gobierno ecuatoriano, pues este argumentó que “las aspersiones aéreas con glifosato y sus coadyuvantes generan impactos nocivos sobre la salud, la producción agrícola y el ambiente”⁴⁰. Estos efectos nocivos sobre la población ecuatoriana que vive aledaña a la frontera, preocupó al gobierno ecuatoriano de tal modo que éste solicitó al gobierno colombiano en el 2001, el detener las fumigaciones aéreas en un área de diez kilómetros de distancia de la frontera mutua, propuesta que fue rechazada por Colombia.

A partir de ese año la confrontación entre Ecuador y Colombia respecto a las fumigaciones ha sido una constante, para lo cual se han hecho varios intentos para lograr solucionar dicha confrontación, como lo es la creación en el 2003 de la Comisión Científica y Técnica para investigar los efectos de las aspersiones en el Ecuador, no obstante las delegaciones no pudieron llegar a un acuerdo respecto a los efectos de las fumigaciones en el territorio ecuatoriano. Aunque cabe resaltar que también existe en Colombia varios sectores que están en contra de la utilización de este químico (glifosato) en las fumigaciones por sus efectos nocivos, finalmente los “expertos dicen que no hay pruebas científicas lo suficientemente sólidas para probar que el glifosato hubiera causado el tipo de daños que se le aducen y que la razón por la cual las fumigaciones no siempre son útiles”⁴¹.

Posteriormente en el año de 2005, nuevamente Ecuador solicitó la suspensión de las fumigaciones, el gobierno colombiano aceptó sin embargo para el 2006 volvió a reanudarlas en el departamento del Putumayo,

Álvaro Uribe manifestó su negativa de suspender las aspersiones por considerar la lucha antidrogas como un asunto de seguridad nacional, y señaló que durante el año en que no se fumigó se duplicaron las áreas de cultivos ilícitos en 10. 000 nuevas hectáreas de coca “las cuales sirven para financiar al terrorismo de la guerrilla de las FARC”⁴².

---

⁴⁰ Ver Pabón. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza”. p 15.

⁴¹ Ver Alexandra Guáqueta (coord.) - Programa de Cooperación en Seguridad Regional, FESCOL “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 3. Documento Electrónico.

⁴²Ver Guáqueta (coord.) - Programa de Cooperación en Seguridad Regional, FESCOL “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 6. Documento Electrónico.

Esto desató una crisis diplomática bilateral en la cual el gobierno de Ecuador decidió retirar su representación diplomática de Colombia durante seis meses. Dos años después de este incidente se estableció una nueva Comisión Científica en la cual persistió el desacuerdo y la falta de voluntad política lo que terminó por crear una situación de mayor conflicto para estas dos partes, pues el gobierno ecuatoriano decidió entablar una demanda en contra del Estado colombiano ante la Secretaría de la Corte Internacional de Justicia, por los daños causados por las aspersiones aéreas a las poblaciones que viven en cerca de la frontera ecuatoriana, en conformidad a las diferentes denuncias que existen por los efectos nocivos de estas fumigaciones para la salud, de las cuales Colombia a hecho caso omiso.

1.2.3 Militarización.⁴³ Antes de la formulación y puesta en marcha del Plan Colombia, la presencia de las Fuerzas Armadas en la zona fronteriza con Ecuador era imperceptible, lo que generó una serie de recriminaciones entre los gobiernos de Colombia y el Ecuador, pues cada cual creía que el otro no estaba haciendo lo suficiente⁴⁴. No obstante el Plan Colombia se presentó como una herramienta que permitiría la modernización y el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, y con el plan patriota se daría continuidad a la política de seguridad de Álvaro Uribe, cuya bandera es derrotar a la guerrilla a través de la intervención militar.

Desde la implementación del Plan Colombia, las Fuerzas Armadas incrementaron su presencia en las regiones donde mayor cultivo de coca existía, sobretodo en la zona Sur del país, y a sí mismo se presentó un marco de acción mucho más directo y organizado para hacerle frente a la guerrilla de las FARC. Los principales ejes del Plan, en el marco de la política de seguridad de Uribe se centraron en la consolidación estatal en estos territorios a través de tres lineamientos, que son:

En primer lugar, estrategias que logren la recuperación por parte de la Fuerza Pública de aquellos lugares donde su ausencia ha permitido el libre desplazamiento y accionar de las organizaciones terroristas y del narcotráfico. Segundo, mantener el control territorial con unidades de soldados regulares y profesionales. Y en tercer lugar, lograr la consolidación de este control con la participación activa y permanente de las entidades del Gobierno y otras

---

⁴³ Ver Anexo 3.

⁴⁴Ver Guáqueta (coord.) – FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 4. Documento Electrónico.

ramas del poder responsables en el logro de la seguridad, incluyendo el sistema judicial y los ministerios de protección social, educación, y transporte entre otros⁴⁵.

Por consiguiente el ejército colombiano se ha incrementado de tal forma que para algunos de los gobiernos vecinos representa un desbalance militar, pues su inversión y su número de efectivos superan a todos los países suramericanos. “Colombia cuenta con el ejército más grande de Sudamérica, con 260.229 militares y 133.646 policías. Le sigue Venezuela con 129.150 efectivos”⁴⁶. Por otro lado el gobierno de Ecuador al identificar presencia de grupos al margen de la ley en un territorio bastante próximo a su frontera a tomado medidas en el asunto también. De tal modo que desde el año de 1999 el gobierno decidió aumentar el número de efectivos en el territorio próximo a la frontera a 7 000.⁴⁷

No obstante existe una aparente disparidad entre los esfuerzos militares de cada gobierno, principalmente por la cooperación de Estados Unidos al Plan Colombia, el cual ha invertido en asistencia técnica y militar la suma de “cinco mil quinientos millones antes del año fiscal 2008, cuando se asignaron cuatro mil cuatrocientos millones a una combinación de actividades antinarcóticos y contrainsurgentes”⁴⁸ lo que representa una mayor inversión en el desarrollo de las Fuerzas Armadas colombianas en comparación con la ecuatoriana.

Cabe precisar en este punto, que el gobierno de Ecuador ha reforzado aún más su actuación en esta zona a través de un marco logístico más eficiente, pues “las Fuerzas Armadas del Ecuador han introducido cambios en su forma de operar, fortaleciendo su capacidad logística y su movilidad e incrementado el patrullaje fluvial para dar respuesta más oportuna a posibles eventualidades”⁴⁹. No obstante se hace visible las divergencias entre Ecuador y Colombia en el manejo del conflicto

---

⁴⁵Ver Pabón. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza”. p 18.

⁴⁶Ver Guáqueta (coord.) – FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 2. Documento Electrónico.

⁴⁷ Ver militarización frontera. Anexo (tabla con el numero de uniformados en cada país)

⁴⁸ Ver International Crisis Group. “la droga en América Latina II: optimizar las políticas y reducir los daños”, 2008. p 12.

⁴⁹Ver Guáqueta (coord.) - FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 6. Documento Electrónico.

fronterizo, lo que ha generado una serie de críticas al Plan Colombia en especial a la “significante”⁵⁰ cooperación estadounidense, ya que como lo demuestran las dinámicas del conflicto colombiano; la estrategia de presión militar a las FARC (contando con un gran número de efectivos y batallones con seden fijas) no necesariamente sirven para combatir a la guerrilla.⁵¹

1.2.4 Violencia. Los aspectos anteriormente mencionados han producido un recrudecimiento de la violencia en la frontera, lo que se traduce en el enfrentamiento de los grupos armados, su aumento en la zona y así mismo el aumento del número de muertos, extorsionados y secuestrados⁵².

Los grupos armados ilegales colombianos circulan en la frontera con el fin de abastecerse de comida, municiones y de desarrollar actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico y crimen organizado.⁵³

En Sucumbíos y San Lorenzo (dos de las zonas más afectadas en Ecuador) se produce el mayor tránsito de los grupos armados sin conocer con certeza si se trata de guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes u otros grupos de delincuentes. La situación geográfica de la zona de frontera ha permitido que las fuerzas ilegales colombianas utilicen el territorio ecuatoriano para descanso, aprovisionamiento y refugio, montando campamentos móviles para fines delictivos y de violencia⁵⁴.

Estos grupos armados se financian en gran parte, no solo mediante el narcotráfico, sino también con la extorsión y el secuestro. Según el Internacional Crisis Group, en el norte de Ecuador las autoridades señalan a las FARC como tradicionalmente responsables de estos delitos, aunque últimamente se han desarrollado allí redes locales. “Las autoridades ecuatorianas afirman que muchos delincuentes dicen pertenecer a las FARC o al ELN, o afirman que actúan en nombre de dichas organizaciones”⁵⁵.

---

⁵⁰ Colombia es el tercer receptor de ayuda militar de Estados Unidos, después de Israel y Egipto. Ver “EE.UU. retira ayuda militar a 35 países”. *BBC Mundo*. 2003. Documento Electrónico.

⁵¹ Ver Guáqueta (coord.) – FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 5. Documento Electrónico.

⁵² Ver Anexo 4.

⁵³ Comparar International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, p 9

⁵⁴ Ver International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, p 10

⁵⁵ Comparar International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, p 10

La prensa ecuatoriana informa sobre altas tasas de homicidio, extorsión y secuestro a lo largo de la frontera norte, en las provincias de Esmeraldas, Carachi y Sucumbíos, lo que preocupa grandemente a los habitantes de esta región pues además de recibir el impacto de la situación, ellos aseguran que esto produce mayor aislamiento de la región.⁵⁶

1.2.5 Desplazamiento transfronterizo⁵⁷. En este punto, es importante resaltar que la interdependencia “buscó incorporar nuevos actores que adquirirían cada vez mayor protagonismo a nivel internacional, como es el caso de las multinacionales, organismos internacionales, las organizaciones no-gubernamentales (ONG), actores subnacionales entre otros”⁵⁸. En este caso, el papel del ACNUR, de las gobernaciones locales y de los líderes comunitarios ha sido fundamental para enfrentar la problemática de los refugiados. Este desarrollo de canales de comunicación informales es de vital importancia en la relacional binacional y en el impacto del conflicto a ambos lados de la frontera.

Según el ACNUR “14.000 refugiados colombianos que viven de forma irregular en Ecuador”⁵⁹. Las principales razones por las cuales los colombianos buscan refugio en el Ecuador son, en primer lugar la situación de violencia que se vive en esas regiones (principalmente las regiones cercanas a la frontera: departamentos de Nariño y del Putumayo) los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas colombianas y los grupos al margen de la ley, hacen que estas poblaciones vean una posibilidad de supervivencia el suelo ecuatoriano. Por lo tanto, según el ACNUR

Se han desplazado hacia el interior de Colombia alrededor de 2.5 a 3 millones de personas, en Ecuador existen 250.000 personas con necesidad de protección. De cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, entre el 2000 a 2007, se presentaron 45.231

---

⁵⁶ Comparar International Crisis Group. “Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe”, p 11.

⁵⁷ Se presenta cuando personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos o catástrofes naturales o provocados por el ser humano y en su propio país.

⁵⁸ Comparar Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e interdependencia*. 1988, p 15-57.

⁵⁹ Comparar FESCOL., “Relaciones Ecuador – Colombia: los efectos del conflicto”. Policy Paper capítulo Ecuador GTSA-ILDIS. Noviembre 2007, p 7. Documento electrónico.

solicitudes de asilo de ciudadanos colombianos en Ecuador y fueron aceptadas 14.300.⁶⁰

En segundo lugar estas poblaciones migran al Ecuador debido a las fumigaciones con glifosato, estrategia que hace parte del Plan Colombia, con la finalidad de eliminar los cultivos ilícitos en esas regiones. Es así como la población que se dedica principalmente al cultivo de amapola, es afectada por estas fumigaciones provocando entonces que éstas al no tener ningún medio de subsistencia, busquen en el Ecuador un lugar que les garantice algún tipo de actividad económica lejos de la situación de violencia colombiana. Así mismo estas fumigaciones hacen que las personas que han estado expuestas presenten problemas de salud, y por lo tanto busquen refugiarse en el territorio ecuatoriano.

Por otro la información presentada por el ACNUR, afirma que la población refugiada en el Ecuador ha recibido asistencia humanitaria, como educación y atención médica entre otros. No obstante en la actualidad existen diferentes percepciones respecto a la magnitud del problema, por un lado el gobierno de Colombia “asegura que las cifras ecuatorianas están infladas, mientras que el gobierno de Ecuador percibe que la migración, no es causada por las FARC ni el conflicto sino por las “erradas” políticas de seguridad de Uribe y por las fumigaciones”⁶¹. Estas divergencias respecto a la magnitud del conflicto, hace que se dificulte el llegar a un acuerdo para solucionar el problema de la migración transfronteriza; así mismo se ha generado un “malestar” entre la población ecuatoriana respecto a los refugiados, de tal modo que el debate público ha empezado a centrarse en que “muchos en el Ecuador piensan que Colombia debería subsidiar o pagar los programas de atención a sus propios nacionales”⁶². Pues esta población pone en peligro la seguridad laboral de los ecuatorianos, ya que representan una competencia para estos, y a su vez representa para el gobierno una carga fiscal adicional.

---

⁶⁰ Ver Pabon. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza”. p 7. También ver Anexo 4.

⁶¹Ver Guáqueta (coord.) – FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 8. Documento Electrónico.

⁶²Ver Guáqueta (coord.) – FESCOL. “Relaciones Colombia-Ecuador: retos y oportunidades para el restablecimiento de la confianza”. p 8. Documento Electrónico.

Por último, aunque la gestión del gobierno de Ecuador durante el proceso de recepción de refugiados ha sido respaldada por el ACNUR, la realidad de los refugiados está inmersa en varias problemáticas, como lo es el caso de algunos indígenas Awa (ubicados en el corregimiento de Ricaurte en Nariño), los cuales abandonaron la selva y llegaron al Ecuador. En la actualidad estos viven en condiciones precarias, a sí mismo el traslado a otro territorio ha implicado para éstos el aceptar una cosmovisión diferente a la suya como lo es la obtención de la comida a través del dinero y no del trueque, añadiendo así un problema de tipo social cultural a este conflicto.

En este capítulo cabe resaltar que la interdependencia para Keohane y Nye posee una magnitud en el poder que se distingue en los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad. Se habla de sensibilidad cuando “se dan grados de respuesta dentro de una estructura política”⁶³; y se define vulnerabilidad “como la desventaja de un actor que continua experimentando costosos impuestos por acontecimientos externos, aun después de haber modificado las políticas”⁶⁴.

Desde la aplicación del Plan Colombia y más aun, desde la política de seguridad democrática del gobierno de Uribe, Ecuador se ha visto altamente sensible ante estas decisiones por parte del gobierno Colombiano ya que su capacidad de respuesta frente a los efectos del conflicto en su territorio ha sido mínima. Además, esta acción tiene costos muy altos para Ecuador tanto en medio ambiente y salud de sus ciudadanos, como en efectos sociales como el desplazamiento hacia Ecuador. Es así como resulta volviéndose más sensiblemente dependiente en materia política. Así mismo, Ecuador aumenta su grado de vulnerabilidad pues a pesar de haber dado respuesta frente al desbordamiento de los efectos del conflicto armado en zona ecuatoriana a través de una demanda ante la haya, declaraciones y medios diplomáticos los efectos sobre la frontera no ha variado sustancialmente.

---

⁶³ Ver Keohane y Nye. *Poder e interdependencia*. p. 17

⁶⁴ Ver Keohane y Nye. *Poder e interdependencia* p. 17

2. LA SECURITIZACIÓN DEL CONFLICTO FRONTERIZO

Para Ecuador la frontera norte es su actual prioridad securitaria. Una vez firmado el acuerdo de paz entre Fujimori y Mahuad en 1998, la frontera amazónica con el Perú pasó a un segundo plano. Sumado a esto, la implementación del plan Colombia y el creciente desbordamiento del conflicto armado hacia territorio ecuatoriano, convirtió a Colombia en la nueva prioridad en su política exterior.⁶⁵

El gobierno ecuatoriano argumenta que tradicionalmente se ha caracterizado por tener principios pacifistas, y por lo tanto no recurrir a la violencia ni a la guerra para dirimir los conflictos. Además, sostiene que Ecuador ha respetado siempre los principios de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. El presidente Correa en el 2007 acudió a estos principios para justificar su posición frente al manejo de la crisis diplomática con Colombia. El mandatario afirmó: “*Nuestra Patria, que hoy se levanta, insurgente y optimista, ha tenido, a lo largo de la historia, una vocación pacifista que es preciso subrayar, porque, y a pesar de haber sido agredida en el pasado, jamás invocó la guerra como solución a los conflictos*”⁶⁶.

Frente al conflicto colombiano, la posición de Ecuador en los últimos años se resume en dos principios básicos; la no-intervención en los asuntos internos de Colombia y el principio de soberanía para identificar las amenazas a su seguridad y a su vez establecer como se actúa frente a estas.

Para el análisis de este capítulo, cabe precisar que la securitización se refiere a que a través de un discurso (en boca de elites políticas como el presidente) se comunica que asuntos son considerados de seguridad.⁶⁷ Atribuirle a un asunto la capacidad de afectar la seguridad nacional, hace que este pase del plano de control y empiece a generar prácticas discursivas que identifican una amenaza, por tanto, esta

---

⁶⁵Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. “Planex 2020. Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020”, 2006. Documento Electrónico.

⁶⁶Ver “Plan Ecuador contará con 135 millones de dólares”. *Periódico Electrónico El nuevo empresario*, 2007.

⁶⁷Ver Rangel, Adriana. “La securitización de las migraciones luego del 11 de Septiembre: Construcción y control de un asunto de seguridad”, 2007. p 23. Documento Electrónico.

práctica produce efectos políticos sustanciales: *when a securitizing actor uses a rhetoric of existential threat and thereby takes an issue out of what under those conditions is “normal” politics* ⁶⁸.

El gobierno ecuatoriano ha identificado a los efectos del conflicto armado colombiano en la frontera y su política de Estado para combatirlo (Plan Colombia, Plan Patriota, Plan Victoria, Plan Consolidación) en una amenaza para su seguridad nacional. El actual presidente Rafael Correa asegura que el fundamento de estas estrategias es violento y argumenta la necesidad de crear un nuevo marco legal (Plan Ecuador) que ayude a solucionar el problema fronterizo, pues ve ineficiente las políticas del Estado colombiano en el manejo del conflicto. ⁶⁹

Correa advirtió en el discurso previo a la puesta en marcha del Plan Ecuador, que esta iniciativa es una "respuesta de paz, equidad y desarrollo al militarista, violento Plan Colombia"⁷⁰. Para Ecuador el hecho de que el Plan Colombia no haya arrojado los resultados esperados, en cuanto a que la estrategia militar no ha podido contener la confrontación armada, hace que el conflicto se continúe desbordando a la frontera y por tanto se convierta en una constante amenaza para su seguridad nacional. Estos pronunciamientos y políticas ecuatorianas respecto al conflicto colombiano hacen que se pase del plano de control, a la identificación de una amenaza. Es decir el Plan Colombia y por ende el conflicto colombiano se convierten ahora en un asunto securitizado.

En este punto es preciso aclarar que la securitización de un asunto es visible cuando hay una identificación de una amenaza, y toma urgente de medidas y efectos sobre las mismas.⁷¹ Por lo tanto, para explicar si evidentemente el conflicto colombiano ha sido securitizado por el gobierno de Correa, en primer lugar se tomará como parámetro de observación la identificación del conflicto colombiano como

---

⁶⁸“Cuando un actor (que hace securitización) usa una retórica de amenaza existente, toma dicho asunto y lo eleva más allá de una política “normal”. Ver Buzan, *Security a new framework of analysis*, p 24. Traducción libre del autor.

⁶⁹ Comparar “El plan Ecuador tiene fecha”, *BBC Mundo*, (Abril 2007). Documento electrónico.

⁷⁰ Ver “El plan Ecuador tiene fecha”, *BBC Mundo*, (Abril 2007). Documento electrónico.

⁷¹Ver Buzan, Barry. *Security a new framework of analysis*, p. 26.

amenaza a la seguridad nacional, a través del acto del discurso (en boca de la elite política) previo a la elaboración de leyes o reformas en las políticas referentes al conflicto en este caso el Plan Ecuador.

Como se analizó anteriormente el discurso que dio nacimiento o legitimizó la creación y puesta en marcha del Plan Ecuador tiene un componente que evidencia la identificación de una amenaza a la seguridad interna de Ecuador debido al desbordamiento de dicho conflicto y los altos costos que debe asumir Ecuador. Ante esto, el Ministerio de Relaciones Exteriores considera fundamental poner en práctica el Plan Ecuador (como una medida de control urgente, siendo éste el segundo paso para considerar la securitización visible de un asunto) argumentando que:

En años recientes, el Ecuador ha sufrido un progresivo deterioro de la seguridad y de las condiciones sociales y económicas en su frontera norte. A esta situación han contribuido fuertemente los factores ligados al conflicto interno colombiano, frente al cual el Ecuador ha hecho presente su espíritu solidario con el pueblo de ese país. El aumento de la inseguridad en la región fronteriza está directamente vinculado a una serie de elementos derivados de la propia dinámica que ha caracterizado al citado conflicto en los últimos años⁷².

Esto evidencia cómo el desbordamiento del conflicto colombiano ha generado un debate abierto público y político en el Ecuador, permitiendo así que medidas como la elaboración del Plan Ecuador se presenten como una política necesaria en respuesta al conflicto colombiano y su política estatal para dirimirlo. Aquí, es necesario aclarar que la identificación de una amenaza genera efectos políticos sustanciales; en este caso el Plan Ecuador responde a un cambio de esa naturaleza, pues es una iniciativa institucional extraordinaria que se sale del orden político establecido.

Por otra parte, esta medida de control *extraordinaria* responde al discurso que caracteriza la toma de decisiones del Estado en materia de conflictos, fundamentándose en el principio en el cual “El Ecuador fiel a los principios de no intervención en los asuntos internos de otros países aboga por una solución pacífica del conflicto interno colombiano e incentivará las acciones tendientes a mantener las mejores relaciones bilaterales ecuatoriano-colombianas para beneficio de ambos

---

⁷²Ver Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Ecuador. “Plan Ecuador”, 2005. Documento Electrónico.

pueblos”⁷³.

No obstante este discurso no permite una verdadera salida a la crisis diplomática actual, ni genera soluciones reales para el conflicto, más aún porque la percepción del gobierno de Ecuador frente a las amenazas y la forma de reaccionar ante ellas dista de la posición colombiana, la cual en la práctica y el discurso tienen un enfoque militarista para hacer frente a éstas, mientras que el gobierno de Ecuador aboga por soluciones pacíficas y no de *violencia*.

Así mismo, el Plan Colombia y su continuidad en el Plan Patriota, Victoria y Consolidación, considerándose como las políticas de Estado que buscan hacerle frente al conflicto colombiano, tiene a su vez una evidente influencia del discurso de seguridad estadounidense que se ha caracterizado por la identificación de una amenaza terrorista y la forma de manejar dicha amenaza ha sido a través de la confrontación armada. Esto ha generado entonces que el gobierno Ecuatoriano identifique la política de seguridad colombiana como un mecanismo violento que amenaza la percepción y los fundamentos ecuatorianos en el manejo de una situación de crisis.

En conclusión, la securitización del Plan Colombia por parte de Ecuador, se evidencia al ser éste identificado como violento y por tanto como una amenaza para Ecuador. Las políticas fronterizas y los acuerdos multilaterales manejados dentro de la política establecida no han dado los resultados esperados por Ecuador; la crisis fronteriza y diplomática continúa. Consecuentemente, el gobierno ecuatoriano ha creado medidas de control *extraordinarias* para manejar dicho conflicto y a su vez esperar que éstas logren acabar la divergencia existente con Colombia en el manejo de la crisis.

---

⁷³ Ver Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Ecuador. “Plan Ecuador”, 2005. Documento Electrónico.

2.1 EL FRACASO: LA PERSONALIZACIÓN DE LA DIPLOMACIA

El actual recrudecimiento de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, refleja el fracaso de estos dos países en solucionar el conflicto dentro del orden político establecido. Sin embargo, la securitización y sus consecuentes medidas *extraordinarias* de control tampoco han logrado dirimir el conflicto. Por tanto, es fundamental analizar las relaciones diplomáticas para contextualizar las dificultades existentes entre ambos Estados e identificar cuáles han sido las variables que han influido en el deterioro de las relaciones.

Tanto en Colombia como en Ecuador las relaciones exteriores están en cabeza del ejecutivo por directriz constitucional.⁷⁴ Este monopolio personal de la diplomacia facilita las decisiones sin consenso interno y, a veces pareciera, que sin mucho análisis diplomático. Álvaro Uribe y Rafael Correa son presidentes acostumbrados a tomar decisiones de política pública en vivo por los canales de televisión, haciendo que las relaciones bilaterales, no pocas veces sufran las consecuencias de un permanente bombardeo de declaraciones.

En la dinámica entre Uribe y Correa hay una alta dosis de personalización de las relaciones. Esta actitud ha extendido un conflicto que en principio pareció solucionarse en un escenario diplomático como la reunión del Grupo de Río en Santo Domingo en Marzo de 2008. Sin embargo, esta solución duró lo mismo que el apretón de manos que se dieron los mandatarios en la reunión.

Para muchos queda la duda de si la reacción ecuatoriana está basada en una posición de interés y defensa nacional, legítimo por decirlo menos; o en una aparente antipatía personal entre Correa y Uribe. Lo cierto es que si bien ambos presidentes tienen estilos personalistas y a veces agresivos en el manejo de las relaciones bilaterales, los reclamos ecuatorianos por el traspaso del conflicto hacia su país son

---

⁷⁴ Comparar *Constitución Política de Colombia*, Artículo 189 y *Constitución Política de Ecuador* Título VII.

previos al gobierno Correa, pero no así el distanciamiento diplomático de los últimos años.

Colombia debe recordar con nostalgia la presidencia de Lucio Gutiérrez. Durante su gobierno en territorio ecuatoriano y con la cooperación de la policía ecuatoriana se produjo la captura de alias Simón Trinidad y 18 guerrilleros del Frente 48 de las FARC. Además, se neutralizó una red de tráfico de armas, se ubicaron fábricas clandestinas de uniformes y se inhabilitaron docenas de caminos clandestinos de las FARC. Gutiérrez era un abierto opositor de la insurgencia y no ahorra esfuerzos en apoyar la lucha de Colombia en contra la guerrilla.⁷⁵

“La Luna de Miel” duró relativamente poco. En Abril de 2005 la Corte Suprema del Ecuador destituye al Presidente Gutiérrez y lo reemplaza Alfredo Palacio. Éste rápidamente cambia el camino establecido declarando “neutral” al Ecuador con respecto al conflicto del vecino del norte. Según el ejército colombiano esto fue aprovechado por la guerrilla que transitaba con tranquilidad de lado y lado de la frontera. La reacción de la fuerza pública colombiana fue perseguir a la guerrilla traspasando la frontera en por lo menos cinco ocasiones que fueron denunciadas por la administración Palacio en 2005. El gobierno Uribe hace un gesto de conciliación al comprometerse a guardar una distancia de 10 km de la frontera para la aspersión aérea contra cultivos ilícitos; una de las solicitudes permanentes del gobierno ecuatoriano. La promesa es rota por lo que el Presidente electo, Rafael Correa, presiona a Palacio para que asuma una posición fuerte con respecto a Colombia y llame a consultas a su Embajador.

A pesar de que el inicio de las relaciones Correa-Uribe habían sido inauguradas por denuncias internacionales por la aspersión, la dinámica pareció mejorar con los meses. Uribe asistió como invitado a la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente ecuatoriana; aportó recursos para la atención humanitaria y prometió asistencia técnica para el desarrollo alternativo a los cultivos ilícitos. Correa

---

⁷⁵Comparar Fundación Seguridad y Democracia. “Colombia y Ecuador; Dos visiones de seguridad, una frontera”. pp. 10 - 11

por su parte criticaba duramente el secuestro como estrategia de guerra; anuló la petición del Pasado Judicial a los colombianos; se negó a dar el status de fuerza beligerante a las FARC como había solicitado el Presidente Chávez;⁷⁶ entre otras políticas que sugerían que las relaciones, independientemente de los estilos y personalidades de los presidentes, iba a ser diligente, dinámica y positiva.

Correa dejó claro que a Ecuador no le interesa involucrarse directamente en el conflicto colombiano, y en realidad no tendría por qué hacerlo. La Guerrilla colombiana es fruto de la historia colombiana; el interés nacional de Ecuador es mantenerse tan alejado como le sea posible de la guerra, lo que es una aspiración legítima y válida. Para Colombia esto es sinónimo de insolidaridad con un gobierno hermano.

La crisis diplomática actual entre Colombia y Ecuador empezó con la incursión de las fuerzas armadas colombianas a la provincia de Sucumbíos el 1 de marzo de 2008, en la que se dio muerte a alias “Raúl Reyes”, notable miembro del secretariado de las FARC.⁷⁷ Parece, sin embargo, que se perpetúa por la incapacidad de encontrar soluciones conjuntas para la problemática. Ese hecho fue visto desde dos perspectivas diametralmente opuestas en ambos países. Mientras que en Colombia hubo absoluto júbilo por haber dado de baja a uno de los miembros más emblemáticos y visibles de las FARC; en Ecuador la percepción fue de agresión abierta y desmedida.

Hubo violación a la soberanía ecuatoriana; independientemente de lo necesario que lo percibiera Colombia, ningún país aceptaría con pasividad el traspaso de su frontera de fuerzas armadas extranjeras. El gobierno colombiano reconoció esa falla y ofreció “excusas por la acción que se vio obligado a adelantar en la zona de frontera...”⁷⁸. El Embajador ecuatoriano en Bogotá reaccionó inmediatamente

---

⁷⁶ Comparar “Colombia, Ecuador y Venezuela tienen un pasado que los une y un futuro de retos comunes”, *Revista Cambio*. No. 766. p 15.

⁷⁷ Comparar “Colombia y Ecuador chocan en la OEA”, *BBC Mundo* (15 de marzo de 2008). Documento electrónico.

⁷⁸ Ver Comunicado de Prensa “Colombia pide excusas a Ecuador” Cancillería Colombiana. Marzo 2 de 2008. Documento electrónico.

calificando el bombardeo como un “hecho de guerra...” mientras que el Presidente Correa decía que esta [fue] la “peor agresión que ha sufrido Ecuador por parte de Colombia,”⁷⁹ por lo que decidió enviar tropas a la frontera.

El roce militar fue extremadamente tenso pero no llegó a ser un conflicto bélico. Por otro lado diplomáticamente si se inició un enfrentamiento que no parece llegar a una solución pronta. Ecuador decide retirar a su Embajador en Colombia como respuesta mientras la administración Uribe da a conocer apartes del computador incautado a “Raúl Reyes” en los que narra encuentros con oficiales ecuatorianos. El Presidente Correa califica este hecho como una estrategia de “desprestigio mediático”⁸⁰ utilizado por su homólogo colombiano

La disputa fue llevada ante el pleno de la OEA, donde el Embajador colombiano ante la OEA, Camilo Ospina, luego de ofrecer excusas oficiales a su homólogo ecuatoriano, manifestó su extrañeza, dado que Ecuador y Venezuela tuvieron el valor de expulsar a los embajadores de un país con "una democracia legítima", pero consideró que ambos Gobiernos deberían mostrar el mismo valor para expulsar a los terroristas de su territorio.⁸¹

Por su parte Maria Isabel Salvador, Canciller del Ecuador y representante de su país en la reunión, insistió en que “el territorio y la soberanía (de Ecuador) fueron objeto de una violación premeditada...”⁸², sin importar las razones que esgrima el gobierno colombiano.

Las posiciones parecían irreconciliables, sin embargo la declaración final tuvo la aprobación de ambos gobiernos. Tanto la representación colombiana como la ecuatoriana estuvieron de acuerdo en “el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de

---

⁷⁹ Comparar “Colombia ataca campamento de las FARC en Ecuador” *Periódico El País de Madrid*. (Marzo 3, 2008).

⁸⁰ Comparar “Ecuador/Colombia: OEA reunida”. *Redacción BBC Mundo*. 2008. Documento Electrónico.

⁸¹ Comparar Comunicado de Prensa de la Presidencia de la República de Colombia. Marzo de 2008.

⁸² Ver “Colombia y Ecuador chocan en la OEA”, *Redacción BBC Mundo*. 2008. Documento electrónico.

manera temporal". La Asamblea terminó con gestos de reconciliación entre ambos embajadores y la creación de una comisión por parte de la OEA. Sin embargo, las horas de discusiones, la tensión y los posteriores acuerdos, que para el Secretario Insulza y todos los espectadores eran “un buen presagio⁸³”, un año después no ha culminado en un restablecimiento completo de las relaciones diplomáticas.

A pesar de la gravedad de los hechos, el ataque a Angostura ha escalado a estas magnitudes por las personalidades tanto de Correa como de Uribe y su desconfianza mutua. Ya se ha mencionado que durante el gobierno Palacio el ejército colombiano fue acusado de incursionar en territorio ecuatoriano por lo menos cinco veces en 2005. Sólo en la última y por presión del presidente electo Correa se llamó a consulta al Embajador en Bogotá. Es muy probable que la incursión en Angostura no tenga precedentes. Es evidente que no fue una llamada persecución en caliente; no fue un grupo de soldados persiguiendo guerrilleros sino aviones de guerra bombardeando territorio extranjero. Inaceptable es, pero ninguno de los dos gobiernos ha dejado espacio para soluciones diplomáticas reales y permanentes.

A la neutralidad ecuatoriana hacia el conflicto y su justificada molestia por el ataque hay que sumar un antiamericanismo que Correa nunca ha disimulado. La cercanía y permanente cooperación entre Colombia y los Estados Unidos, sobre todo con el gobierno Bush, son fácilmente percibidas por Ecuador como amenazas desestabilizadoras. El Presidente Correa en repetidas ocasiones ha hecho incendiarios anuncios sobre los maquiavélicos planes americanos para Ecuador en los que Colombia a través del Plan Colombia/Plan Patriota/Plan Victoria participa activamente.⁸⁴

Sin entrar en una defensa innecesaria de Colombia, cabe resaltar que el país tiene una imagen demasiado cercana con Estados Unidos como para no verse incluido en esa inexistente conspiración internacional que busca la desestabilización de la

---

⁸³ Comentarios del Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza en rueda de prensa ofrecida luego de la reunión.

⁸⁴ Comparar Circulo Latinoamericano de Estudios Internacionales. “El espionaje Estadunidense, una amenaza para la seguridad nacional de latinoamericana. Documento electrónico.

región. Pocas cosa que haga Colombia en el marco del Plan Victoria van a ser vistas como solo una estrategia de seguridad nacional; lo común es que se la de un matiz conspirativo, expansionista y sometido a intereses norteamericanos.

Esa misma situación pasa en sentido opuesto. La visión de la administración Uribe de que si no se combate a las FARC es como si se las apoyara; de los que no están con él están en su contra hace que se encasille con excesiva facilidad a Correa como auspiciador de la guerrilla. Lo más probable es que ni una conspiración ni la otra sean ciertas. Hay dos visiones muy distintas e igualmente válidas del mismo problema. Ambos gobiernos se equivocan al acusar al otro de esa forma tan irresponsable e injustificada a la que desafortunadamente se han venido acostumbrando.

La reacción inicial ecuatoriana por el ataque estuvo sujeta a los protocolos internacionales al enviar inmediatamente una nota de protesta. Sin embargo, el gobierno del Presidente Uribe alegó “legítima defensa”. Ante la negativa de admitir lo que Ecuador consideraba una violación flagrante de su soberanía nacional, el Presidente Correa rompe relaciones diplomáticas y retira a su embajador en Bogotá. A esto se suman Nicaragua y Venezuela, este último trasladando tropas a la frontera y amenazando con una guerra a Colombia.

La comunidad latinoamericana entendió la percepción ecuatoriana. Dejando de lado las incendiarias reacciones de Nicaragua y Venezuela, en escenarios diplomáticos regionales se condenó la incursión colombiana. El informe de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA calificó el hecho como una violación de la soberanía y de la integridad territorial del Ecuador y de principios de derecho internacional. Las conclusiones del Grupo de Río por su parte, rechaza la “violación a la integridad territorial de Ecuador y reafirman el principio de que el territorio de un Estado es inviolable.”⁸⁵

---

⁸⁵ Ver “Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de Grupo de Río sobre los acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia”, República Dominicana, 7 de marzo de 2008.

La diplomacia colombiana no pudo encontrar eco en la región que sustentara lo que el país seguía celebrando como uno de los triunfos más importantes en la lucha contra el terrorismo. Salvo los Estados Unidos, ningún otro país hizo manifestaciones públicas que apoyaran la decisión de atacar al otro lado de la frontera tomada por la administración Uribe.

Se dieron pasos importantes encaminados a una solución permanente a la crisis. Uno de las conclusiones más importantes en el campo diplomático fue la constitución de una misión de la OEA para fomentar mecanismos de diálogo bilateral. Gracias a los buenos oficios del Secretario José Miguel Insulza se realizaron encuentros entre Vicecancilleres y altos mandos militares de Colombia y Ecuador. Hubo tres reuniones con importantes conclusiones: La primera exploró la posibilidad de implementar mecanismos de creación, evaluación y seguimiento de medidas de confianza en materia de seguridad y defensa. La segunda, acordó convocar a una reunión los altos mandos militares y poner en vigencia temporal de la Cartilla de Seguridad de la COMBIFRON entre otras medidas de confianza. Por último, en la tercera reunión entre Cancilleres se analizó la creación de mecanismos de consulta e intercambio de información entre las partes. Estas incluían la participación de autoridades civiles del más alto nivel y de mandos militares.⁸⁶

El Centro Carter⁸⁷ logró que tanto Correa como Uribe aceptaran restablecer las relaciones a nivel de encargados de negocios. Esta promesa de restablecimiento se vino abajo tras declaraciones del Canciller Fernando Araujo en las que anunciaba que el gobierno colombiano postergaba el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Ecuador. La justificación fueron unas declaraciones consideradas “agresivas al gobierno y a Colombia” dadas por Correa en un diario argentino.⁸⁸

---

⁸⁶ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. “Ecuador-Colombia: OEA reunida”, Boletín de prensa. Documento electrónico.

⁸⁷ El Centro Carter es una fundación sin ánimo de lucro que entre otras cosas se encarga de la prevención y resolución pacífica de conflictos.

⁸⁸ Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, “Colombia retrasa el restablecimiento de las relaciones con Ecuador”, Comunicado de prensa. (Marzo de 2008). Documento electrónico.

Es justo esa diplomacia de medios de comunicación lo que no ha permitido que las relaciones se restablezcan. Los esfuerzos no sólo de organismos regionales, multilaterales e incluso bilaterales se han visto torpedeados por declaraciones públicas que cada Presidente asume como ofensivas echado para atrás cualquier avance diplomático.

Los hechos del 1 de Marzo de 2008 en Angostura parece que además de los muertos por las bombas tuvo una víctima adicional que no sale de Cuidados Intensivos: Las relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador. Se han llegado a acuerdos y consensos sobre el error de Colombia al ingresar a territorio ecuatoriano, pero las relaciones todavía no llegan a la normalidad. Colombia y Ecuador tienen mucho que perder con una dilatada disputa como esta. No es sólo el comercio bilateral del que tanto dependen ambas economías, sino una tradicional solidaridad en escenarios internacionales y la dinámica social propia de dos pueblos que similitudes sociales y culturales tan marcadas. Da la impresión de que la “diplomacia del micrófono” se ha impuesto con los naturales daños que trae. Los presidentes no tienen comunicación directa pero no pierden oportunidad para enviarse mensajes a través de los medios de comunicación; no hay embajadores ni en Quito ni en Bogotá y eso es lo que hay que corregir.

Colombia tiene sus argumentos, Ecuador los propios, la cuestión es que más de un año después de Angostura ambas posiciones se alejan más en vez de buscar puntos convergentes. Los pocos acuerdos a los que se han llegado han sido en escenarios diplomáticos multilaterales como la OEA y el Grupo de Río; por su parte la hostilidad televisiva en nada bueno a redundado. La ecuación es simple; cualquier líder consecuente optaría por reforzar lo que funciona y desechar lo que no, en este caso parece que se adoptara una lógica inversa.

3. UNA POSIBLE VÍA: LA SEGURIDAD COOPERATIVA

Como se analizó en el capítulo anterior, los esfuerzos de Colombia y Ecuador por solucionar la crisis fronteriza y diplomática han sido insuficientes. Los mecanismos de diálogo directo y las existentes líneas de acción que engloban las relaciones colombo-ecuatorianas no han sido efectivas y por otra parte, las medidas de control extraordinarias que Ecuador implementó tampoco han logrado superar la crisis. Ambos países aún permanecen sin representación diplomática y la crisis en la frontera continúa.

Es así como durante los últimos años, el manejo de la extensión del conflicto colombiano hacia Ecuador ha sido un asunto álgido y las divergencias de ambos gobiernos en cuanto a visiones de seguridad se refiere, ha prolongado la crisis diplomática y no se ha podido consolidar la cooperación bilateral u otra posible vía para dirimir el conflicto. Por tanto, es fundamental explorar otros modelos de seguridad que tengan en cuenta las “nuevas amenazas” que se evidencian en la posguerra fría y que hacen parte de las amenazas ante las que Ecuador se siente vulnerable.

Una de las posibles estrategias para superar la crisis se enfoca en la seguridad Cooperativa. "En materia de seguridad al combinarla con la interdependencia se habla de Seguridad Cooperativa, y Medidas de Confianza Mutua (MCM) que se entiende como “a aquellas acciones que eliminan o desminuyen las percepciones de peligro en cada situación geo-estratégica específica”⁸⁹. El fomento de la confianza permite entender que la seguridad común se alcanza “cuando se es capaz de percibir que la propia seguridad radica en la seguridad del adversario”⁹⁰.

---

⁸⁹ Moreano Hernán, Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. Ecuador, 2004. pag 52.

⁹⁰ Moreano Hernán, Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado. Ecuador, 2004. pag 52.

3.1 UN NUEVO ENFOQUE DE SEGURIDAD PARA COLOMBIA Y ECUADOR

La importancia de explorar la seguridad cooperativa en el conflicto fronterizo entre Ecuador y Colombia, se centra en la necesidad de encontrar una posible vía que permita salir del estancamiento diplomático y de inacción en la cual han permanecido estos gobiernos. Infortunadamente, a pesar de la existencia de los diferentes tratados y acuerdos bilaterales (Zona de Integración Fronteriza, Centro Binacionales de Atención de Frontera, Comisión de Vecindad e Integración Colombiana-Ecuatoriana, La Comisión Binacional Fronteriza), y a su vez, de los existentes marcos de participación activa de los dos Estados en mecanismos multilaterales como la CAN y la OEA, la realidad ha demostrado que el manejo del conflicto sigue siendo prioritariamente unilateral, por lo tanto los acuerdos de cooperación bilateral establecidos legalmente distan de ser aplicados efectivamente en la realidad.

Es necesario por lo tanto, pensar en la reestructuración de las agendas de seguridad en dichos Estados. Para esto, debe generarse voluntad política para llegar a acuerdos en pro de la generación de confianza mutua. “Se considera entonces necesaria la implementación de un mecanismo de confianza mutua que viabilice acciones que tiendan a dar respuesta ante situaciones y problemáticas comunes”⁹¹. De tal manera que esta visión de seguridad “permita transitar desde los conceptos de seguridad autónoma a la seguridad cooperativa”, enfatizando en lo que se mencionó anteriormente, que la seguridad común se alcanza “cuando se es capaz de percibir que la propia seguridad radica en la seguridad del adversario”.⁹²

Por tanto, la seguridad cooperativa, es un enfoque que en cierta medida ayuda a superar las divergencias en el manejo del conflicto colombo-ecuatoriano, este nuevo enfoque de la seguridad se centra en los esfuerzos bilaterales, precisamente siendo ésta opción una alternativa a la forma tradicional como se ha manejado este

---

⁹¹ Ver Pabón. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: Una nueva construcción de confianza”. p 24. Documento Electrónico.

⁹²Ver Moreano, Hernán. “Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado”, 2004. p. 52.

conflicto y que no ha tenido los mejores resultados. Así mismo, se permitiría construir una dinámica de confianza mutua entre el gobierno de Ecuador y el de Colombia, dándole prioridad al establecimiento de ciertas acciones concretas bilaterales, y a su vez a la identificación de las percepciones que tiene cada una de las partes frente a la amenaza y lo que se puede hacer frente a ellas.

A su vez, este proceso de construcción de confianza mutua implica “el identificar las percepciones objetivas y subjetivas y las realidades históricas, sociales, políticas e ideológicas de ambas partes. Este camino permitirá potenciar las relaciones de cooperación y trabajo conjunto en las áreas donde ambos Estados puedan tener debilidades”⁹³.

3.1.1 Medidas de Confianza Mutua (MCM) entre Ecuador y Colombia.

El fortalecimiento de las relaciones de cooperación y el trabajo conjunto son fundamentales para solucionar el conflicto fronterizo entre Colombia y Ecuador. Se puede explorar a través de la creación de MCM un restablecimiento de las relaciones diplomáticas, la creación de un ambiente de acercamiento y cordialidad, y sobre todo lograr que las partes asuman la seguridad de su vecino como una situación favorable para sí mismos.

La MCM aplicadas a este caso, pueden ser entendidas como medidas “que incorporan como principios la solución de los asuntos limítrofes pendientes, la limitación de los presupuestos y adquisiciones militares y en general un incremento en los niveles de cooperación entre los Estados”⁹⁴. Las MCM presuponen la existencia de divergencias de intereses y situaciones de tensión, en un contexto de poca confianza en las relaciones recíprocas; la realidad de las relaciones bilaterales de Colombia y Ecuador se acomoda a lo anteriormente mencionado.

Se evidencia así, la pertinencia de la elaboración de MCM como una medida de resolución a dicho conflicto. Como recomendaciones en la elaboración de

---

⁹³Ver Pabón. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: Una nueva construcción de confianza”, 2008. p 24. Documento Electrónico.

⁹⁴Ver Caro, Isaac. “Medidas de Confianza Mutua en Sudamérica”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. No. 2, Vol. IX, (1994) p 7.

éstas, Las MCM deben caracterizarse por ser Transparentes y abiertas, predictibles, con reciprocidad y equivalencia, comunicación adecuada, verificables, con soporte social, variables según el número de actores.⁹⁵ De esta manera la construcción de confianza entre Colombia y Ecuador se centraría en primer lugar, en un nivel de percepciones, en la cual se tenga en cuenta la sociedad civil, la academia, los empresarios, los actores gubernamentales, con el fin de entender como estos sectores perciben las políticas y las acciones que realizan los gobiernos en materia del conflicto fronterizo y cómo afectan directamente las relaciones binacionales. En segundo lugar en un nivel institucional, los gobiernos según la identificación de las percepciones del otro y de los intereses de los diferentes sectores sociales, deberán por medio de la cooperación solucionar la inestabilidad binacional, con el fin de evitar una confrontación que pueda llegar a un conflicto armado.

---

⁹⁵ Comparar Pabón. “Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: Una nueva construcción de confianza”. p 18. Documento Electrónico.

4. CONCLUSIONES

El impacto del conflicto armado en la frontera colombo-ecuatoriana y la divergencia de las posiciones de ambos gobiernos frente al manejo del conflicto en la frontera, ha creado tensión en las relaciones diplomáticas en los últimos años. El gobierno ecuatoriano a pesar de haber mantenido tradicionalmente buenas relaciones con Colombia, ya ha hecho demandas y declaraciones en contra de este país debido a las consecuencias del conflicto en la frontera y actualmente ambos países se encuentran sin representación diplomática.

Desde la aplicación del Plan Colombia y más aún, desde la política de seguridad democrática del gobierno de Uribe, Ecuador se ha visto altamente sensible ante estas decisiones por parte del gobierno Colombiano ya que su capacidad de respuesta frente a los efectos del conflicto en su territorio ha sido mínima. Además, esta acción tiene costos muy altos para Ecuador tanto en medio ambiente y salud de sus ciudadanos, como en efectos sociales como el desplazamiento hacia Ecuador. Es así como resulta volviéndose más sensiblemente dependiente en materia política.

Así mismo, Ecuador aumenta su grado de vulnerabilidad pues a pesar de haber dado respuesta frente al desbordamiento de los efectos del conflicto armado en zona ecuatoriana a través de declaraciones, medios diplomáticos y políticas como el plan Ecuador, los efectos sobre la frontera no ha variado sustancialmente.

En cuanto a la securitización de la frontera se puede inferir que no es simplemente un asunto de las diferencias políticas de Quito y Bogotá, sino más bien es producto de la incapacidad del Estado colombiano por combatir el conflicto armado y que este se extienda hacia las fronteras y de la política anti-narcóticos de los Estados Unidos para combatir la producción de la cocaína.

Por ahora, no existe una clara estrategia para dirimir este conflicto en la zona ecuatoriana, lo cual puede generar mayor confrontación con Ecuador debido a las posiciones encontradas de ambos gobiernos. Ecuador exige el cese de las fumigaciones y la desmilitarización de la frontera mientras que Colombia condiciona el cese de las fumigaciones a una mayor presencia militar ecuatoriana en la zona lo

que para el gobierno colombiano lograría reducir los cultivos de coca en la región.

El gobierno de Colombia por su parte necesita darle un enfoque mucho más social al Plan Colombia para lograr el desarrollo económico, urbano, y político de las regiones cercanas a la frontera, logrando así un balance entre lo militar y lo social, ya que éste último ha sido visto opacado dentro del Plan Colombia en comparación con la inversión militar. Esta reestructuración es fundamental ya que como se analizó las fronteras siguen teniendo una débil presencia estatal, permitiendo en estas zonas la concentración de grupos al margen de la ley, los cuales también aprovechan las condiciones geográficas inhóspitas de estas regiones, para permanecer y dirigir sus estrategias en puntos de poca accesibilidad demográfica aún para las fuerzas militares.

Además, muchos ciudadanos colombianos se han visto obligados a dejar sus tierras debido a la violencia y los enfrentamientos entre las fuerzas armadas y los grupos insurgentes en estas regiones. A sí mismo la destrucción de los campos debido a las fumigaciones con glifosato ha dejando estas poblaciones sin posibilidades de desarrollo económico, y por consiguiente la debilidad de estas zonas continua siendo una constante. Por tanto la realidad socio económica de estas regiones debe ser transformada. En parte se necesita fortalecer el plan integral de desarrollo que el gobierno colombiano tímidamente ha desarrollado y que este se convierta en un eje fundamental del Plan Colombia, pues el enfoque militar que se le ha dado al plan podría llegar a ser un obstáculo para la creación de MCM, al diferir de la posición de Ecuador que aboga por el distanciamiento de los lineamientos militares propuestos por los Estados Unidos dentro de este plan.

Por otra parte, el gobierno de Ecuador al tener una firme posición respecto “al principio de no intervención en asuntos que son de jurisdicción interna de los Estados, y por lo tanto la no realización de operaciones conjuntas con las Fuerzas Armadas Colombianas”⁹⁶, junto con la posición frente al conflicto, del derecho

---

⁹⁶ Ver Ministerio de Defensa Nacional de Republica de Ecuador. “Ámbito fronterizo: Relaciones con Colombia”, Documento Electrónico.

soberano de cada Estado en determinar sus agendas de seguridad y la identificación de amenazas, argumenta que éste derecho no puede ser reemplazado por la determinación de una agenda de seguridad conjunta. Esta posición del gobierno de Ecuador puede llegar a ser un obstáculo en la elaboración de las MCM, pues se requiere de voluntad política para cooperar, especialmente en la denuncia de los grupos al margen de la ley que estén en territorio Ecuatoriano.

Es importante entonces que se empiece a generar un ambiente propicio para restablecer las relaciones. Para esto, el gobierno colombiano debe cooperar con Ecuador para mitigar los efectos del conflicto en su territorio y que se comprometa realmente a no traspasar la frontera sin autorización alguna. Colombia tiene esta responsabilidad de cooperar con el vecino y debe tomar el liderazgo porque Ecuador está pagando las consecuencias de la lucha colombiana contra el narcotráfico y los grupos armados al margen de la ley porque es el vecino que más inmediatamente recibe las consecuencias del conflicto. Además porque el principio de no interferencia que practica Ecuador, llega a ser un discurso legítimo ante la ley, pero no proporciona ninguna alternativa de tipo bilateral que solucione la crisis diplomática, requisito indispensable para lograr entender la seguridad desde una perspectiva de cooperación.

Como se mencionó es fundamental que los gobiernos de Colombia y Ecuador trabajen en la creación de confianza, a través de la elaboración de MCM, las cuales deben centrarse en el incremento de la cooperación en todo nivel. Empezando por generar espacios de interacción en donde los gobiernos, y la sociedad civil pueda opinar acerca de las percepciones que se tienen del conflicto fronterizo y de las medidas de control tomadas por los gobiernos, partiendo de este punto se podrá disminuir las constantes recriminaciones por parte de cada gobierno, para lograr llegar a acuerdos y soluciones de paz para la región.

A sí mismo es necesario reestructurar los marcos de cooperación bilateral, partiendo de la confianza mutua, en donde la identificación de amenazas pueda hacerse mediante un trabajo conjunto, que respete a su vez la soberanía de cada Estado, de esta forma la elaboración de dichos marcos estarán enfocados en una visión similar de seguridad bajo un marco de cooperación.

Como medidas secundarias será entonces de vital importancia que los gobiernos fortalezcan en la práctica los acuerdos bilaterales ya existentes y aumente la cooperación en todo nivel, empezando por la cooperación judicial y policial, junto con la integración de un componente más social dentro del Plan Colombia y el Plan Ecuador que elimine la pobreza de las regiones fronterizas, para lograr así una mayor presencia estatal en dichas regiones.

Finalmente se puede inferir que aunque no exista una estrategia clara para dirimir el impacto del conflicto en la frontera y la crisis diplomática, el proceso de construcción de confianza mutua es una alternativa viable que podría ser adoptada por los dos gobiernos. No obstante, los obstáculos actuales dejan para Ecuador y Colombia un trabajo complejo por delante. Sumándosele el reto de lograr que la agenda de seguridad de ambos Estados empiece a ampliarse e involucre temas como la migración y el medio ambiente al mismo nivel de importancia que han tenido tradicionalmente los asuntos militares y políticos.